

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20091113

Dossier : T-1948-08

Référence : 2009 CF 1157

Ottawa (Ontario), le 13 novembre 2009

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

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

demandeur

et

SLAVOLJUPKA ZEGARAC

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

(Correction du nom de l'avocate du demandeur, au paragraphe 2 et à la page des avocats)

I. Introduction

[1] Un juge de la citoyenneté doit fournir des motifs adéquats, afin de s'assurer que l'on comprenne pourquoi il a octroyé la citoyenneté.

II. Procédure judiciaire

[2] Il s'agit d'un appel du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration portant sur une décision d'un juge de la citoyenneté datée du 23 juin 2008, dans laquelle celui-ci a octroyé la citoyenneté à la défenderesse. Le demandeur interjette appel, au motif que le juge de la citoyenneté

a commis une erreur susceptible de contrôle parce qu'il n'a pas fourni assez de motifs justifiant sa conclusion que le défendeur avait satisfait au critère de résidence énoncé à l'alinéa 5(1)c) de la *Loi sur la citoyenneté*, 1974-75-76, ch 108. (N.B. : L'avocate du demandeur est Camille N. Audain; la défenderesse n'a pas produit de pièces et était représentée par son conjoint, M. Dusan Zegarac, parce qu'elle est à l'extérieur du pays).

III. Contexte

[3] La défenderesse, Slavoljupka Zegarac, est une citoyenne de la Serbie qui a obtenu le droit d'établissement au Canada le 9 juin 1994. Le 4 avril 2006, elle a demandé la citoyenneté.

[4] Lorsque Mme Zegarac a demandé la citoyenneté, elle a mentionné qu'elle avait voyagé à l'extérieur du Canada à deux reprises : du 15 juin 2001 au 10 août 2001, et du 10 avril 2005 au 28 mai 2005 (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 3).

[5] Le demandeur ne croit pas que Mme Zegarac résidait au Canada au cours de cette période. Le demandeur souligne que la preuve dont le juge de la citoyenneté était saisi démontre que Mme Zegarac a voyagé en Serbie en 2001, et n'est pas retournée au Canada avant 2005 (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 4). Si le juge de la citoyenneté avait accepté cet élément de preuve, Mme Zegarac n'aurait pas satisfait au critère de résidence prévu à l'alinéa 5(1)c) de la *Loi sur la citoyenneté*.

IV. Question en litige

[6] Le juge de la citoyenneté a-t-il omis de fournir suffisamment de motifs lorsqu'il a accueilli la demande de la défenderesse?

V. Décision faisant l'objet du contrôle

[7] Mme Zegarac a présenté sa demande de citoyenneté le 4 avril 2006 (Dossier du tribunal (DT), page 1). Puisque la Loi exige des demandeurs de citoyenneté qu'ils résident pendant au moins trois ans au Canada dans les quatre ans qui ont précédé la date de leur demande de citoyenneté, Mme Zegarac devait résider trois ans au Canada entre le 4 avril 2002 et le 4 avril 2006.

[8] Le juge de la citoyenneté a conclu que Mme Zegarac avait été absente du Canada pendant 48 jours au cours de la période pertinente, et a par conséquent accepté sa demande de citoyenneté le 27 octobre 2008 (DT, page 1).

VI. Dispositions législatives pertinentes

[9] Le paragraphe 5(1) de la *Loi sur la citoyenneté* énonce ce qui suit :

Attribution de la citoyenneté	Grant of citizenship
5. (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois :	5. (1) The Minister shall grant citizenship to any person who
<i>a</i>) en fait la demande;	<i>(a)</i> makes application for citizenship;
<i>b</i>) est âgée d'au moins dix-	<i>(b)</i> is eighteen years of age

huit ans;

c) est un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et a, dans les quatre ans qui ont précédé la date de sa demande, résidé au Canada pendant au moins trois ans en tout, la durée de sa résidence étant calculée de la manière suivante :

(i) un demi-jour pour chaque jour de résidence au Canada avant son admission à titre de résident permanent,

(ii) un jour pour chaque jour de résidence au Canada après son admission à titre de résident permanent;

d) a une connaissance suffisante de l'une des langues officielles du Canada;

e) a une connaissance suffisante du Canada et des

or over;

(c) is a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act, and has, within the four years immediately preceding the date of his or her application, accumulated at least three years of residence in Canada calculated in the following manner:

(i) for every day during which the person was resident in Canada before his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one-half of a day of residence, and

(ii) for every day during which the person was resident in Canada after his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one day of residence;

(d) has an adequate knowledge of one of the official languages of Canada;

(e) has an adequate knowledge of Canada and

responsabilités et avantages
conférés par la citoyenneté;

of the responsibilities and
privileges of citizenship;
and

f) n'est pas sous le coup d'une
mesure de renvoi et n'est pas
visée par une déclaration du
gouverneur en conseil faite en
application de l'article 20.

