

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20181218

Dossier : IMM-2210-18

Référence : 2018 CF 1277

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 18 décembre 2018

En présence de monsieur le juge Southcott

ENTRE :

**ADOLPH AUSTIN
GABRIELLA LENELA SAFRENA AUSTIN**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée à l'encontre de la décision, datée du 26 octobre 2017, d'un agent d'immigration (l'agent) de la Section de l'immigration du haut-commissariat du Canada à Port of Spain, à Trinité-et-Tobago (la Section

de l'immigration), lequel a rejeté la demande de la demanderesse, Gabriella Lenela Safrena Austin, de prolonger la validité de son visa de résident permanent (la décision).

[2] Comme il est expliqué plus en détail ci-dessous, la demande est accueillie, parce que j'ai conclu que la décision découle du fait que l'agent a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

II. Le contexte

[3] M^{me} Austin, âgée de 24 ans, est citoyenne et résidente du Guyana. L'autre demandeur, Adolph Austin, est son père. M. Austin a revendiqué et s'est vu accorder le statut de réfugié au Canada en 2014. Il avait été attaqué au Guyana en raison de son état sérologique vis-à-vis du VIH, et, selon son affidavit déposé à l'appui de la présente demande, l'attaque l'a laissé avec des séquelles cognitives et physiques. Il a ensuite présenté une demande de résidence permanente, dans laquelle il a inclus M^{me} Austin. La demande de M^{me} Austin a initialement été rejetée, parce que, à ce moment-là, elle était trop vieille pour satisfaire à la définition d'un enfant à charge. Les demandeurs ont présenté une demande de contrôle judiciaire de cette décision en se fondant sur une définition différente applicable au moment où M. Austin a demandé l'asile. La demande de contrôle judiciaire a été réglée, et l'affaire a été renvoyée pour nouvelle décision. M. Austin a obtenu la résidence permanente en juillet 2017, et M^{me} Austin a reçu un visa de résident permanent en septembre 2017.

[4] Le visa de M^{me} Austin était valide 37 jours et expirait le 25 octobre 2017. Elle a initialement réservé un billet d'avion pour le 19 octobre 2017. Toutefois, selon l'information

figurant dans les documents joints à l'affidavit de M. Austin, son automobile est tombée en panne pendant qu'elle se dirigeait vers l'aéroport, et elle a raté son vol. Son départ a été reporté au 26 octobre 2017, mais la compagnie aérienne ne lui a pas permis de voyager à cette date, parce que son visa avait déjà expiré.

[5] M^{me} Austin a envoyé un courriel à la Section de l'immigration le 26 octobre 2017 pour l'aviser qu'elle n'avait pas été en mesure de prendre l'avion le 25 octobre 2017 et lui demander si son visa pouvait être prolongé ou renouvelé. Elle n'a pas mentionné pourquoi elle n'avait pas été en mesure de prendre l'avion comme il était prévu. Le même jour, l'agent a transmis à M^{me} Austin par courriel la décision rejetant sa demande, laquelle se lisait ainsi :

[TRADUCTION]

Un visa d'immigrant qui expirait le 25 octobre 2017 vous a été délivré. Il vous incombait de voyager avant la date d'expiration de votre visa ou d'aviser le bureau si vous n'étiez pas en mesure de voyager avant la date d'expiration.

Vos documents médicaux ont maintenant expiré, et nous ne sommes pas en mesure de rouvrir votre dossier.

Nous regrettons de vous aviser que votre dossier est maintenant fermé et qu'aucune autre procédure ne peut être engagée.

[6] Les motifs supplémentaires suivants de la décision figurent dans les notes consignées au Système mondial de gestion des cas (SMGC) :

[TRADUCTION]

