

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20171103

Dossier : IMM-1167-17

Référence : 2017 CF 993

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 3 novembre 2017

En présence de monsieur le juge Mosley

ENTRE :

**AHMAD HUSSAIN GAZI
HABLA AKHTAR**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] Les demandeurs, des citoyens indiens, sont d'anciens résidents permanents du Canada. Ils ont perdu leur statut de résidents permanents après avoir manqué à leurs obligations de résidence effective. Dans la présente demande de contrôle judiciaire en application du paragraphe 72(1) de

la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR ou la Loi), ils contestent la décision rendue par la Section d'appel de l'immigration en date du 20 février 2017, qui maintenait les mesures d'interdiction de séjour émises à un point d'entrée lorsqu'ils ont tenté de retourner au Canada.

[2] La demande est rejetée pour les motifs qui suivent.

II. Résumé des faits

[3] Les demandeurs sont devenus résidents permanents du Canada en 2001, en tant que personnes appartenant à la catégorie des entrepreneurs. Tous deux possèdent des qualifications professionnelles : le demandeur est dentiste et sa femme est médecin. Leurs deux fils adultes sont entrés au pays en même temps. En 2004 environ, ayant acquis les qualifications entrepreneuriales, les demandeurs sont retournés au Koweït, où ils avaient habité auparavant, et ont repris leur emploi dans leurs domaines professionnels respectifs. Ils ont aussi passé du temps à visiter des proches et des biens qu'ils détenaient au Cachemire, en Inde.

[4] Leurs fils sont restés au Canada afin de poursuivre des études supérieures. Ils sont tous deux citoyens canadiens. L'un d'eux habite et travaille aux États-Unis. Il est marié et a un enfant. L'autre, un médecin, est resté au Canada après ses études supérieures et travaille à l'étranger.

[5] Le 18 novembre 2011, les demandeurs ont tenté de rentrer au Canada en provenance de l'Inde, en passant par les États-Unis, au point d'entrée de Saint-Armand (Québec). À ce moment, un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) les a interrogés. Pendant les

entrevues, les demandeurs ont répondu à des questions sur les répercussions qu'aurait une perte du statut de résident permanent sur leur vie. Les notes de l'agent indiquent, pour les deux demandeurs, que [TRADUCTION] « Le sujet déclare n'avoir aucun motif d'ordre humanitaire à invoquer qui justifierait le maintien de son statut de résident permanent. »

[6] L'agent a rédigé des rapports aux termes du paragraphe 44(1) de la LIPR, dans lesquels il indiquait que les demandeurs étaient interdits de territoire parce qu'ils avaient manqué à l'obligation de résidence prévue au sous-alinéa 28(2)a)(i) de la Loi. Un délégué du ministre a confirmé les rapports et émis des mesures d'interdiction de séjour pour non-respect de la Loi, conformément aux paragraphes 41(b) et 44(2) de la LIPR. Le non-respect était attribuable à l'absence prolongée du Canada des demandeurs pour des motifs qui ne faisaient pas partie des exceptions reconnues aux sous-alinéas 28(2)a)(ii) à (v) de la LIPR.

[7] Conformément aux mesures d'interdiction de séjour, les demandeurs étaient tenus de quitter le pays volontairement dans les 30 jours. Les demandeurs sont retournés aux États-Unis, ont recouru aux services d'un avocat et ont interjeté appel des mesures d'interdiction de séjour devant la Section d'appel de l'immigration. Pour des motifs qui ne sont pas pertinents à la présente demande, l'audience de l'appel a été retardée. L'audience a finalement été tenue par téléphone à plusieurs dates en 2015 et en 2016; les demandeurs ont témoigné à partir de l'Inde et des États-Unis. Les observations définitives ont été reçues le 4 janvier 2017.

[8] Dans les observations qu'ils ont présentées à la Section d'appel de l'immigration, les demandeurs avouaient ne pas avoir respecté leur obligation de résidence prévue à l'alinéa

28(2)a) de la Loi. Ils ont fait valoir que l'appel devrait être accueilli pour des motifs d'ordre humanitaire. L'avocat a soutenu que l'agent de l'ASFC et l'agent d'immigration n'ont pas dirigé leur esprit vers ces motifs et que les mesures d'interdiction de séjour devraient être annulées et l'affaire renvoyée aux fins de réexamen par un autre agent.

[9] Les demandeurs ont demandé, subsidiairement, à obtenir un sursis des mesures d'interdiction de séjour pendant quatre ans, afin de leur permettre de démontrer qu'ils se sont réinstallés au Canada.

