

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20250217

Dossiers : IMM-4523-22
IMM-12694-22

Référence : 2025 CF 299

Ottawa (Ontario), le 17 février 2025

En présence de monsieur le juge McHaffie

ENTRE :

SANDY COMPÈRE

demandeur

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE**

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, Sandy Compère, sollicite le contrôle judiciaire de trois décisions ayant menées à son interdiction de territoire au Canada pour grande criminalité. Au cœur de ses demandes est la décision du délégué du ministre, prise en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR], de déférer l'affaire de

M. Compère pour enquête devant la Section de l'Immigration [SI] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada [CISR]. M. Compère soutient que la décision du délégué du ministre est déraisonnable quant à l'analyse de ses circonstances personnelles, notamment les conséquences de son renvoi dans son pays d'origine, l'intérêt supérieur de ses enfants et son risque de récidive.

[2] M. Compère conteste aussi le rapport d'interdiction de territoire rédigé par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada [ASFC] en vertu du paragraphe 44(1) de la *LIPR*, ayant mené à la décision du délégué du ministre, ainsi que la décision de la SI de le déclarer interdit de territoire et d'émettre une mesure d'expulsion contre lui. Il prétend que la décision de la SI est déraisonnable puisqu'elle se fonde sur la décision déraisonnable du délégué du ministre.

[3] Pour les motifs qui suivent, je conclus que la décision du délégué du ministre ne répond pas aux exigences d'une décision raisonnable. Bien que le paragraphe 44(2) de la *LIPR* n'accorde qu'un pouvoir discrétionnaire limité au délégué du ministre, il avait la discrétion nécessaire pour considérer les circonstances personnelles de M. Compère. Comme l'accepte le ministre, puisqu'il a choisi d'exercer cette discrétion, son analyse se doit d'être raisonnable. En l'espèce, l'analyse du risque de récidive de M. Compère n'est pas justifiée au regard de la preuve et le caractère déraisonnable de cette analyse exige que la décision soit annulée, indépendamment des autres conclusions du délégué du ministre. Les demandes de contrôle judiciaire sont donc accueillies.

II. La question en litige et la norme de contrôle

[4] Les parties conviennent, et je suis d'accord, que la norme de contrôle applicable au contrôle judiciaire des trois décisions contestées est celle de la décision raisonnable: *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 16–17, 23–25; *Yavari c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2020 CF 469 aux para 22–26.

[5] La question déterminante de ces demandes est donc de savoir si la décision du délégué du ministre est raisonnable.

[6] En appliquant la norme de la décision raisonnable, la Cour n'entreprend pas sa propre analyse de la preuve pour en tirer ses propres conclusions, et ne modifie les conclusions factuelles ou discrétionnaires du décideur que dans des circonstances exceptionnelles : *Vavilov* aux para 83, 108, 125–126. Elle décide seulement si la décision est raisonnable, c'est-à-dire si elle est justifiée au regard de l'ensemble du droit et des faits pertinents et le décideur ne s'est pas fondamentalement mépris sur la preuve ou n'en a pas tenu compte : *Vavilov* aux para 105–107, 126.

III. Analyse

A. *Le contexte factuel*

[7] M. Compère est né en Haïti en 1990. Il acquiert la résidence permanente au Canada en 1996 alors qu'il est âgé de cinq ans et n'a jamais obtenu la citoyenneté canadienne depuis. Au mois de septembre 2011, il est arrêté après avoir tenté de commettre un vol qualifié dans un

commerce. En novembre 2013, M. Compère est condamné à une peine d'emprisonnement de 22 mois pour plusieurs infractions criminelles, notamment pour tentative de vol qualifié, utilisation d'une fausse arme à feu et complot. Il est libéré en 2015 après avoir purgé 18 mois de prison.

[8] Selon le paragraphe 36(1)a) de la *LIPR*, être déclaré coupable d'une infraction punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé emporte l'interdiction de territoire pour grande criminalité. Le paragraphe 44(1) prévoit que l'agent qui estime qu'un résident permanent est interdit de territoire établit un rapport circonstancié et le transmet au ministre. Le paragraphe 44(2) prévoit alors que le ministre peut déférer l'affaire à la SI pour enquête s'il estime le rapport bien fondé :

Suivi

44 (2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.

[Je souligne.]

Referral or removal order

44 (2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.

[Emphasis added.]

[9] En 2015, un premier rapport d'interdiction de territoire est rédigé contre M. Compère par un agent de l'ASFC. Un délégué du ministre défère son dossier devant la SI qui conclut que M. Compère est interdit de territoire pour grande criminalité. Ces trois décisions ont été contestées devant cette Cour dans le dossier IMM-898-18.