DOSSIER EXAMINÉ Le courriel suivant a été reçu de la demanderesse. La demanderesse principale a obtenu une Confirmation de résidence permanente valide jusqu'au 25 octobre 2017. Je suis convaincu qu'elle a reçu les documents

relatifs au droit d'établissement à temps pour son voyage, car elle avait indiqué qu'elle avait réservé un vol pour le 19 octobre 2017, mais ne l'a pas pris. Aucune explication raisonnable n'a été fournie quant à savoir pourquoi la demanderesse principale n'avait pas voyagé le 19 octobre 2017. De plus, elle n'a pas avisé notre bureau avant aujourd'hui, soit deux jours après l'expiration de sa Confirmation de résidence permanente, qu'elle n'était pas en mesure de prendre son vol. Elle n'est pas résidente permanente actuellement et, comme elle est maintenant âgée de 23 ans, elle n'est pas admissible au parrainage dans l'avenir. Demanderesse principale : aviser la demanderesse principale qu'il lui incombait de voyager avant l'expiration de sa Confirmation de résidence permanente ou d'aviser le bureau qu'elle n'était pas en mesure de le faire avant la date d'expiration. Le dossier est maintenant fermé, et aucune autre procédure ne peut être engagée. Les documents médicaux ont expiré, et nous ne sommes pas en mesure de rouvrir le dossier.

[7] Bien que cela ne soit pas pertinent à la présente demande de contrôle judiciaire, il y a lieu de mentionner que, le 19 mars 2018, l'avocat de M^{me} Austin a demandé le réexamen de la décision et présenté de nouveaux éléments de preuve à l'appui à cette demande. Le 23 mars 2018, l'agent a rejeté la demande de réexamen dans une décision qui fait l'objet d'une demande distincte de contrôle judiciaire dans le dossier n^o IMM-2209-18 de la Cour fédérale.

III. Les questions en litige

[8] Les demandeurs soumettent à la considération de la Cour les deux questions suivantes :

[TRADUCTION]

A. L'agent a-t-il commis une erreur en ne reconnaissant pas ou en entravant son pouvoir discrétionnaire, lorsqu'il a déclaré qu'une demande de prolongation de visa ou de délivrance d'un nouveau visa ne pouvait être examinée que si elle était présentée avant la date d'expiration du visa original?

B. L'agent a-t-il commis une erreur en rendant une décision déraisonnable, lorsqu'il a rejeté la demande de prolongation du visa ou de délivrance d'un nouveau visa présentée par la demanderesse?

[9] Le défendeur soulève une autre question préliminaire, en soutenant que l'intitulé de la cause ne devrait pas inclure M. Austin, puisque la seule question dont est saisie la Cour est la décision qui concerne la demande présentée par M^{me} Austin pour obtenir une prolongation de son visa ou la délivrance d'un nouveau visa. Les demandeurs font valoir en réponse que M. Austin a qualité pour agir comme partie, aux termes du paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, parce qu'il est directement touché par l'objet de la demande.

[10] Les arguments des parties soulèvent également une question concernant la norme de contrôle applicable à l'examen par la Cour de la présente affaire. Les parties conviennent, et je suis d'accord avec elles, que la deuxième question soulevée par les demandeurs est, comme l'indique l'énoncé de la question susmentionnée, régie par la norme de la décision raisonnable. Toutefois, les parties sont en désaccord relativement à la norme de contrôle applicable à la première question. Le défendeur fait valoir que la norme de la décision raisonnable s'applique, mais les demandeurs soutiennent que le fait de ne pas reconnaître ou d'entraver le pouvoir discrétionnaire est une question de compétence, et la question est donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

IV. **La question préliminaire**

[11] Je souscris à la position du défendeur selon laquelle M. Austin devrait être retiré de l'intitulé de la cause en l'espèce. Je comprends l'argument des demandeurs selon lequel il est touché par l'objet de la demande, parce qu'il est le père ainsi que le parrain de M^{me} Austin et qu'il souhaite qu'elle vive avec lui au Canada. Cependant, le paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* permet la présentation d'une demande de contrôle judiciaire par « [...] quiconque est directement touché par l'objet de la demande » [non souligné dans l'original]. Comme le soutient le défendeur, M^{me} Austin est directement touchée par la décision, parce que c'est son visa qui en fait l'objet. Toutefois, à mon avis, l'effet de la décision sur M. Austin est indirect, non pas direct.

[12] Les demandeurs n'ont présenté aucun précédent à l'appui de la proposition selon laquelle un membre de la famille d'une personne qui fait l'objet d'une décision en matière d'immigration a qualité pour contester la décision aux termes du paragraphe 18.1(1). Les demandeurs n'ont pas non plus fourni d'arguments pour justifier pourquoi il est nécessaire ou bénéfique pour eux que M. Austin soit partie à la présente demande de contrôle judiciaire.