III. Décision faisant l'objet du contrôle

[10] Au cours de l'audience tenue le 4 janvier 2017, le commissaire de la Section d'appel de l'immigration a refusé de renvoyer l'affaire aux fins de réexamen par un autre agent au motif qu'il avait compétence pour étudier et accueillir l'appel pour motifs d'ordre humanitaire *de novo*. Le commissaire n'a pas abordé ce point dans ses motifs de décision. Les demandeurs ont présenté une transcription officielle de l'audience, qui indique que leur avocat a soulevé cette question et que le commissaire l'a tranchée dès le début de l'audience du 4 janvier 2017. Le défendeur ne s'est pas opposé à l'inclusion de la transcription officielle au dossier des demandeurs.

[11] Après avoir étudié les éléments de preuve et les observations des demandeurs, le commissaire de la Section d'appel de l'immigration a conclu que les mesures d'interdiction de séjour étaient bien fondées au regard des faits et du droit et que les demandeurs n'avaient pas

établi que des motifs d'ordre humanitaire suffisants justifiaient la prise de mesures spéciales, vu l'ensemble des circonstances de l'affaire, conformément à l'article 67 de la Loi.

IV. Question en litige

[12] Les demandeurs ont uniquement demandé à la Cour de trancher la question qui suit :

A. Le tribunal a-t-il commis une erreur en n'abordant pas la demande présentée par les demandeurs afin d'examiner la décision attaquée et de conclure qu'elle était erronée en droit et en fait, conformément à l'alinéa 67(1)a) de la Loi?

[13] Je reformulerais la question comme suit :

B. La décision de la Section d'appel de l'immigration de refuser d'envisager le renvoi du dossier aux fins de réexamen était-elle raisonnable?

V. Dispositions législatives pertinentes

[14] Les articles suivants de la LIPR sont pertinents :

Obligation de résidence

28 (1) L'obligation de résidence est applicable à chaque période quinquennale.

Application

(2) Les dispositions suivantes régissent l'obligation de résidence :

Residency obligation

28 (1) A permanent resident must comply with a residency obligation with respect to every five-year period.

Application

(2) The following provisions govern the residency obligation under subsection (1)

[...]

c) le constat par l'agent que des circonstances d'ordre humanitaire relatives au résident permanent — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — justifient le maintien du statut rend inopposable l'inobservation de l'obligation précédant le contrôle.

[...]

Fondement de l'appel

67 (1) Il est fait droit à l'appel sur preuve qu'au moment où il en est disposé :

- a) la décision attaquée est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait;
- b) il y a eu manquement à un principe de justice naturelle;
- c) sauf dans le cas de l'appel du ministre, il y a — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — des motifs d'ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales.

Effet

(2) La décision attaquée est

[...]

(c) a determination by an officer that humanitarian and compassionate considerations relating to a permanent resident, taking into account the best interests of a child directly affected by the determination, justify the retention of permanent resident status overcomes any breach of the residency obligation prior to the determination.

[...]

Appeal allowed

67 (1) To allow an appeal, the Immigration Appeal Division must be satisfied that, at the time that the appeal is disposed of,

- (a) the decision appealed is wrong in law or fact or mixed law and fact;
- (b) a principle of natural justice has not been observed; or
- (c) other than in the case of an appeal by the Minister, taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.

Effect

(2) If the Immigration Appeal

cassée; y est substituée celle, accompagnée, le cas échéant, d'une mesure de renvoi, qui aurait dû être rendue, ou l'affaire est renvoyée devant l'instance compétente.

Division allows the appeal, it shall set aside the original decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made, including the making of a removal order, or refer the matter to the appropriate decision-maker for reconsideration.

VI. Norme de contrôle

[15] Les demandeurs prétendent que la Section d'appel de l'immigration avait compétence, en application de l'alinéa 67(1)a) de la LIPR, afin d'accueillir l'appel, au motif que la décision visée par l'appel est [TRADUCTION] « erronée en droit, en fait ou en droit et en fait ». Ils soutiennent que l'agent d'immigration a commis une erreur en concluant qu'aucun motif d'ordre humanitaire ne justifiait que les demandeurs maintiennent leur statut de résidents permanents. Ils soutiennent qu'il s'agissait là d'une erreur que le commissaire de la Section d'appel de l'immigration aurait pu examiner en exerçant sa compétence. Selon eux, il a commis une erreur en se limitant au pouvoir conféré par l'alinéa 67(1)c) pour examiner si des motifs d'ordre humanitaire justifient la prise de mesures spéciales.

[16] Selon ce que les demandeurs font valoir, il s'agissait d'une [TRADUCTION] « erreur de droit évidente et susceptible de révision ». À l'audience, l'avocat a fait valoir que la Cour devrait donc examiner la décision rendue par la Section d'appel de l'immigration selon la norme de la décision correcte. Le défendeur est quant à lui d'avis que c'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique.