(f) is not under a removal
order and is not the subject
of a declaration by the
Governor in Council made
pursuant to section 20.

[10] Les paragraphes 14(2) et 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté* prévoient ce qui suit :

Information du ministre

Advice to Minister

14. (2) Aussitôt après avoir
statué sur la demande visée au
paragraphe (1), le juge de la
citoyenneté, sous réserve de
l'article 15, approuve ou
rejette la demande selon qu'il
conclut ou non à la conformité
de celle-ci et transmet sa
décision motivée au ministre.

14. (2) Forthwith after
making a determination under
subsection (1) in respect of an
application referred to therein
but subject to section 15, the
citizenship judge shall approve
or not approve the application
in accordance with his
determination, notify the
Minister accordingly and
provide the Minister with the
reasons therefor.

[...]

...

Appel

Appeal

14. (5) Le ministre et le
demandeur peuvent interjeter
appel de la décision du juge de
la citoyenneté en déposant un
avis d'appel au greffe de la
Cour dans les soixante jours
suivant la date, selon le cas :

14. (5) The Minister or the
applicant may appeal to the
Court from the decision of the
citizenship judge under
subsection (2) by filing a
notice of appeal in the Registry
of the Court within sixty days
after the day on which

a) de l'approbation de la
demande;

(a) the citizenship judge
approved the application

	under subsection (2); or
b) de la communication, par courrier ou tout autre moyen, de la décision de rejet.	(b) notice was mailed or otherwise given under subsection (3) with respect to the application.

[11] L'article 21 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C., 1985, ch. F-7, énonce ce qui suit :

Appels en matière de citoyenneté	Citizenship appeals
21. La Cour fédérale a compétence exclusive en matière d'appels interjetés au titre du paragraphe 14(5) de la <i>Loi sur la citoyenneté</i> .	21. The Federal Court has exclusive jurisdiction to hear and determine all appeals that may be brought under subsection 14(5) of the Citizenship Act.

[12] L'article 300 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/2004-283, énonce ce qui suit :

Application	Application
300. La présente partie s'applique :	300. This Part applies to
<p>a) aux demandes de contrôle judiciaire de mesures administratives, y compris les demandes présentées en vertu des articles 18.1 ou 28 de la Loi, à moins que la Cour n'ordonne, en vertu du paragraphe 18.4(2) de la Loi, de les instruire comme des actions;</p> <p>b) aux instances engagées sous le régime d'une loi fédérale ou d'un texte d'application de celle-ci qui</p>	<p>(a) applications for judicial review of administrative action, including applications under section 18.1 or 28 of the Act, unless the Court directs under subsection 18.4(2) of the Act that the application be treated and proceeded with as an action;</p> <p>(b) proceedings required or permitted by or under an Act of Parliament to be brought by application,</p>

en prévoit ou en autorise l'introduction par voie de demande, de requête, d'avis de requête introductif d'instance, d'assignation introductive d'instance ou de pétition, ou le règlement par procédure sommaire, à l'exception des demandes faites en vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*;

motion, originating notice of motion, originating summons or petition or to be determined in a summary way, other than applications under subsection 33(1) of the Marine Liability Act;

c) aux appels interjetés en vertu du paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté*;

(*c*) appeals under subsection 14(5) of the Citizenship Act;

d) aux appels interjetés en vertu de l'article 56 de la *Loi sur les marques de commerce*;

(*d*) appeals under section 56 of the Trade-marks Act;

e) aux renvois d'un office fédéral en vertu de la règle 320;

(*e*) references from a tribunal under rule 320;

f) aux demandes présentées en vertu du Code d'arbitrage commercial qui sont visées au paragraphe 324(1);

(*f*) requests under the Commercial Arbitration Code brought pursuant to subsection 324(1);

g) aux actions renvoyées à la Cour en vertu des paragraphes 3(3) ou 5(3) de la *Loi sur le divorce*;

(*g*) proceedings transferred to the Court under subsection 3(3) or 5(3) of the Divorce Act; and

h) aux demandes pour l'enregistrement, la reconnaissance ou l'exécution d'un jugement étranger visées aux règles 327 à 334.