[13] Mon jugement en l'espèce modifiera donc l'intitulé de la cause afin que M^{me} Austin soit la seule demanderesse, et le reste des présents motifs de jugement est rédigé en conséquence.

V. La norme de contrôle

[14] La question sur laquelle les parties adoptent des positions différentes relativement à la norme de contrôle est de savoir si l'agent a commis une erreur en ne reconnaissant pas ou en entravant son pouvoir discrétionnaire de prolonger un visa ou d'en délivrer un nouveau. La demanderesse estime que la norme est la décision correcte, en s'appuyant sur les décisions *Kurukkal c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 695 (*Kurukkal*), au paragraphe 17 (confirmée par *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Kurukkal*, 2010 CAF 230), et *Bajwa c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 864 (*Bajwa*), au paragraphe 46. Le défendeur soutient que la norme applicable est la décision raisonnable.

[15] Je note que la décision rendue par la Cour fédérale dans l'affaire *Kurukkal*, sur laquelle s'appuie la demanderesse, ne portait pas directement sur la norme de contrôle applicable relativement à la question de savoir si un agent des visas a le pouvoir discrétionnaire de prolonger un visa. La Cour s'était plutôt penchée sur la question plus générale de savoir si un agent d'immigration a toujours le pouvoir de réexaminer une décision une fois qu'elle a été rendue ou si le principe du *functus officio* s'applique; elle a conclu qu'il s'agissait d'une question de compétence régie par la norme de la décision correcte. Toutefois, dans *Kheiri c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2000), 193 FTR 112 (CF 1^{re} inst) (*Kheiri*), la Cour a analysé la question du pouvoir d'un agent des visas de prolonger la période de validité d'un visa expiré selon le principe du *functus officio*. Je conviens donc que cette question peut

être correctement décrite comme une question de compétence et qu'elle est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[16] Comme l'a soutenu la demanderesse, la Cour fédérale a déclaré dans *Bajwa* que la question de savoir si un agent avait entravé son pouvoir discrétionnaire pouvait également faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte. Je note également l'explication fournie dans l'arrêt *Stemijon Investments Ltd c Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 299, au paragraphe 24, selon laquelle une décision qui découle d'un pouvoir discrétionnaire limité est automatiquement déraisonnable. Cette formulation de la norme de contrôle considère la situation sous l'angle de la décision raisonnable, mais il s'agit de la même analyse découlant de l'application de la norme de la décision correcte. Il est possible de contourner la nomenclature de la norme de contrôle en se demandant simplement si la décision découle d'un pouvoir discrétionnaire limité et représente ainsi une erreur susceptible de contrôle.

VI. Analyse

[17] En examinant d'abord si l'agent a commis une erreur en ne reconnaissant pas son pouvoir discrétionnaire de prolonger le visa de M^{me} Austin ou de lui en délivrer un nouveau, je fais remarquer que le défendeur convient qu'un tel pouvoir discrétionnaire existe, du moins dans une certaine mesure. Les deux parties font référence au paragraphe 8 de la décision *Kheiri*, dans laquelle le juge Linden a déclaré ce qui suit :

[8] J'estime qu'il est loisible à un agent des visas, dans des circonstances exceptionnelles, de reprendre l'audition relative à l'obtention d'un visa pour en proroger la période de validité lorsqu'il y va de l'intérêt de la justice. Le principe du *functus officio* ne fait pas obstacle à cette démarche. Il va sans dire que

certaines conditions peuvent être imposées dans des cas appropriés impliquant des nouveaux rapports médicaux ou des nouveaux rapports de sécurité, ou les deux. L'exigence du dépôt d'une nouvelle demande a un caractère indûment technique et inutilement formel, compte tenu des longues listes d'attente qui existent dans plusieurs pays. Si le législateur souhaite procéder autrement, il lui est loisible de modifier la loi pour qu'il soit clair qu'on ne peut faire droit à une demande de prorogation ou de réexamen dans des cas comme ceux-ci.

