

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20091204

Dossier : T-628-09

Référence : 2009 CF 1244

Ottawa (Ontario), le 4 décembre 2009

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE MANDAMIN

ENTRE :

THI NHU NGUYEN

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La demanderesse, Thi Nhu Nguyen, a interjeté appel de la décision fondée sur l'alinéa 14(5)b) de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, ch. C-29, rendue le 14 juillet 2008 par un juge de la citoyenneté. Celui-ci a rejeté la demande de citoyenneté de la demanderesse au motif que la documentation était insuffisante pour établir qu'elle avait résidé au Canada durant la période prescrite de trois ans au cours des quatre années précédant la date de sa demande.

I. Contexte

[2] Thi Nhu Nguyen est née au Vietnam. Elle s'est établie au Canada en 1993 et a présenté une demande de citoyenneté le 12 juillet 2007. Elle a pris part à une audience relative à la citoyenneté tenue devant le juge Philip Gaynor le 21 mai 2008. Le rapport d'audience consigné le 21 mai 2008 dans l'Avis au ministre de la décision du juge de la citoyenneté (Avis au ministre) indique que M^{me} Nguyen a satisfait à toutes les exigences pour obtenir la citoyenneté, à l'exception de l'exigence concernant la résidence formulée à l'alinéa 5(1)c) de la *Loi*.

[3] Dans sa demande, M^{me} Nguyen a déclaré avoir été présente au Canada durant la totalité des 1 460 jours de la période de quatre ans applicable pour l'obtention de la citoyenneté; c'est-à-dire qu'elle a affirmé ne pas s'être absentée du Canada durant cette période. À l'audience du 21 mai 2008, le juge de la citoyenneté a demandé des documents étayant la prétention de la demanderesse selon laquelle elle n'a jamais quitté le Canada. À ce stade, les récits divergent.

[4] M^{me} Nguyen dit que le juge de la citoyenneté a demandé à voir son passeport et sa fiche d'établissement. Elle relate s'être précipitée à la maison pour chercher les documents, être retournée le jour même et avoir rencontré le juge de la citoyenneté pour lui montrer les documents demandés. Elle déclare qu'il les examinés et qu'elle a cru qu'il était satisfait de la preuve présentée. Il n'a pas fait de copie des documents, et elle-même n'en a pas remis copie au greffe de la citoyenneté.

[5] Le 14 juillet 2009, le juge de la citoyenneté a inscrit au dossier que M^{me} Nguyen n'avait pas fait suite à la demande de documents, de sorte qu'il ne pouvait se prononcer sur la résidence

de la demanderesse au Canada. Pour ce motif, il a rejeté la demande de citoyenneté de M^{me} Nguyen.

II. Décision contestée

[6] L'Avis au ministre est un formulaire composé de deux parties.

[7] La première partie de l'Avis au ministre mentionne la date d'obtention du droit d'établissement et celle du dépôt de la demande de citoyenneté. Elle indique aussi si le demandeur a satisfait aux exigences d'obtention de la citoyenneté et s'il existe un motif d'inadmissibilité à la citoyenneté. L'Avis au ministre, en l'espèce, précise que M^{me} Nguyen a satisfait à toutes les exigences, sauf l'obligation de résidence. M^{me} Nguyen a certifié ce qui précède en signant l'Avis, à la fin de l'audience relative à la citoyenneté.

[8] La seconde partie du formulaire d'Avis au ministre est constituée de la décision du juge de la citoyenneté, accompagnée de brefs motifs. Le 14 juillet 2008, le juge de la citoyenneté a consigné ce qui suit dans l'Avis :

[TRADUCTION]

La demanderesse a comparu devant moi pour son audience le 21 mai. À ce moment, je lui ai demandé de fournir des documents justificatifs. La demanderesse a obtenu un délai de 30 jours pour se conformer à toute demande. Le 9 juillet 2008, elle n'avait pas encore répondu à la demande de documents. Je ne suis pas en mesure de me prononcer sur la résidence de la demanderesse au Canada au cours de la période pertinente. Pour ce motif, je ne puis approuver la demande de citoyenneté de la demanderesse.

[9] Dans la lettre qu'il a adressée à M^{me} Nguyen le 23 février 2009 pour l'informer de sa décision, le juge de la citoyenneté a écrit :

[TRADUCTION]

- 1) Vous êtes devenue résidente permanente du Canada le 1^{er} juin 1993.
- 2) Vous avez présenté une demande de citoyenneté canadienne le 12 juillet 2007.
- 3) La période prescrite de quatre ans qui sert à établir la résidence, dans votre cas, est celle comprise entre le 12 juillet 2007 et le 12 juillet 2003, pour un total de 1 460 jours.
- 4) Vous avez déclaré « 0 » absence du Canada au cours de la période pertinente.

