

Date : 20080908

Dossier : IMM-122-08

Référence : 2008 CF 1003

Ottawa (Ontario), le 8 septembre 2008

En présence de monsieur le juge Zinn

ENTRE :

JULIUS R. NASSO

demandeur

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit de la demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par un agent des visas au consulat du Canada, à New York, le 26 octobre 2007; par cette décision, l'agent des visas a rejeté la demande de permis de séjour temporaire (le PST) de M. Nasso (le demandeur) pour son entrée au Canada. Pour les motifs qui suivent, la demande est rejetée.

RÉSUMÉ DES FAITS

[2] M. Nasso est un homme d'affaires prospère aux États-Unis et il a des intérêts commerciaux au Canada. Il possède et exploite une grande société d'approvisionnement en fournitures médicales pour les navires dont le siège social est dans la ville de New York et qui approvisionne onze sociétés maritimes canadiennes situées à Vancouver, à Montréal et à Dartmouth. Il a aussi des activités dans l'industrie cinématographique aux États-Unis et il est associé dans une société de production cinématographique à Toronto.

[3] Ce furent ses activités dans le domaine de la production cinématographique qui ont ultimement conduit aux accusations portées contre M. Nasso et aux déclarations de culpabilité prononcées à son encontre pour l'infraction criminelle consistant à avoir [TRADUCTION] « sciemment et intentionnellement comploté pour commettre l'extorsion » en violation du *US Code*, Titre 18, alinéa 1951(b)(2). L'équivalent canadien de cette infraction est l'extorsion telle qu'elle est définie au paragraphe 346(1) du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46. L'infraction est survenue à la suite d'un désaccord financier entre le demandeur et son associé à l'époque. M. Nasso a allégué que son associé lui devait une importante somme d'argent. Au lieu de laisser le désaccord être réglé par la voie du processus judiciaire, M. Nasso a eu recours à des initiatives personnelles, ce qui a ultimement conduit à sa déclaration de culpabilité. Par suite d'un accord de réduction de peine, M. Nasso a été condamné à une peine d'emprisonnement d'un an et un jour qu'il devait purger dans une prison à sécurité minimale, au paiement d'une amende de 75 000 \$, à une période de probation et à du counseling psychologique.

[4] De sa peine d'emprisonnement, le demandeur a purgé neuf mois et demi et il a été remis en liberté le 28 juin 2005. Sa période de probation a pris fin le 26 juin 2006 et son agent de libération conditionnelle a confirmé que M. Nasso avait rempli toutes les conditions liées à sa peine.

[5] La situation difficile actuelle du demandeur est la suivante : il veut entrer au Canada en raison de ses intérêts commerciaux ici, mais il ne peut pas le faire en raison de ses antécédents criminels. Dans sa demande de PST, l'avocat de M. Nasso a décrit le but de sa visite au Canada de la manière suivante :

[TRADUCTION]

M. Nasso désire entrer au Canada pour de courtes périodes afin de rencontrer les cadres des sociétés de transport maritime canadiennes avec lesquelles sa société d'approvisionnement en fournitures médicales pour les navires fait affaire et afin de veiller à ses intérêts dans une société cinématographique canadienne qu'il a créée avec des associés canadiens. La société, Lee-Nasso-Wynn Productions, joue un rôle actif dans la production de films au Canada et elle a récemment produit un film primé dans lequel jouaient Daryl Hannah et Roy Scheider.

[6] M. Nasso demeure interdit de territoire au Canada pour grande criminalité en application de l'alinéa 36(1)b) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), qui est libellé de la façon suivante :

36. (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :

[...]

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

36. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality

.....

(b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;

[7] Il existe une exception discrétionnaire à l'application de l'alinéa 36(1)*b*), qui est énoncée au paragraphe 24(1) de la Loi; ce paragraphe est libellé de la façon suivante :

24. (1) Devient résident temporaire l'étranger, dont l'agent estime qu'il est interdit de territoire ou ne se conforme pas à la présente loi, à qui il délivre, s'il estime que les circonstances le justifient, un permis de séjour temporaire — titre révocable en tout temps.

24. (1) A foreign national who, in the opinion of an officer, is inadmissible or does not meet the requirements of this Act becomes a temporary resident if an officer is of the opinion that it is justified in the circumstances and issues a temporary resident permit, which may be cancelled at any time.