[18] Le défendeur estime qu'un agent des visas ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire général pour prolonger la période de validité d'un visa et exhorte à la prudence au moment de s'appuyer sur la décision *Kheiri*, compte tenu de l'ancienneté de la décision et du fait qu'elle a été rendue sous le régime de la législation antérieure. Le défendeur fait plutôt valoir que le pouvoir applicable se trouve dans les lignes directrices de politique établies dans le manuel d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) intitulé « OP 1 – Procédures » (l'OP1), particulièrement à la section 5.28, qui est ainsi libellée :

5.28 Prolongation de la validité des visas

La validité d'un visa de résident permanent ne peut être prolongée. On ne peut pas non plus assigner une nouvelle date de validité au visa de remplacement. Si les étrangers n'utilisent pas leur visa, ils doivent présenter une nouvelle demande de visa de résident permanent.

Ils doivent également acquitter de nouveau les frais de traitement. S'ils ont déjà acquitté le droit exigé pour l'établissement (DEPE), ils n'ont pas à l'acquitter une seconde fois. Ce droit n'est exigible qu'une seule fois.

Il arrive, pour des raisons indépendantes de leur volonté, que les demandeurs reçoivent des visas valides pour moins de deux mois. S'ils ne peuvent venir au Canada avant l'expiration de leur visa, il faut mettre à jour les conditions (pour la visite médicale, par exemple) qui déterminent la date d'expiration du visa. Un nouveau visa doit être délivré une fois qu'une nouvelle date de validité est obtenue.

[19] Il convient de rappeler que la période de validité du visa de M^{me} Austin était de 37 jours. Comme il s'agissait d'une période de moins de deux mois, le défendeur estime que le troisième paragraphe de la section 5.28 s'applique et que l'agent disposait donc du pouvoir discrétionnaire, selon les faits en l'espèce, de prolonger le visa ou d'en délivrer un nouveau. Toutefois, le défendeur interprète ce paragraphe de l'OP1 comme exigeant qu'un demandeur communique avec l'agent des visas pour obtenir une prolongation de son visa ou un nouveau visa avant l'expiration de la période de validité initiale du visa. Le défendeur fait valoir que l'agent a exercé son pouvoir discrétionnaire en l'espèce et que son refus de prendre une mesure spéciale à l'égard de M^{me} Austin était justifié, parce que celle-ci n'avait communiqué avec lui qu'après l'expiration de son visa et parce qu'elle n'avait pas expliqué de manière raisonnable pourquoi elle n'avait pas voyagé pendant la période de validité de son visa.

[20] Rien ne me permet de refuser de suivre *Kheiri*, et je conclus donc que l'agent disposait du pouvoir discrétionnaire de prolonger le visa de M^{me} Austin ou d'en délivrer un nouveau. Bien que la décision ait été rendue sous le régime de la législation antérieure sur l'immigration, le raisonnement du juge Linden était fondé sur l'absence de dispositions législatives interdisant la prolongation d'un visa ou la délivrance d'un nouveau visa, et le défendeur reconnaît que ni la loi précédente ni la loi actuelle ne prévoient une telle interdiction. Cependant, cet élément n'a que peu d'importance, vu que le défendeur reconnaît également que l'agent disposait d'un pouvoir discrétionnaire en l'espèce, étant donné que l'OP1 en envisageait un lorsque la période de validité d'un visa était de moins de deux mois.

[21] Je ne souscris pas à l'argument de M^{me} Austin selon lequel la phrase

[TRADUCTION] « nous ne sommes pas en mesure de rouvrir votre dossier » qu'a utilisée l'agent dans la décision démontre que ce dernier n'a pas reconnu qu'il avait le pouvoir discrétionnaire de prolonger le visa ou d'en délivrer un nouveau. À mon avis, l'expression « nous ne sommes pas en mesure » pouvait aussi bien signifier que l'agent ne disposait pas du pouvoir discrétionnaire de rouvrir le dossier ou qu'il refusait de le faire. Je privilégie la deuxième interprétation, car je conviens avec le défendeur que l'attention qu'a portée l'agent au fait que M^{me} Austin n'avait fourni aucune explication pour ne pas avoir voyagé pendant la période de validité indique qu'il savait qu'il détenait un certain pouvoir discrétionnaire.