[17] La jurisprudence enseigne clairement que la norme de contrôle pour la décision de la Section d'appel de l'immigration liée à des motifs d'ordre humanitaire est celle de la décision raisonnable. Voir, par exemple, l'analyse du juge LeBlanc dans la décision *Samad c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 30, aux paragraphes 19 à 21, où il conclut que l'existence de motifs d'ordre humanitaire dans le contexte des mesures correctives relativement à l'inobservation des obligations de résidence prévues à l'article 28 de la Loi est une question de fait relevant de l'expertise de la Section d'appel de l'immigration et commandant un degré élevé de retenue. Je suis d'accord avec cette analyse.

[18] En l'espèce, la question soulevée par les demandeurs est liée à l'interprétation, par la Section d'appel de l'immigration, de sa propre loi et il s'agit d'une question mixte de faits et de droit. Le juge Boswell a eu l'occasion d'examiner une question semblable dans *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c Rasaratnam*, 2016 CF 670, aux paragraphes 13 et 14.

[13] Dans la question en litige, la SAI se soucie d'une disposition de sa loi constitutive. La SAI est censée bien connaître sa propre loi constitutive. Elle possède en cela de l'expertise et, par conséquent, a droit à la déférence (voir *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 (CSC), aux paragraphes 68 et 124 [*Dunsmuir*]; *Alberta Teachers*, au paragraphe 39). La décision ne dépasse pas l'expertise de la SIA et ne comporte aucune question de droit qui se trouve au cœur du système juridique (*Dunsmuir*, au paragraphe 70). Aucun motif valable ne vient ébranler la présomption que la norme de la décision raisonnable s'applique en l'espèce. Selon les arrêts *Alberta Teachers* et *ATCO Gas [ATCO Gas and Pipelines Ltd. c Alberta (Utilities Commission)]*, 2015 CSC 45, [2015] 3 RCS 219 (CSC) [*ATCO Gas*], la norme à appliquer en l'espèce, dans l'examen de la décision de la SAI, serait celle du caractère raisonnable, appliqué avec déférence, plutôt que celle de la décision correcte. Ce critère de contrôle s'applique également à l'application par la SAI du paragraphe 68(4) de la Loi puisque la question relève à la fois des faits et du droit (voir *Caraan c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 360,

[2014] 4 RCF 243 (CF), aux paragraphes 20 et 21 [*Caraan*]). [Non souligné dans l'original]

[14] Avant de clore le sujet, je souligne que ma décision d'examiner la décision de la SAI en l'espèce selon la norme de la décision raisonnable et avec déférence entre en conflit avec certaines décisions rendues par la Cour, p. ex. (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Bui*, 2012 CF 457, [2013] 4 RCF 520 (CF), au paragraphe 36 [*Bui*] et *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Smith*, 2012 CF 582, 411 FTR 187 (CF), au paragraphe 25 [*Smith*], dans lesquelles la Cour a adopté la norme de la décision correcte concernant l'interprétation par la SAI du paragraphe 68(4) de la Loi. Il faut dire que les décisions *Bui* et *Smith* précèdent les arrêts récents de la Cour suprême dans l'affaire *ATCO Gas* concernant la norme de contrôle qui convient lorsque la question de compétence est en litige et que le tribunal doit interpréter sa propre loi constitutive.

[19] Je ne vois aucune raison de m'éloigner de l'analyse du juge Boswell en l'espèce et je conclus que la norme de contrôle appropriée est celle de la décision raisonnable. L'intervention de la Cour, par conséquent, n'est pas indiquée si la décision de la Section d'appel de l'immigration appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47, [2008] 1 RCS 190.

VII. Analyse

[20] Comme j'en ai informé l'avocat à l'audience, après avoir lu la décision du commissaire de la Section d'appel de l'immigration et étudié les observations écrites des parties, je ne vois aucune raison d'intervenir, en ce qui concerne la conclusion du commissaire sur l'offre de mesures spéciales dans les circonstances entourant cette affaire.

[21] Il est bien établi que la Section d'appel de l'immigration n'est pas un tribunal ayant un pouvoir de surveillance. Les audiences devant la Section d'appel de l'immigration sont tenues *de novo* et cette dernière doit étudier le dossier dans son ensemble, y compris tout élément de preuve nouveau qui lui est présenté : *Mohamed c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 3 CF 90, 68 NR 220, *Kahlon c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] ACF n° 104, 14 ACWS (3d) 81, à la page 3 [*Kahlon*]. Si la Section d'appel de l'immigration accueille l'appel, elle doit le faire en application de l'alinéa 66 a) et conformément à l'article 67.