[10] Le juge de la citoyenneté a ensuite énoncé la question à trancher, à savoir si M^{me} Nguyen avait accumulé au moins trois ans (1 095 jours) de résidence au cours des quatre ans précédant la date de sa demande de citoyenneté.

[11] Le juge de la citoyenneté a décidé :

[TRADUCTION]

Durant la période pertinente, vous avez accumulé 1 460 jours. Sur votre formulaire de demande, vous avez déclaré « 0 » absence du Canada.

Par conséquent, pour vérifier cette déclaration, on vous a remis à l'audience une liste de documents justificatifs que vous deviez fournir dans un délai de trente (30) jours. Cette information devait être transmise à nos bureaux au plus tard de 21 juin 2008. En date du 9 juillet 2008, nous n'avions pas reçu l'information demandée. (Non souligné dans l'original.)

[...]

Malheureusement, vous ne vous êtes pas conformée à une demande légitime et vous n'avez offert aucune explication pour justifier ce défaut. Cette situation m'amène à conclure qu'il existe un doute raisonnable concernant vos déclarations d'absence du Canada et de présence au Canada.

III. Analyse

[12] Au soutien de son appel, M^{me} Nguyen a déposé un affidavit dans lequel elle expose sa version de la demande de documents et rapporte qu'elle est allée chercher les documents requis,

qu'elle a ensuite rencontré le juge de la citoyenneté et que celui-ci a examiné ses documents. Elle a joint les documents suivants à son affidavit :

- a) passeport n° DQ0010920 délivré par l'ambassade du Vietnam le 25 janvier 1999, qui a expiré le 24 janvier 2004;
- b) lettre du 3 avril 2009 de l'ambassade du Vietnam confirmant que la demanderesse n'a présenté aucune demande de nouveau passeport avant le 29 janvier 2008;
- c) nouveau passeport n° N11075158 délivré le 25 janvier 2009 et dont la date d'expiration est le 29 janvier 2018;
- d) fiche d'établissement en date du 1^{er} juin 1993.

[13] À l'audience de l'appel, M^{me} Nguyen a également remis un autre document, la demande de documents justificatifs du 21 mai 2008 (la demande). Voici un extrait de ce document :

[TRADUCTION]

OBJET : DEMANDE DE DOCUMENTS JUSTIFICATIFS

Pour nous permettre de vérifier votre résidence, vous voudrez bien communiquer les documents suivants.

Ces documents additionnels doivent être postés et adressés directement à Nancy Afonso, à l'adresse mentionnée ci-dessus, dans les 10 jours suivant le présent avis, au plus tard le 30 mai 2008. (En caractères gras dans l'original.)

Veuillez prendre note que le défaut de vous conformer à la présente demande pourrait entraîner le rejet de votre demande de citoyenneté canadienne.

COPIE DU PASSEPORT PRÉSENTÉ LORS DE L'OCTROI DU DROIT D'ÉTABLISSEMENT TOUTES LES PAGES

COPIE DU DOCUMENT D'ÉTABLISSEMENT IMMIGR** (caractères illisibles dans l'original)

La demande de documents est datée du 21 mai 2008 et signée par la demanderesse et par le juge de la citoyenneté. Ce document n'est pas compris dans le dossier de la Cour, mais l'avocat de M^{me} Nguyen et le défendeur s'entendent pour dire qu'il devrait faire partie du dossier. Étant donné la position commune des parties à cet égard et le fait que la demande a été signée tant par la demanderesse que par le juge de la citoyenneté, je tiendrai compte de ce document.

[14] De toute évidence, la lettre du 3 avril 2009 de l'ambassade du Vietnam et le passeport n° N11075158 délivré le 25 janvier 2009 sont des documents postérieurs au 21 mai 2008, qui n'auraient pas pu être présentés au juge de la citoyenneté ce jour-là. La seule preuve dont il est possible de tenir compte en appel est la preuve dont était saisi le juge de la citoyenneté : *Zhao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] A.C.F. n° 1923, au paragraphe 35. Étant donné que le juge de la citoyenneté ne disposait pas des documents mentionnés ci-dessus, je n'en tiendrai pas compte.

[15] Par contre, le passeport de M^{me} Nguyen délivré par le gouvernement du Vietnam en 1999 ainsi que sa fiche d'établissement en date du 1^{er} juin 1993 pourraient être les documents qu'elle déclare avoir montrés au juge de la citoyenneté après l'audience relative à la citoyenneté.