(*h*) applications for registration, recognition or enforcement of a foreign judgment brought under rules 327 to 334.

VII. Norme de contrôle

[13] Dans la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mahmoud*, 2009 CF 57, 78 Imm. L.R. (3d) 254, le juge Roger Hughes a décidé que, si un juge de la citoyenneté ne fournit pas des motifs suffisants à l'appui d'une décision « et que le ministre ne peut pas décider s'il doit oui ou non interjeter appel et que la Cour ne peut pas exercer sa fonction d'appel », il y a alors eu manquement aux principes de la justice naturelle. C'est la norme de la décision correcte qui s'applique à la présente affaire (*Mahmoud*, paragraphe 9).

[14] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S 190, la Cour suprême du Canada a tranché que la norme de la décision correcte emporte que le tribunal procédant au contrôle procède à sa propre analyse de la question. La Cour ne fera pas preuve de déférence à l'endroit de la démarche de l'organisme, mais va plutôt se demander si la décision de celui-ci était correcte (*Dunsmuir*, paragraphe 50).

VIII. Sommaire des observations pertinentes

[15] La jurisprudence a créé trois différents critères afin de déterminer si un demandeur de citoyenneté a satisfait au critère de l'alinéa 5(1)c) (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 14).

[16] Le critère du « mode de vie central » a été élaboré dans *Papadogiorgakis (Re)*, [1978] 2 C.F. 208 (1^{re} inst.) et énonce que, dans les cas limites, la présence physique au Canada

n'est pas nécessaire afin de satisfaire au critère de l'alinéa 5(1)c), mais que le demandeur doit centraliser son mode de vie au Canada (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 14).

[17] Le critère « intermédiaire » a été élaboré dans *Koo (Re)* (1992), 59 F.T.R. 27, [2003] 1 C.F. 286 (1^{re} inst.), et tient compte à la fois de la présence physique au Canada, ainsi que de la centralisation du mode de vie du demandeur au Canada (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 15).

[18] Le critère de la « présence physique » a été élaboré dans *Pourghasemi (Re)* (1993), 62 F.T.R. 122, 39 A.C.W.S. (3d) 251 (1^{re} inst.), et exige du demandeur qu'il soit physiquement présent au Canada pendant trois des quatre années précédant le dépôt de la demande de citoyenneté (mémoire des faits et du droit, paragraphe 16).

[19] La décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mindich* (1999), 170 F.T.R. 148, 89 A.C.W.S. (3d) 1125 (1^{re} instance), au paragraphe 9, établit la thèse qu'il est loisible au juge de la citoyenneté d'opter pour l'un ou l'autre de ces trois critères, et qu'il appartient à la cour procédant au contrôle judiciaire de s'assurer que le critère a été correctement appliqué (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 18).

[20] Le défaut de fournir des motifs suffisants justifiant la décision a enfreint le paragraphe 14(2) de la *Loi sur la Citoyenneté*. Une erreur susceptible de contrôle s'est produite, puisqu'il est

impossible pour la cour procédant au contrôle judiciaire de déterminer quel critère a été appliqué aux faits en l'espèce (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 19).

[21] Le juge de citoyenneté a omis de fournir des motifs à l'appui de sa décision, et il n'y a pas de preuve au dossier du tribunal démontrant que Mme Zegarac avait établi sa résidence au Canada (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 22).

[22] Pour que le juge de la citoyenneté ait pu considérer les journées d'absence du Canada entre le 4 avril 2002 et le 4 avril 2006 comme étant des jours de résidence, il devait y avoir une quelconque preuve montrant que Mme Zegarac avait centralisé son mode de vie au Canada. Une telle preuve n'existe pas et, par conséquent, la décision du juge de la citoyenneté est déraisonnable (mémoire des faits et du droit du demandeur, paragraphe 24).

[23] La loi exige des juges de la citoyenneté qu'ils donnent des motifs justifiant leurs décisions, et un juge commet une erreur de droit lorsqu'il ou elle omet de fournir des motifs adéquats à l'appui d'une décision : Canada (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*) c. *Megally*, 2008 CF 743, 169 A.C.W.S. (3d) 153, paragraphes 18 et 21).

[24] Le juge de la citoyenneté a omis de fournir des motifs adéquats, puisqu'il est impossible de vérifier la base sur laquelle on a conclu que Mme Zegarac avait satisfait aux conditions de l'article 5 de la *Loi sur la citoyenneté*.