[22] Comme le juge de Montigny l'a indiqué dans *Mendoza c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 934, [2007] ACF n° 1204, au paragraphe 18

[*Mendoza*] :

« [...] Non seulement les mots introductifs du paragraphe 67(1) sont-ils explicitement applicables aux trois alinéas, mais encore le paragraphe 67(2) confirme le pouvoir de la SAI de reprendre l'instance depuis le début, sans égard aux motifs pour lesquels il est fait droit à l'appel, en disant que la SAI peut substituer sa propre décision à celle qui aurait dû être rendue. »

[23] Le juge de Montigny a noté, au paragraphe 20 de l'arrêt *Mendoza*, que l'arrêt *Kahlon*, précité, a été suivi à plusieurs reprises par notre Cour après l'adoption de la LIPR, citant : *Singh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1673, au paragraphe 8; *Ni c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF, au paragraphe 9; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Savard*, 2006 CF 109, au paragraphe 16; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Venegas*, 2006 CF 929, au paragraphe

18; et *Froment c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1002, au paragraphe 19.

[24] En l'espèce, les demandeurs ont concédé la question des obligations de résidence effective devant la Section d'appel de l'immigration. Aucune des exceptions prévues par la loi à ces obligations ne s'appliquait à la situation des demandeurs. La seule question à trancher consistait à déterminer si des motifs d'ordre humanitaire suffisants l'emportaient sur la violation, par les demandeurs, de leur obligation de résidence physique. Le commissaire a abordé cette question dans le cadre de nombreuses audiences *de novo*, de manière beaucoup plus approfondie que ce qu'il aurait été possible de faire dans une entrevue à un point d'entrée.

[25] Les demandeurs soutiennent que le seuil requis pour qu'un agent détermine que des considérations justifient le maintien du statut de résident permanent en application de l'alinéa 28(2)c) est inférieur à l'exigence prévue à l'alinéa 67(1)c), selon laquelle ces considérations [TRADUCTION] « justifient la prise de mesures spéciales ». Aucun pouvoir n'a été présenté à l'appui de cette proposition. Tout au mieux, l'avocat a rapidement admis, à l'audience, qu'ils pourraient espérer rencontrer un agent plus compatissant si le dossier était renvoyé aux fins de réexamen plutôt qu'étudié par la Section d'appel de l'immigration *de novo*. Je suis d'avis que l'on ne tient pas compte, en procédant de la sorte, à la directive claire du législateur selon laquelle la Section d'appel de l'immigration doit elle-même tenir compte des motifs d'ordre humanitaire au moment où l'appel en est disposé.

[26] Il y a évidemment des cas où il est évident, pendant le contrôle à la frontière, qu'un résident permanent a perdu son statut en raison d'un manquement à l'obligation de résidence effective pour des raisons indépendantes de leur volonté ou que des motifs d'ordre humanitaires justifient le maintien du statut à la discrétion de l'agent. Or, ce n'était pas le cas en l'espèce.

[27] Les demandeurs se sont absentés pendant une longue période, puisqu'ils avaient choisi de poursuivre des possibilités d'emploi à l'étranger pendant que leurs fils profitaient des ressources en éducation du pays. Les motifs invoqués par les demandeurs pour justifier cette absence, ainsi que leur situation personnelle, y compris celle de leurs fils adultes, ont été examinés pendant les entrevues au point d'entrée. La conclusion de l'agent selon laquelle [TRADUCTION] « le sujet déclare n'avoir aucun motif d'ordre humanitaire à invoquer qui justifierait le maintien de son statut de résident permanent » était mal formulée, mais représentait néanmoins une décision relative à la question, telle que l'agent la voyait à ce moment-là. Étant donné que la Section d'appel de l'immigration s'est nouvellement penchée sur la question en fonction d'un dossier beaucoup plus complet, le commissaire n'avait aucun motif d'analyser le caractère correct ou raisonnable de la décision rendue par l'agent.

[28] Selon moi, l'interprétation faite par le commissaire de la Section d'appel de l'immigration de sa loi habilitante était raisonnable et aucun motif ne justifie l'intervention de la Cour.

[29] Aucune question n'a été proposée aux fins de certification.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-1167-17

LA COUR rejette la présente demande. Aucune question n'est certifiée.

« Richard G. Mosley »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 9^e jour d'octobre 2019

Lionbridge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1167-17

INTITULÉ : AHMAD HUSSAIN GAZI ET AL c LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 OCTOBRE 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE MOSLEY

DATE DES MOTIFS : LE 3 NOVEMBRE 2017

COMPARUTIONS :

Wennie Lee POUR LES DEMANDEURS

Khatidja Moloo-Alam POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Lee & Company POUR LES DEMANDEURS
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)