[16] Le défendeur avance que les prétentions de la demanderesse n'ont pas [TRADUCTION] « l'apparence de la vraisemblance ». Pour étayer sa position, le ministre demande à la Cour de présumer quelles sont les pratiques quotidiennes, l'aménagement physique, les protocoles et la procédure de ses bureaux. Aucun élément de preuve ne permet de tirer quelque conclusion que ce soit quant à la procédure que suit un juge de la citoyenneté pour s'acquitter des fonctions que lui confie la loi, et rien n'indique à la Cour jusqu'à quel point la procédure administrative est efficace. En l'absence d'une telle preuve, je ne trouve pas que le récit de M^{me} Nguyen n'a pas « l'apparence de la vraisemblance ».

[17] Le défendeur soutient également qu'il y a lieu de présumer que la procédure de tenue des documents du greffe de la citoyenneté est complète et régulière. Le défendeur se réfère à l'affidavit de M^{me} Ann Lai, gestionnaire des bureaux de la Citoyenneté de CIC à Scarborough, qui affirme que le Système mondial de gestion des cas, le système d'exploitation de Citoyenneté et Immigration Canada qui est utilisé pour le traitement des demandes de citoyenneté, montre que les documents demandés n'avaient pas été reçus le 9 juillet 2009.

Norme de preuve

[18] Le juge Rothstein a écrit, dans l'arrêt *F.H. c. McDougall*, 2008 CSC 53, au paragraphe 40 : « Comme l'a fait la Chambre des lords, notre Cour devrait selon moi affirmer une fois pour toutes qu'il n'existe au Canada, en common law, qu'une seule norme de preuve en matière civile, celle de la prépondérance des probabilités. »

[19] Il incombe à M^{me} Nguyen d'établir le bien-fondé de son cas selon la prépondérance des probabilités. Son affidavit et les deux documents acceptables qui y sont annexés, le passeport de 1999 et la fiche d'établissement, attestent qu'elle s'est rendue sur place et a montré les documents demandés au juge de la citoyenneté le 21 mai 2008. Elle n'a pas été contre-interrogée sur son affidavit, qui demeure dès lors incontesté.

[20] Le défendeur soutient que le dossier et la décision du juge de la citoyenneté prouvent que les documents demandés n'ont pas été fournis.

[21] Dans l'arrêt *Miller v. Minister of Pension*, [1947] 2 All E.R. 372, à la page 374 (K.B.), Lord Denning, qui examinait la substance de la prépondérance des probabilités, a écrit :
[TRADUCTION] « Si la preuve est telle qu'elle permet au tribunal de dire : "Nous estimons que cela est plus probable qu'improbable", le fardeau est déchargé, mais si les probabilités sont égales, le fardeau n'est pas déchargé ».

[22] Jusqu'ici, les deux exposés des faits sont égaux et contraires. Si tel est le cas, l'appel de M^{me} Nguyen échoue. À mon avis, l'équilibre est modifié par l'inclusion au dossier de la demande de documents justificatifs. Ce document rehausse la crédibilité de M^{me} Nguyen et affaiblit la position du défendeur.

[23] Dans la demande, on priait M^{me} Nguyen de fournir une copie de sa fiche d'établissement et du passeport qu'elle a présenté au moment de l'octroi du droit d'établissement, avec toutes ses pages. Point important, la demande correspond au récit de M^{me} Nguyen quant à la date et quant aux documents demandés. La demande a été faite le même jour que l'audience relative à la citoyenneté, et elle précise que les documents demandés sont le passeport présenté lors de l'octroi du droit d'établissement, avec « toutes ses pages », et la fiche d'établissement.

[24] M^{me} Nguyen fait valoir que l'importance de la demande concernant son passeport est que même si un séjour dans un autre pays est susceptible de ne pas être noté dans le passeport, le retour au Canada y serait consigné. Le passeport comportant toutes ses pages vierges pourrait par conséquent confirmer sa déclaration selon laquelle elle ne s'était pas absentée – zéro absence – du Canada.

[25] Le fait que la demande, qui représente une étape importante dans le processus de documentation, ne figure pas au dossier officiel est signe que le dossier n'est pas toujours complet et régulier. La demande aurait dû faire partie du dossier, mais elle ne s'y trouvait pas.