[22] Toutefois, j'adhère à la position de M^{me} Austin selon laquelle la décision montre que l'agent a entravé son pouvoir discrétionnaire dans le traitement du fait que M^{me} Austin n'avait communiqué avec l'agent que le lendemain de l'expiration de son visa. Rien dans le libellé de l'OP1 ne me permet de soutenir la position du défendeur selon laquelle le pouvoir discrétionnaire peut seulement être utilisé dans les circonstances où un demandeur de visa présente une demande de prolongation avant l'expiration de la période de validité initiale du visa. Je doute qu'IRCC puisse imposer une telle restriction dans un document de politique, car cela entraverait le pouvoir discrétionnaire reconnu dans *Kheiri*. Cependant, je conclus également que le libellé de l'OP1 ne donne pas à penser qu'une telle restriction existe. Le défendeur s'appuie sur l'expression « [s]ils ne peuvent venir au Canada avant l'expiration de leur visa », dans l'avant-dernière phrase de la section 5.28, pour justifier cette restriction. Selon mon interprétation, cette expression fait référence à l'incapacité de voyager pendant la période de validité, mais n'impose pas une

exigence selon laquelle il faut aviser l'agent des visas d'une telle incapacité avant l'expiration de la période de validité.

[23] Je crois que la décision montre que l'agent a interprété la section 5.28 de la même façon que le défendeur. Les notes consignées dans le SMGC font référence tant au fait que M^{me} Austin n'a pas expliqué de manière raisonnable pourquoi elle n'avait pas voyagé à la date prévue qu'à celui qu'elle n'avait avisé la Section de l'immigration qu'après l'expiration de son visa.

Toutefois, le courriel du 26 octobre 2017, qui avisait M^{me} Austin de la décision, mettait l'accent sur le dernier point en particulier, énonçant ce qui suit : [TRADUCTION] « Il vous incombait de voyager avant la date d'expiration de votre visa ou d'aviser le bureau si vous n'étiez pas en mesure de voyager avant la date d'expiration. » Étant donné que l'agent mentionnait ce point à titre d'explication du refus de rouvrir le dossier de M^{me} Austin et vu que celle-ci avait communiqué avec la Section de l'immigration le lendemain de l'expiration de son visa, l'interprétation qui s'impose est que l'agent déclarait qu'il incombait à M^{me} Austin d'aviser la Section de l'immigration avant l'expiration du visa.

[24] Comme il a déjà été expliqué, je conclus qu'une telle obligation n'est fondée ni dans la loi ni dans une politique. Cependant, l'agent a clairement jugé que M^{me} Austin avait cette obligation. Ma conclusion est donc que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'agent a été limité par cette compréhension et que la décision découle d'un exercice entravé du pouvoir discrétionnaire.

[25] Il en résulte que la présente demande de contrôle judiciaire doit être accueillie, la décision doit être annulée, et l'affaire doit être renvoyée à un autre agent des visas pour nouvelle décision; les observations à jour devront être fournies par M^{me} Austin avant cette nouvelle décision. Puisque je suis parvenu à cette conclusion, il n'est pas nécessaire que la Cour examine la deuxième question soulevée par M^{me} Austin dans le cadre de la présente demande.

[26] Aucune des parties n'a proposé de question à certifier en vue d'un appel, et aucune question ne sera énoncée.

JUGEMENT dans IMM-2210-18

LA COUR STATUE que :

1. l'intitulé de la cause dans la présente affaire est modifié par le retrait du demandeur Adolph Austin;
2. la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision est annulée, et l'affaire est renvoyée à un autre agent des visas pour nouvelle décision; les observations à jour devront être fournies par la demanderesse avant cette nouvelle décision.

« Richard F. Southcott »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 18^e jour de janvier 2019

C. Laroche, traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2210-18

INTITULÉ : ADOLPH AUSTIN
GABRIELLA LENELA SAFRENA AUSTIN
c LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 DÉCEMBRE 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SOUTHCOTT

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** LE 18 DÉCEMBRE 2018

COMPARUTIONS :

Parush Mann POUR LES DEMANDEURS

Judy Michaely POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

North Peel & Dufferin Community
Legal Services
Brampton (Ontario) POUR LES DEMANDEURS

Procureur général du Canada
Toronto (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR