

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20090304

Dossier : IMM-3069-08

Référence : 2009 CF 236

Ottawa (Ontario), le 4 mars 2009

En présence de monsieur le juge Kelen

ENTRE :

RONALD LIONEL

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un agent d'immigration, en date du 25 juin 2008, qui a rejeté une demande de dispense pour des motifs d'ordre humanitaire.

LES FAITS

[2] Le demandeur est citoyen du Guyana. Il est venu au Canada le 18 août 1998 avec un visa de six mois. Il a ensuite demandé le statut de réfugié, qui lui a été refusé en décembre 2001.

[3] Le demandeur a quatre frères et sœurs au Canada. Il a également une épouse et un enfant au Guyana, bien qu'il ait coupé tous les liens avec le Guyana et ne sache pas où sa famille se trouve. Le demandeur a, depuis février 2000, un emploi d'expéditeur-réceptionnaire chez Eagle Global Logistics, à Mississauga.

LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[4] L'agent d'immigration a pris note du fait que des membres de la famille du demandeur se trouvaient au Canada, mais il a conclu que le demandeur n'avait pas établi qu'il serait exposé à des difficultés inhabituelles, injustifiées ou excessives s'il était renvoyé au Guyana. L'agent a soutenu dans sa décision, à la page 10 du dossier de demande :

[TRADUCTION]

Le demandeur déclare que ses trois (3) frères et sœurs habitent au Canada, et les observations indiquent qu'ils sont disposés à subvenir à ses besoins. Je remarque que le demandeur a également une épouse et un enfant au Guyana, bien qu'on ne sache pas pour le moment où ils se trouvent. Dans ses observations, le demandeur affirme qu'il a rompu ses liens avec le Guyana, mais il était parfaitement conscient qu'il n'était pas résident permanent au Canada. Bien que cela puisse présenter certaines difficultés, je ne suis pas convaincu que la séparation du demandeur d'avec les membres de sa famille qui se trouvent au Canada l'exposerait à des difficultés inhabituelles et injustifiées ou excessives, au point de justifier une dispense pour des motifs d'ordre humanitaire.

[5] L'agent a également soutenu que les antécédents de travail du demandeur au Canada, bien que favorables, ne justifiaient pas une dispense pour des motifs d'ordre humanitaire.

[TRADUCTION]

Le demandeur travaille chez Eagle Global Logistics depuis février 2000. Je remarque néanmoins qu'il est sous le coup d'une mesure de renvoi depuis le 29 juin 1999, et cette mesure est en vigueur depuis le 17 décembre 2001, date à laquelle il a été jugé qu'il n'était pas un

réfugié au sens de la Convention, ce dont le demandeur doit avoir été au courant. Je prends note du fait que le demandeur pourra tirer parti de ses compétences et de son expérience pour trouver plus facilement un emploi s'il quitte le Canada. Je remarque aussi qu'il pourrait demander la résidence permanente depuis l'étranger dans la catégorie de l'immigration économique [...]

[6] Enfin, l'agent a soutenu que le demandeur ne courait aucun risque qui justifierait une dispense pour des motifs d'ordre humanitaire.

[TRADUCTION]

Je remarque que le demandeur a parlé de la situation qui existe actuellement au Guyana, mais il n'a fait allusion à aucun risque précis auquel il serait exposé s'il retournait au Guyana.

[7] Pour ces motifs, l'agent d'immigration a rejeté la demande.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[8] Le demandeur a soulevé deux questions dans la présente affaire :

1. L'agent d'immigration a-t-il exercé son pouvoir discrétionnaire de façon erronée en négligeant de tenir compte d'éléments de preuve, en les interprétant mal et en limitant l'exercice de son pouvoir discrétionnaire?
2. Le demandeur s'est-il vu refuser le droit à la justice naturelle?

LA NORME DE CONTRÔLE

[9] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, 372 N.R. 1, la Cour suprême du Canada a conclu, au paragraphe 62, que la première étape, lorsqu'il s'agit d'une analyse relative à la norme de contrôle, consiste à « vérifie[r] si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence correspondant à une catégorie de questions en particulier ».

[10] Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, la Cour suprême du Canada a établi que la décision raisonnable est la norme de contrôle qui convient pour les décisions de demande de dispense pour des raisons d'ordre humanitaire. Elle écrit au paragraphe 62 :

¶62 [...] Je conclus qu'on devrait faire preuve d'une retenue considérable envers les décisions d'agents d'immigration exerçant les pouvoirs conférés par la loi, compte tenu de la nature factuelle de l'analyse, de son rôle d'exception au sein du régime législatif, du fait que le décideur est le ministre, et de la large discrétion accordée par le libellé de la loi. Toutefois, l'absence de clause privative, la possibilité expressément prévue d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale, Section de première instance, et la Cour d'appel fédérale dans certaines circonstances, ainsi que la nature individuelle plutôt que polycentrique de la décision, tendent aussi à indiquer que la norme applicable ne devrait pas en être une d'aussi grande retenue que celle du caractère « manifestement déraisonnable ». Je conclus, après avoir évalué tous ces facteurs, que la norme de contrôle appropriée est celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

[Non souligné dans l'original.]

[11] En examinant la décision de la Commission selon la norme de la décision raisonnable, la Cour considérera « la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l'intelligibilité du processus décisionnel » et « l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, paragraphe 47).

ANALYSE

[12] Bien que le demandeur ait soulevé deux questions différentes, il n'a pas fait de distinction entre les deux dans ses observations. Il soutient plutôt que l'agent a commis les erreurs suivantes :

[TRADUCTION]

1. l'agent d'immigration aurait dû prévenir le demandeur des préoccupations suscitées par la demande et lui donner la possibilité de fournir un complément d'information;
2. l'agent d'immigration n'a pas tenu compte de façon satisfaisante des critères des lignes directrices du *Guide de l'immigration* lorsqu'il a conclu que l'établissement du demandeur au Canada n'était pas susceptible, s'il était expulsé, de susciter des difficultés injustifiées, excessives ou inhabituelles;
3. l'agent d'immigration a commis une erreur lorsqu'il a conclu que le demandeur pourrait demander, depuis l'étranger, la résidence permanente;
4. l'agent d'immigration n'a pas fourni des motifs complets et clairs à l'appui de sa décision;
5. l'agent d'immigration a limité son pouvoir discrétionnaire en ne renvoyant pas la demande au service d'examen des risques avant renvoi (ERAR).

[13] La première raison énumérée se rapporte à la justice naturelle, tandis que les autres concernent l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'agent et le caractère raisonnable de sa décision. La Cour verra donc d'abord si le droit à la justice naturelle a été refusé au demandeur pour examiner ensuite la question de savoir si l'agent a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon raisonnable.

Question n° 1 : Le demandeur s'est-il vu refuser le droit à la justice naturelle?

[14] Le demandeur affirme que dans ses motifs, l'agent n'a pas tenu compte des « préoccupations au sujet de la séparation d'avec des membres de sa famille au Canada » et que [TRADUCTION] « l'agent d'immigration était préoccupé du fait que le demandeur ne donnait pas assez d'information sur ses quatre enfants ou sur ses relations avec eux (mémoire des faits et du droit du demandeur, page 54 du dossier du demandeur). Il soutient par conséquent que l'agent d'immigration aurait dû l'informer de ces préoccupations et lui donner la possibilité de répondre, et

que le fait qu'il ait omis de le faire constitue un manquement à son obligation d'agir équitablement envers le demandeur. Celui-ci s'appuie sur la décision rendue dans l'affaire *Bayoyo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, (1994) 89 F.T.R. 79, dans laquelle le juge Rouleau écrit, au paragraphe 6 :

[...] Selon les principes de justice naturelle et d'équité, l'agent d'immigration est tenu de fournir à la partie requérante suffisamment de renseignements pour lui permettre de connaître les raisons du refus et doit lui donner l'occasion de répondre à ces motifs.

Le demandeur s'appuie également sur la décision de la juge Reid, dans *Parihar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, (1991) 50 F.T.R. 236, qui écrit au paragraphe 4 :

[...] la décision est mal fondée parce qu'il y a eu manquement à l'obligation d'agir avec équité - les parties requérantes n'ont pas eu l'occasion d'être entendues sur les soi-disant contradictions [...]

[15] En l'espèce, par contre, les motifs de l'agent ne disent pas qu'il avait des « préoccupations » ni des « doutes » au sujet de la famille du demandeur au Canada ou de sa famille dont il était séparé au Guyana. L'agent écrit simplement :

[TRADUCTION]

Le demandeur déclare que ses trois (3) frères et sœurs habitent au Canada, et les observations indiquent qu'ils sont disposés à subvenir à ses besoins. Je remarque que le demandeur a également une épouse et un enfant au Guyana, bien qu'on ne sache pas pour le moment où ils se trouvent. Dans ses observations, le demandeur affirme qu'il a rompu ses liens avec le Guyana, mais il était parfaitement conscient qu'il n'était pas résident permanent au Canada. Bien que cela puisse présenter certaines difficultés, je ne suis pas convaincu que la séparation du demandeur d'avec les membres de sa famille qui se trouvent au Canada l'exposerait à des difficultés inhabituelles et injustifiées ou excessives, au point de justifier une dispense pour motifs d'ordre humanitaire.

[16] Le demandeur signale avec raison que l'agent s'est trompé sur le nombre de frères et sœurs du demandeur qui se trouvent au Canada, disant qu'il y en a trois au lieu de quatre, mais cela n'influe pas vraiment sur les motifs de l'agent, soit que la séparation du demandeur et de ses frères et sœurs ne constitue pas une difficulté injustifiée, indue ou excessive. Quant à la famille du demandeur restée au Guyana, rien n'indique que le fait que le demandeur ait une famille dans ce pays a joué contre le demandeur. La décision indique plutôt simplement que la séparation d'avec cette famille n'a pas été considérée comme un facteur favorable à la demande, étant donné que le demandeur a toujours été conscient de la possibilité de son renvoi. À la différence des causes citées par le demandeur, l'agent, en l'espèce, ne s'est pas appuyé sur des allégations d'incohérence ou d'omission dans la demande pour rejeter celle-ci.

[17] Il n'existe pas d'obligation générale de donner au demandeur la possibilité de répondre aux motifs de la décision ni de faire des observations plus élaborées. Il incombe au demandeur de fournir des preuves convaincantes et suffisantes à l'appui de sa demande : *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 38, 318 N.R. 300; *Liniewska c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 591, 152 A.C.W.S. (3^d) 500. Il n'y a obligation de faire valoir des préoccupations au demandeur que lorsqu'il y a des ambiguïtés à dissiper ou lorsque l'agent s'appuie sur des preuves extrinsèques. Dans *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2006 CF 315, 146 A.C.W.S. (3^d) 707, le juge Russell écrit aux paragraphes 27 et 28 :

27 En général, la jurisprudence indique que le devoir de faire part au demandeur des points suscitant des préoccupations existe uniquement au regard d'éléments ambigus qui nécessitent un éclaircissement ou lorsque l'agent tient compte d'éléments de

preuve extrinsèques. Voir, par exemple : *Heer* aux paragraphes 19 à 28; *Bellido* au paragraphe 35; *Dodia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1107, 2003 CF 1107, [2003] A.C.F. n° 1397 (QL) aux paragraphes 12 à 14.

28 L'équité procédurale n'oblige pas un agent à aviser le demandeur des raisons pour lesquelles la preuve soumise n'est pas suffisante pour satisfaire aux critères réglementaires. Il incombe au demandeur de présenter une preuve satisfaisante au regard des exigences réglementaires. [...] La preuve soumise n'était pas vraiment ambiguë, et l'agente n'a tenu compte d'aucune preuve extrinsèque. Rien n'oblige un agent à soulever les lacunes dans la preuve et à donner la possibilité au demandeur de combler ces lacunes avant de prendre une décision.