[8] Les objectifs et le caractère particulier de cette exception ont été récemment décrits en détail par mon collègue le juge Shore dans la décision *Farhat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1275 :

[22] On vise avec l'article 24 de la LIPR à rendre moins sévères les conséquences qu'entraîne dans certains cas la stricte application de la LIPR, lorsqu'il existe des « raisons impérieuses » pour qu'il soit permis à un étranger d'entrer ou de demeurer au Canada malgré l'interdiction de territoire ou l'inobservation de la LIPR. Fondamentalement, le permis de séjour temporaire permet aux agents d'intervenir dans des circonstances exceptionnelles tout en remplissant les engagements sociaux, humanitaires et économiques du Canada. (Guide de l'immigration, ch. 20, section 2; pièce B de l'affidavit d'Alexander Lukie; *Canada (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration) c. Hardayal*, [1978] 1 R.C.S. 470 (QL).)

[23] Avant qu'un PST ne soit délivré, l'on doit tenir compte du fait que ce permis octroie à son titulaire des privilèges plus importants que ceux qui sont accordés aux visiteurs, aux étudiants et aux travailleurs. Comme l'étranger de ces deux catégories, le titulaire d'un PST devient résident temporaire après un examen à son entrée au Canada, mais il peut en outre avoir accès aux services sociaux ou de santé et demander un permis de travail ou d'études à partir du Canada. N'est en outre assujéti à aucun pouvoir discrétionnaire l'octroi de la résidence permanente aux personnes qui résident au Canada pendant toute la période de validité du permis et ne deviennent pas interdites de territoire pour d'autres motifs que ceux ayant justifié l'octroi du PST. (Guide de l'immigration, ch. OP 20, section 5.7; pièce B de l'affidavit d'Alexander Lukie.)

[24] C'est donc avec circonspection que l'on doit recommander la délivrance d'un PST et y procéder. Le législateur avait bien conscience de la nature exceptionnelle des PST et il s'est réservé un rôle de surveillance à cet égard; le ministre fait ainsi état dans son rapport annuel au Parlement du nombre de PST délivrés en application de l'article 24 de la LIPR, les « données [étant] réparties selon les motifs d'interdiction de territoire ». (Guide de l'immigration, ch. OP 20, sections 5.2 (paragraphe 2) et 5.22; pièce B de l'affidavit d'Alexander Lukie; paragraphe 94(2) de la LIPR.)

[9] Dans sa lettre de refus du 26 octobre 2007, l'agent des visas a ainsi

informé M. Nasso : [TRADUCTION] « vous n'êtes pas parvenu à démontrer que votre

demande est impérieuse au point qu'un document si exceptionnel doit vous être délivré. » Il a écrit plus loin ce qui suit :

[TRADUCTION]

Je ne suis pas convaincu que votre besoin d'être au Canada l'emporte sur votre interdiction de territoire. Pour cette raison, votre besoin d'être au Canada n'est pas impérieux au point de l'emporter sur tout risque de récidive. Pour ces motifs, j'ai rejeté votre demande.

[10] Ces motifs sont cohérents avec les notes que l'agent a consigné dans le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (les notes du STIDI) :

[TRADUCTION]

ÉVALUATION SUR LES DOCUMENTS PRÉSENTÉS DANS LA DEMANDE (LES DOCUMENTS CONTIENNENT AUSSI LES ACTES DE PROCÉDURES JUDICIAIRES, UNE PHOTOCOPIE DE LA DÉCISION DU JUGE QUI AUTORISE LE SUJET À SE RENDRE À TORONTO PAR INTERVALLES À CONDITION QUE LES EXIGENCES CANADIENNES SOIENT REMPLIES, DOCUMENT EN DATE DU 30 JUIN 2006 QUI ATTESTE LA FIN DE LA PÉRIODE DE LIBERTÉ SURVEILLÉE, RÈGLEMENTS, LOIS), [...]

L'AVOCAT SOULIGNE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE DU SUJET DANS L'INDUSTRIE CINÉMATOGRAPHIQUE, SA SOCIÉTÉ D'APPROVISIONNEMENT EN FOURNITURES MÉDICALES, [...] DÉCLARE QUE LA SEULE DÉCLARATION DE CULPABILITÉ DU SUJET ÉTAIT DÛ À UN [TRADUCTION] « MOMENT D'ÉGAREMENT » ET QUE LE SUJET NE PRÉSENTE AUCUN RISQUE POUR LA SOCIÉTÉ CANADIENNE. [...] L'AVOCAT SOULIGNE L'ÉVALUATION DU BESOIN PAR RAPPORT AU RISQUE.