[10] Cependant, cette demande de contrôle judiciaire se solde par la signature d'une entente entre les parties puisque le ministre avait omis de considérer l'intérêt supérieur des enfants de M. Compère. L'entente prévoit, entre autres, que M. Compère sera en mesure de soumettre des prétentions écrites si l'ASFC rendait un nouveau rapport d'interdiction de territoire.

[11] En 2018, un nouveau rapport d'interdiction de territoire est rédigé par l'ASFC. Ce rapport est bref et n'établit que les déclarations de culpabilité justifiant une interdiction de territoire pour grande criminalité. À la suite de la rédaction de ce rapport, une lettre de l'ASFC est envoyée à M. Compère l'invitant à soumettre des prétentions écrites :

Vous pouvez nous communiquer des renseignements supplémentaires par écrit afin de nous faire part des raisons pour lesquelles nous ne devrions pas chercher à déférer votre dossier à la CISR. Les observations peuvent comprendre, sans s'y limiter, des détails pertinents pour votre cas, tels que l'âge auquel vous avez obtenu le statut de résident permanent au Canada, le temps que vous avez passé au Canada, l'endroit où résident les membres de votre famille et vos responsabilités à leur égard, les conditions dans votre pays d'origine, votre degré d'établissement, vos antécédents criminels, tout antécédent de manquement et votre attitude actuelle, ainsi que tout autre facteur pertinent. Vous pouvez aussi donner des détails propres à l'infraction rapportée.

[Je souligne.]

[12] M. Compère soumet des prétentions écrites à l'ASFC par l'entremise de son avocat portant, entre autres, sur l'intérêt supérieur de ses deux enfants; la position de principal pourvoyeur qu'il occupe au sein de sa famille; son établissement au Canada; le peu de lien qu'il entretient avec son pays d'origine étant donné son arrivée au Canada à l'âge de cinq ans; les risques auxquels il ferait face advenant son retour en Haïti; et la nature isolée des actes criminels qu'il a commis sans indication de récidivisme.

B. *La décision du délégué du ministre*

[13] En juillet 2021, le délégué du ministre défère le dossier de M. Compère devant la SI pour enquête. Dans sa décision, le délégué du ministre considère l'établissement de M. Compère au Canada; les conséquences qu'occasionnerait un retour en Haïti pour M. Compère; l'intérêt supérieur de ses deux enfants; la gravité de ses condamnations criminelles; et son risque de récidive.

[14] Tout d'abord, le délégué du ministre reconnaît que M. Compère a passé toute sa vie adulte au Canada et qu'il n'entretient pas beaucoup de liens avec son pays natal. Cependant, le délégué du ministre conclut que les inconvénients qui pourraient être occasionnés par son retour en Haïti sont des conséquences normales du renvoi.

[15] Ensuite, il considère l'intérêt supérieur de ses deux enfants, nés respectivement en 2016 et 2018 au Canada, et note que ceux-ci ne sont pas obligés de quitter le Canada puisque leur mère biologique est citoyenne canadienne. De plus, cette dernière aurait accès à de nombreux

programmes sociaux pour l'aider à s'occuper de ses enfants en l'absence du soutien financier de M. Compère. Il conclut que la séparation familiale est une conséquence normale du renvoi.

[16] Finalement, il déclare avoir pris en considération la gravité des condamnations criminelles de M. Compère et la peine qui lui a été imposée. Il conclut comme suit :

Après avoir pesé l'équilibre entre les difficultés auxquelles [M. Compère] serait soumis s'il était expulsé du Canada, le risque de récidive et le risque pour le public canadien s'il récidivait, j'en suis venu à la conclusion que ce rapport 44 devrait être reporté pour un[e] enquête de recevabilité.

[Je souligne.]

C. *La décision de la SI*

[17] En novembre 2022, la SI émet une mesure d'expulsion contre M. Compère pour cause de grande criminalité. La commissaire revient sur ses condamnations criminelles et établit qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il a été reconnu coupable de plusieurs infractions passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins 10 ans, tel que prévu par l'alinéa 36(1)a) de la *LIPR*.

D. *La discrétion du délégué du ministre*

[18] La question du caractère raisonnable de la décision du délégué du ministre soulève aussi celle de la portée de sa discrétion sous le paragraphe 44(2) de la *LIPR*. Tant M. Compère que le ministre prétendent que le délégué du ministre avait la discrétion nécessaire pour considérer les circonstances personnelles de M. Compère avant de décider de déférer son affaire à la SI. Pour les motifs suivants, je suis d'accord.