[18] De la même façon, en l'espèce, il n'y avait pas d'ambiguïté, ni de recours à une preuve extrinsèque. L'agent n'a donc pas manqué à l'obligation d'équité envers le demandeur en ne lui donnant pas la possibilité de fournir un complément d'information.

Question n° 2 : En rejetant la demande du demandeur, l'agent a-t-il exercé son pouvoir discrétionnaire de façon erronée en négligeant de tenir compte d'éléments de preuve, en les interprétant mal ou en limitant l'exercice de son pouvoir discrétionnaire?

[19] La première observation du demandeur à ce sujet est que l'agent n'a pas appliqué correctement les critères prévus dans les lignes directrices au sujet de l'établissement, lorsqu'il a conclu que l'établissement du demandeur n'était pas de nature telle qu'il serait exposé à des difficultés inhabituelles, injustifiées ou excessives s'il était expulsé du Canada. Le demandeur s'appuie sur la décision rendue dans l'affaire *Pramauntanyath c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, dans laquelle le juge Phelan écrit, aux paragraphes 16 et 17 :

[16] L'agent semble avoir pris en considération de manière favorable l'établissement de l'entreprise de restauration, l'intégration économique et sociale du demandeur, son expérience canadienne,

son travail à titre de bénévole, les lettres de recommandation de même que son établissement au Canada. Malgré tout cela, il conclut : [TRADUCTION] « Je ne suis pas persuadé que son entreprise commerciale et son intégration soient convaincantes ».

[17] Compte tenu de l'analyse de la « décision raisonnable » citée précédemment, la Cour ne peut trouver le fondement probant ou le processus logique qui étaye la conclusion de l'agent. [...]

[20] Dans cette affaire, toutefois, le demandeur était propriétaire associé d'un restaurant et employait de 15 à 20 personnes. La preuve montrait que l'entreprise ne pouvait pas continuer sans lui et que, par conséquent, ses associés subiraient un préjudice et ses employés perdraient leur travail. Aucun de ces faits n'avait été signalé par l'agent dans son évaluation de l'établissement du demandeur. En l'espèce, aucun fait important n'a été omis, et l'établissement n'était pas aussi poussé. L'agent a pris acte des antécédents du demandeur en matière d'emploi et de la présence au Canada de membres de sa famille. Il était raisonnable que l'agent conclue que la séparation d'avec ses frères et sœurs ne constituait pas une difficulté d'une gravité suffisante pour justifier une dispense fondée sur des motifs d'ordre humanitaire. En outre, il était raisonnable que l'agent prenne note du fait que le demandeur avait obtenu son emploi après le rejet de sa demande de statut de réfugié, alors qu'il était sous le coup de son actuelle mesure de renvoi. Bien que le demandeur ait eu légalement le droit de rester au Canada en attendant l'audition de sa demande de dispense pour des motifs d'ordre humanitaire, la période écoulée depuis n'est pas une raison pour qu'il reste au Canada comme résident permanent.

[21] Deuxièmement, le demandeur soutient que l'agent a affirmé [TRADUCTION] « injustement » qu'il pourrait faire une demande depuis l'étranger, car il ne pourrait pas accumuler le nombre

nécessaire de points pour satisfaire aux critères d'évaluation, et qu'il aurait pu le montrer à l'agent pour peu que celui-ci lui ait donné la possibilité de répondre. Le défendeur a fait valoir que le fait qu'un demandeur ne puisse être reconnu comme travailleur qualifié est envisagé par loi, est inhérent à l'ordre de quitter le Canada après y avoir vécu un certain temps et ne constitue pas une difficulté inhabituelle ni injustifiée. La Cour est d'accord. L'affirmation de l'agent voulant que le demandeur puisse, depuis l'étranger, demander la résidence permanente n'a pas été un facteur déterminant dans les motifs de la décision, ni ne laisse entendre que la demande serait accueillie.