NÉANMOINS, LE SUJET A ÉTÉ DÉCLARÉ COUPABLE D'UN ACTE CRIMINEL TRÈS GRAVE [...] LE SUJET N'EST PAS ADMISSIBLE À LA RÉHABILITATION PAR LE QUARTIER GÉNÉRAL JUSQU'AU 30 JUIN 2011.

DEPUIS SON INTERDICTION DE TERRITOIRE [...] LES AFFAIRES DU SUJET CONTINUENT ET SEMBLANT PROSPÉRER [...] ALORS QUE LA TECHNOLOGIE LE PERMET, (LA TÉLÉCONFÉRENCE, ETC.), JE NE PENSE PAS QUE SES RAISONS DE VOULOIR ENTRER AU CANADA SOIENT IMPÉRIEUSES ET JE SUIS D'AVIS QUE SON IMPOSSIBILITÉ D'ENTRER AU CANADA, BIEN QU'ELLE SOIT UN INCONVÉNIENT, N'ENTRAÎNERA PAS DE PRÉJUDICE INDU.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[11] Le demandeur a soumis quatre questions à la Cour; cependant, selon moi, ces questions peuvent être regroupées de la manière suivante :

1. L'agent a-t-il commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 24(1) de la Loi?
2. La décision de l'agent des visas était-elle déraisonnable vu la preuve présentée?

LA NORME DE CONTRÔLE

[12] Il avait été auparavant décidé que les décisions hautement discrétionnaires telles que la décision de délivrer un PST exigeaient la retenue jusqu'à ce qu'il soit prouvé qu'elles étaient manifestement déraisonnables : *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, arrêt cité par la Cour dans sa décision *Farhat*. Depuis *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, la norme de contrôle appropriée est la « raisonabilité », une notion que la Cour suprême a introduite et qui dicte que, sur la base de la jurisprudence existante, une décision de ne pas accorder un PST devra être hautement irrégulière pour que l'intervention de la Cour soit justifiée : *Ali c. Canada*, 2008 CF 784, au paragraphe 9. Le demandeur soutient sur la base de l'arrêt *Dunsmuir* que, lorsqu'il s'agit de l'interprétation de la loi, la norme de contrôle est la décision correcte.

L'agent a-t-il commis une erreur dans son interprétation de la Loi?

[13] M. Nasso soutient que l'agent a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 24(1) de la Loi en l'interprétant comme s'il incluait l'exigence qu'il y ait un « besoin impérieux » démontré par un demandeur avant que l'exception lui soit accordée. Le demandeur se réfère aux extraits suivants de la lettre de refus et des notes du STIDI comme preuve que l'agent a utilisé le besoin impérieux comme norme.

[TRADUCTION]

[...] votre besoin d'être au Canada n'est pas impérieux au point de l'emporter sur tout risque de récidive.

IL N'Y AVAIT RIEN AU CANADA, EN PARTICULIER SON BESOIN/BESOIN D'ÊTRE AU CANADA.

[14] Le demandeur soutient que, bien que l'interprétation de l'agent soit cohérente avec les lignes directrices du guide IP 1 – Permis de séjour temporaires, elle crée au paragraphe 24(1) de la Loi une exigence plus grande que l'exigence précisée à ce paragraphe selon laquelle l'agent délivre le permis si « les circonstances le justifient ».

[15] Je ne suis pas convaincu qu'il y ait quelque mauvaise interprétation que ce soit du paragraphe 24(1), comme le demandeur le soutient. Comme le juge Shore l'a noté dans la décision *Farhat*, l'article 24 de la Loi permet, dans des « circonstances exceptionnelles », aux agents de rendre moins sévères les conséquences qu'entraîne la stricte application de la Loi. Il me semble qu'un demandeur qui ne peut pas convaincre l'agent de ses obligations ou, si j'utilise les termes de la décision contestée, de son besoin impérieux d'entrer au Canada, ne peut pas établir que