IX. Analyse

[25] Il est mentionné dans la décision que Mme Zegarac s'est absentée du Canada 48 jours lors de la période pertinente de quatre ans, et qu'elle a accumulé 1412 jours de présence physique au Canada (Dossier certifié du tribunal, page 1). Même s'il est loisible au juge de la citoyenneté d'opter pour l'un quelconque des trois critères de résidence, il est d'une importance cruciale qu'il ou elle explique quel critère a été adopté afin qu'une cour puisse déterminer si le droit a été correctement appliqué.

[26] Dans la décision *Mahmoud*, précitée, le juge Hughes a décidé que les motifs donnés par le juge de la citoyenneté étaient inadéquats, parce que ceux-ci n'indiquaient pas clairement quel critère était employé pour déterminer le nombre de journées que le demandeur avait été au Canada. Les motifs du juge de la citoyenneté dans *Mahmoud* laissent entendre que le critère du « mode de vie central » avait été appliqué, mais la Cour a conclu que les motifs de la décision n'étaient pas adéquats parce qu'ils ne révélaient pas clairement qu'il s'agissait du critère employé (*Mahmoud*, paragraphe 20).

[27] Les motifs dans *Mahmoud* occupaient la totalité de l'espace réservé aux motifs sur le formulaire du jugement, alors que les motifs fournis en l'espèce consistaient en cinq mots : « vérifier », « PPY », « OK », « LOK », « et absence » (Dossier du demandeur, onglet C). L'avocat du demandeur n'avait aucune idée de la signification de ces acronymes, ni à quoi ils faisaient référence lorsqu'on lui a posé la question au cours de l'audience. La Cour conclut que ces motifs ne sont pas adéquats, parce qu'il est impossible de déterminer quel critère a été appliqué.

[28] De plus, le dossier du tribunal contient un élément de preuve démontrant que Mme Zegarac a vécu à Calgary jusqu'à ce que son conjoint perde son emploi en 2001, moment auquel elle est retournée en Serbie avec ses enfants (Dossier certifié du tribunal, page 42). Ces mêmes notes démontrent aussi que Mme Zegarac est revenue au Canada en juin 2005 (Dossier certifié du tribunal, pages 41 et 47). Un juge de la citoyenneté doit rendre une décision en se fondant sur toute la preuve, et il est impossible d'affirmer, à la lecture des motifs, que cet élément de preuve a été pris en compte.

X. Conclusion

[29] La Cour conclut que la décision du juge de la citoyenneté doit être annulée, et que l'affaire doit être renvoyée pour nouvelle décision à un autre juge de citoyenneté, lequel devra tenir compte de la totalité de la preuve et fournir suffisamment de motifs dans sa décision pour garantir la bonne application du droit.

[30] Citoyenneté et Immigration Canada reçoit plus de 180 000 demandes de citoyenneté chaque année; par conséquent, il est normal que les vingt-cinq juges de citoyenneté au Canada fournissent des motifs brefs à l'appui de leurs décisions. Cela dit, ces motifs brefs doivent néanmoins contenir des explications permettant de comprendre le processus menant à la décision. Même si des mots-clés peuvent représenter des signaux permettant au décideur de reconnaître un cadre de référence, celui-ci ne permet pas nécessairement au destinataire de la décision de comprendre le raisonnement, ainsi que la jurisprudence qui sous-tendent la conclusion.

[31] Il est nécessaire d'apporter plus qu'une simple précision, pour que la loi soit comprise et de clarifier la jurisprudence d'un tribunal spécialisé; cela exige (en application du paragraphe 14(2) de la Loi et de la jurisprudence connexe), la rédaction de décisions transparentes et accessibles. Lorsqu'il est impossible de vérifier les assises de la conclusion que Mme Zegarac avait satisfait aux conditions de l'article 5 de la *Loi sur la citoyenneté*, la décision doit être annulée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que l'appel soit accueilli; par la présente, la décision est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre juge de la citoyenneté pour nouvelle décision.

« Michel M.J. Shore »

Juge

Traduction certifiée conforme
Maxime Deslippes, LL.B., B.A. Trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1948-08

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION c.
SLAVOLJUPKA ZEGARAC

LIEU DE L'AUDIENCE : Edmonton (Alberta)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 3 novembre 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Shore

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 13 novembre 2009

COMPARUTIONS :

Camille N. Audain POUR LE DEMANDEUR

Dusan Zegarac POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

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

Dusan Zegarac POUR LA DÉFENDERESSE