[22] Troisièmement, le demandeur soutient que les motifs n'étaient ni clairs, ni complets. Il fonde son observation sur le fait qu'une phrase est incomplète dans les motifs rédigés par l'agent.

En effet, à la page 10 du dossier du demandeur, l'agent écrit :

[TRADUCTION]

Le demandeur travaille chez Eagle Global Logistics depuis février 2000. Je remarque néanmoins qu'il est sous le coup d'une mesure de renvoi depuis le 29 juin 1999, et cette mesure est en vigueur depuis le 17 décembre 2001, date à laquelle il a été jugé qu'il n'était pas un réfugié au sens de la Convention, ce dont le demandeur doit avoir été au courant. Je prends note du fait que le demandeur pourra tirer parti de ses compétences et de son expérience pour trouver plus facilement un emploi s'il quitte le Canada. Je remarque aussi qu'il pourrait demander la résidence permanente depuis l'étranger dans la catégorie de l'immigration économique. Cela causerait certaines difficultés, mais je ne suis pas convaincu que le demandeur.

[23] La dernière phrase du paragraphe reste incomplète. Dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la Cour suprême du Canada a statué que, pour qu'une ordonnance soit raisonnable, les motifs de la décision doivent être intelligibles. Même si une phrase du texte est incomplète, les motifs sont suffisants, car ils indiquent que les divers facteurs ont été pris en considération et disent pourquoi l'agent les a

trouvés insuffisants. La phrase incomplète n'est pas une raison suffisante pour que la Cour conclue que la décision a été déraisonnable ou qu'elle modifie les conclusions de l'agent d'immigration.

[24] Enfin, le demandeur soutient que l'agent d'immigration a limité l'exercice de son propre pouvoir discrétionnaire en s'arrogeant le rôle d'agent d'examen des risques avant renvoi pour examiner les risques d'un retour du demandeur au Guyana. Le demandeur a présenté son observation relative au risque dans sa demande de dispense pour des motifs d'ordre humanitaire plutôt que dans une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR). Toutefois, le manuel de l'immigration IP5, *Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire* », prévoit une procédure permettant à l'agent de renvoyer une demande présentée pour des motifs d'ordre humanitaire au service d'examen des risques avant renvoi, lorsqu'il y a allégation de risque personnel.

[25] En l'espèce, cependant, il n'y a eu aucune allégation de risque personnalisé. Dans la demande de dispense pour des motifs d'ordre humanitaire, il y a seulement deux observations au sujet du risque. La première, à la page 17 du dossier du demandeur, dit ceci :

[TRADUCTION]

En outre, étant donné la situation politique qui existe actuellement au Guyana et l'augmentation extraordinaire du nombre d'incidents de violence sectaire et de terrorisme dans ce pays, il sera très difficile pour notre client de retourner en ce moment dans ce pays pour établir ses documents d'immigration.

[26] Le deuxième énoncé au sujet du risque se trouve à la page 28 du dossier du demandeur. Le demandeur dit ceci :

[TRADUCTION]

De plus, je n'ai aucun endroit sûr où habiter dans ce pays.

[27] Ces observations ne donnent aucune preuve de risque personnalisé pour le demandeur.

L'agent n'avait donc aucune raison de renvoyer la demande au service d'examen des risques avant renvoi.

[28] Le demandeur n'a pas affirmé qu'il y avait des questions à certifier. La Cour convient qu'il n'y en a pas.

[29] Pour ces motifs, la présente demande de contrôle judiciaire sera rejetée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

« Michael A. Kelen »

Juge

Traduction certifiée conforme

Christian Laroche, LL.B.
Réviseur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3069-08

INTITULÉ : RONALD LIONEL c. MCI

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 18 février 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT ET
JUGEMENT :** LE JUGE KELEN

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 4 mars 2009

COMPARUTIONS

Donald M. Greenbaum, c.r. POUR LE DEMANDEUR

Jennifer Dagsvik POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Donald M. Greenbaum, c.r. POUR LE DEMANDEUR
Avocat et notaire public

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