[19] Le paragraphe 44(2) prévoit que le ministre *peut* déférer l'affaire à la SI pour enquête s'il estime le rapport bien fondé. Comme l'a confirmé la Cour suprême du Canada, même si le ministre (ou son délégué) estime que le rapport d'interdiction de territoire est bien fondé, il conserve un pouvoir discrétionnaire de ne pas déférer l'affaire à la SI : *Tran c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CSC 50 au para 6; *Revell c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 262 au para 6.

[20] Cependant, cette discrétion a été décrite comme étant « très limitée » et la Cour d'appel fédérale a récemment confirmé que le délégué du ministre n'a pas l'obligation générale de considérer des facteurs d'ordre humanitaires dans ses motifs: *Obazughanmwun v Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2023 FCA 151 [seulement disponible en anglais] aux para 29–33, 55, citant, entre autres, *Cha c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126 aux para 35, 37 et *Sharma c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 319 au para 23; *McAlpin c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CF 422 aux para 63–70.

[21] Depuis l'arrêt *Obazughanmwun* de la Cour d'appel fédérale, les décisions de cette Cour présentent une division quant à savoir si le délégué du ministre a le pouvoir discrétionnaire de considérer ce genre de facteurs dans le contexte du paragraphe 44(2) et si oui, dans quelle mesure : voir par exemple *Lawrence c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2023 CF 1637; *Sidhu c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2023 CF 1681; *Dass v Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2024 FC 624 [seulement disponible en anglais]; *Marogi v Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2024 FC 418

[seulement disponible en anglais]; *Ramsuchit v Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2024 FC 1019 [seulement disponible en anglais].

[22] Lors de l'audience, les parties ont toutes deux soutenu que le délégué du ministre a la discrétion nécessaire pour considérer les circonstances personnelles de M. Compère, même si le ministre a décrit cette discrétion comme étant « très mince ». Dans ses motifs, le délégué du ministre a effectivement exercé sa discrétion de considérer ces facteurs, concluant implicitement qu'il avait une telle discrétion. Je note que cette interprétation semble être partagée au sein de l'ASFC, et ce, même après la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Obazughanmwun* : voir *Dass* au para 41; *R v Gonzalez-Ramirez*, 2023 ONSC 5468 au para 19 et « Appendix A ».

[23] En appliquant la norme de la décision raisonnable, cette interprétation du paragraphe 44(2) de la *LIPR* me semble cohérente avec les contraintes juridiques pertinentes, soit le paragraphe lui-même et la jurisprudence qui l'interprète : *Vavilov* aux para 105, 108–112, 123; *Tran* au para 6; *Revell* au para 6; *Sharma* aux para 23, 45–46; *Obazughanmwun* au para 55. J'ajoute que dans le cas présent, où l'ASFC a expressément invité M. Compère à soumettre des prétentions écrites soulevant ses circonstances personnelles en tant que condition de la résolution d'une demande de contrôle judiciaire, il me semble raisonnable de s'attendre à ce que celles-ci soient considérées: *Akkari v Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2024 FC 1811 [seulement disponible en anglais] au para 7.

[24] Comme l'accepte le ministre, ayant décidé d'exercer sa discrétion de considérer les circonstances personnelles de M. Compère, le délégué du ministre doit le faire de façon

raisonnable : *Revell* aux para 116–117; *Lawrence* au para 12; *Dass* au para 52; *Ramsuchit* aux para 25, 36–38. Comme l’a exprimé le juge Ahmed dans l’arrêt *Dass*, la conclusion contraire verrait l’exercice du pouvoir public s’effectuer sans contrôle, en violation d’un principe élémentaire du droit administratif suivant lequel « l’exercice de tout pouvoir public doit être justifié, intelligible et transparent non pas dans l’abstrait, mais pour l’individu qui en fait l’objet »: *Dass* au para 52, citant *Vavilov* au para 95.

E. *La décision du délégué du ministre est déraisonnable*

[25] M. Compère prétend que la décision du délégué du ministre est déraisonnable dans son analyse des conséquences de son renvoi en Haïti, de l’intérêt supérieur de ses enfants et de son risque de récidive. Pour les motifs exposés ci-dessous, je conclus que l’analyse du risque de récidive n’est pas raisonnable puisqu’elle n’est pas justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques qui ont une incidence sur la décision : *Vavilov* au para 99. Il n’est donc pas nécessaire d’examiner les autres conclusions du délégué du ministre, car cette question est déterminante dans le cadre de la présente demande.