les circonstances justifient la délivrance du permis. En d'autres termes, pour se voir accorder un PST dans ces circonstances exceptionnelles, il faut au moins démontrer qu'on a plus qu'une envie ou un désir d'entrer au Canada – il faut démontrer bien plus – autrement, ce ne sont pas des circonstances exceptionnelles. Lorsque le demandeur soutient qu'il a besoin d'entrer au Canada pour des raisons d'affaires, alors il devrait pouvoir établir que ces affaires ne peuvent pas être traitées ou conclues à partir de son propre pays, mais qu'elles nécessitent sa présence au Canada. Selon moi, c'est cela un besoin impérieux. Par conséquent, je conclus que l'agent n'a pas mal interprété les exigences du paragraphe 24(1) de la Loi.

La décision de l'agent était-elle déraisonnable?

[16] Selon moi, l'agent a donné au demandeur une possibilité entière et équitable de présenter ses arguments en faveur de son admission au Canada. Les notes du STIDI et la lettre indiquent que l'agent a examiné de façon juste les raisons avancées par M. Nasso, mais qu'il a ultimement décidé qu'elles ne justifiaient pas l'admission de M. Nasso au Canada.

[17] Le demandeur a soutenu que la décision de l'agent était déraisonnable parce qu'il parle du « risque de récidive » alors que la preuve démontre que cet unique acte criminel était dû à un moment d'égarement du demandeur. Je ne trouve pas cela convaincant puisque l'agent parle clairement du « risque » de récidive. Le demandeur a aussi soutenu que la décision de l'agent était déraisonnable parce qu'il dit que [TRADUCTION] « il y [avait] quelque chose d'un peu étrange à propos d'une personne récemment déclarée coupable [...] de solliciter l'argent d'investisseurs qui pourraient ou pourraient ne pas connaître son passé », alors qu'il n'y avait pas

de preuve que M. Nasso avait l'intention de solliciter l'argent d'investisseurs. Lorsqu'il avance cet argument, le demandeur ne tient pas compte de l'explication complète de l'agent d'où l'extrait contesté est tiré. L'agent a écrit :

[TRADUCTION]
EN CE QUI A TRAIT AUX AUTRES « INVESTISSEMENTS »,
IL N' Y A RIEN DE CLAIR À CE SUJET ET BIEN QUE JE NE
PUISSE PAS METTRE LE NEZ DANS SES AFFAIRES, IL Y A
QUELQUE CHOSE D'UN PEU ÉTRANGE À PROPOS D'UNE
PERSONNE RÉCEMMENT DÉCLARÉE COUPABLE
D'EXTORSION DE SOLLICITER L' ARGENT
D'INVESTISSEURS QUI POURRAIENT OU POURRAIENT NE
PAS CONNAÎTRE SON PASSÉ OU SAVOIR QU'IL EST EN
FAIT INTERDIT DE TERRITOIRE AU CANADA.

[18] En bref, l'agent reconnaît que ses commentaires sont de nature conjecturale. Dans le contexte de l'ensemble de la décision et des motifs de cette décision, je ne suis pas convaincu que cette conjecture ait joué un rôle quelconque dans la décision de ne pas accorder le permis. Le demandeur a aussi soutenu que l'agent a commis une erreur lorsqu'il a décidé que M. Nasso avait été déclaré coupable d'extorsion, alors qu'il avait été déclaré coupable de complot pour commettre une extorsion. À mon avis, la différence n'est pas importante et, quoi qu'il en soit, il a été reconnu que l'équivalent canadien de l'infraction pour laquelle il a été déclaré coupable est celle qui se trouve au paragraphe 346(1) du *Code criminel*, soit l'extorsion.

[19] Pour tous les motifs exposés ci-dessus, la demande de contrôle judiciaire sera rejetée. Ni l'une ni l'autre des parties n'a proposé de question à certifier et aucune ne se pose.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée;
2. aucune question n'est certifiée.

« Russel W. Zinn »

Juge

Traduction certifiée conforme
Laurence Endale, LL.M., M.A.Trad.jur.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-122-08

INTITULÉ : JULIUS R. NASSO c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : le 27 août 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** le juge Zinn

DATE DES MOTIFS : le 8 septembre 2008

COMPARUTIONS :

Jeremiah A. Eastman POUR LE DEMANDEUR

Alexis Singer POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Carters Professional Corporation POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)