[26] Comme on peut le voir dans la conclusion finale du délégué du ministre, reproduite au para [16] ci-dessus, il a pesé toutes les difficultés auxquelles M. Compère ferait face contre « le risque de récidive et le risque pour le public canadien s’il récidivait » pour conclure que l’affaire devrait être déférée à la SI. Le risque de récidive prend donc une importance considérable dans l’analyse. Cependant, le délégué du ministre n’étaye pas davantage cette conclusion.

[27] La preuve pertinente au risque de récidive démontre que M. Compère a plaidé coupable aux accusations criminelles dont il a fait l'objet, qu'il a coopéré avec la police et la Couronne, qu'il a complété promptement et avec succès un programme de réinsertion sociale de six mois dès sa sortie de prison en 2015, qu'il a trouvé et maintenu des emplois depuis sa sortie et qu'il n'a pas récidivé depuis les actes criminels de 2011 ayant donné lieu à la mesure d'expulsion émise contre lui, soit presque une décennie avant la décision du délégué du ministre. Ces facteurs ont été soulignés dans les prétentions écrites soumises par M. Compère à l'invitation de l'ASFC.

[28] Dans ce contexte, et sans aucune explication de la part du délégué du ministre, je conclus que la décision et, en particulier, la simple référence au « risque de récidive » ne démontrent pas la justification, la transparence et l'intelligibilité d'une décision raisonnable. On peut comprendre de ses motifs que le délégué du ministre a conclu que M. Compère présente un risque de récidive. Mais on ne peut comprendre sur quelle preuve ou quels faits repose cette conclusion. Même la « recommandation motivée » d'un agent d'exécution de la loi de l'ASFC, datée du 14 janvier 2019, que le délégué du ministre semble avoir accepté, ne présente aucune analyse du risque de récidive.

[29] Une décision raisonnable en est une qui se justifie au regard des faits et le caractère raisonnable d'une décision peut être compromis si le décideur s'est fondamentalement mépris sur la preuve qui lui a été soumise ou n'en a pas tenu compte : *Vavilov* au para 126. Je conclus que la décision du délégué du ministre, qui est fondé sur un prétendu risque de récidive sans tenir compte de la preuve pertinente, n'est pas raisonnable. Étant donné l'importance de ce risque dans la décision, je conclus que cette question est déterminante et rend la décision dans son ensemble déraisonnable.

[30] Je souscris à l'argument de M. Compère selon lequel la décision de la SI se fonde sur la décision du délégué du ministre de déferer l'affaire à la SI selon le paragraphe 44(2). Comme j'ai conclu au caractère déraisonnable de la décision du délégué du ministre, je dois aussi annuler la décision de la SI. Cela dit, M. Compère n'a présenté aucun argument établissant que le rapport circonstancié du 24 octobre 2018 établi par un agent de l'ASFC selon le paragraphe 44(1) est déraisonnable.

IV. Conclusion

[31] Ainsi, pour les motifs exposés ci-dessus, les demandes de contrôle judiciaire sont accueillies. Dans le dossier IMM-4523-22, la décision du délégué du ministre datée du 24 octobre 2018 est annulée et l'affaire est renvoyée pour réexamen par un autre délégué. Dans le dossier IMM-12694-22, la décision de la SI concluant à l'interdiction de territoire du demandeur pour cause de grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la *LIPR*, ainsi que la mesure d'expulsion prise contre lui en vertu de l'alinéa 45d) sont aussi annulées en conséquence.

[32] Au début de l'audience, l'avocat de M. Compère avait proposé une question à certifier sur la portée de la discrétion du délégué du ministre sous le paragraphe 44(2) de la *LIPR* lorsqu'une entente est précédemment intervenue entre les parties, mais il s'est rétracté en vue de la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Obazughanmwewen*. Je conviens qu'aucune question de certification ne se pose dans l'affaire.

JUGEMENT dans les dossiers IMM-4523-22 et IMM-12694-22

LA COUR STATUE que

1. Les demandes de contrôle judiciaire sont accueillies.
2. La décision du délégué du ministre en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* est annulée et renvoyée pour un nouvel examen devant un autre délégué.
3. La décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est annulée en conséquence.

« Nicholas McHaffie »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4523-22

INTITULÉ : SANDY COMPÈRE c LE MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE

DOSSIER : IMM-12694-22

INTITULÉ : SANDY COMPÈRE c LE MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 OCTOBRE 2024

JUGEMENT ET MOTIFS: LE JUGE MCHAFFIE

DATE DES MOTIFS : LE 17 FÉVRIER 2025

COMPARUTIONS :

Me Danny Ablacatoff POUR LE DEMANDEUR

Me Daniel Latulippe POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Me Danny Ablacatoff POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)