[26] J'estime que M^{me} Nguyen a prouvé sa version des faits selon la norme, applicable en matière civile, de la prépondérance des probabilités. Elle est allée chercher ses documents et est retournée les montrer au juge de la citoyenneté. Son erreur a été de ne pas déposer des copies de ces documents; elle a cru que le fait de présenter ces documents pour qu'ils puissent être consultés suffisait. Néanmoins, elle s'est conformée à la demande de façon substantielle. En conséquence, son appel est accueilli.

Réparation

[27] J'examinerai maintenant la question de la réparation. M^{me} Nguyen sollicite notamment, à titre de réparation :

- a) une ordonnance accordant la citoyenneté canadienne à la demanderesse;
- b) une déclaration portant que la demanderesse satisfait à toutes les exigences de la *Loi sur la citoyenneté* et du *Règlement sur la citoyenneté*.

[28] De l'avis du défendeur, la Cour, pour diverses raisons, ne peut pas accorder la citoyenneté. D'abord, la compétence conférée aux Cours fédérales d'octroyer des réparations définitives contre tout office fédéral est énoncée aux paragraphes 18(1) et 18.3(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, et les réparations prévues ne comprennent pas l'octroi de la citoyenneté. Deuxièmement, la révision des décisions des juges de la citoyenneté par voie

d'« appel » ne modifie pas les réparations que peut accorder la Cour fédérale en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Les appels relatifs à la citoyenneté ne sont pas des instructions *de novo* : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tovbin*, (2000) A.C.F. n° 527, au paragraphe 43 (*Tovbin*). Troisièmement, la compétence en équité de la Cour fédérale ne peut servir à étendre les réparations qui peuvent être accordées en vertu de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[29] Malgré l'argument bien articulé du défendeur, la compétence de la Cour fédérale pour entendre des appels lui est conférée par le paragraphe 14(5) de la *Loi sur la Citoyenneté*. En outre, bien que l'article 21 de la *Loi sur les Cours fédérales* confère compétence exclusive à la Cour fédérale, il n'a pas pour effet de modifier la source ou la nature du droit d'appel prévu à la *Loi sur la Citoyenneté*.

[30] Dans la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Chiu*,

[1999] A.C.F. n° 896, le juge Pinard a écrit, dans le cadre d'un appel interjeté par le ministre :

[...] un appel interjeté en vertu du paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté* n'est plus un appel *de novo*, mais *il continue néanmoins à être un appel qui, en vertu des Règles, est traité sur le plan de la procédure de la même façon qu'une demande de contrôle judiciaire. Par conséquent, pareil appel n'est pas une demande de contrôle judiciaire au sens de l'article 18.1 de la Loi sur la Cour fédérale*. La Cour n'est donc pas assujettie aux restrictions imposées par le paragraphe 18.1(3) de cette loi et peut simplement annuler la décision rendue par le juge de la citoyenneté si, comme en l'espèce, cette décision ne satisfait pas au critère applicable de la décision correcte.

[31] L'appel consiste en la révision d'une décision par un tribunal supérieur afin de vérifier le bien-fondé de la décision contestée; il peut comporter le réexamen de cette décision : Dukelow.

Dictionary of Canadian Law (3d), 2004. L'appel peut tenir de l'appel traditionnel fondé sur le

dossier de l'instance inférieure, ou tenir de l'instruction *de novo*, qui prévoit essentiellement une nouvelle instruction en fonction de la preuve existante ou de nouveaux éléments de preuve. La décision *Tovbin* énonce clairement que les appels en matière de citoyenneté excluent les instructions *de novo*. Cependant, la *Loi sur les Cours fédérales* ne modifie pas la *Loi sur la citoyenneté* de façon à transformer un appel en un contrôle judiciaire. Les réparations auxquelles donne ouverture un appel en matière de citoyenneté peuvent comprendre le rejet de l'appel, l'octroi de la mesure qui aurait dû être accordée ou l'ordonnance d'une nouvelle audience. Dans les circonstances appropriées, l'audience d'un appel en Cour fédérale peut déboucher sur l'octroi de la citoyenneté.

[32] Néanmoins, les arguments du défendeur quant aux réparations ne sont pas dénués de fondement. Le Bureau de la citoyenneté ne présente pas le formalisme d'un tribunal. Dans les affaires de citoyenneté, le tribunal d'appel de dernier ressort est la Cour fédérale. Normalement, lorsque le tribunal d'appel de dernier ressort rend sa décision, le principe de la chose jugée, *res judicata*, marque la fin des options du demandeur. En revanche, en matière de citoyenneté, les demandeurs sont libres de présenter une nouvelle demande en tout temps.

[33] L'audience relative à la citoyenneté est un processus moins formel, ainsi que le fait remarquer la Cour dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mahmoud*, 2009 CF 57, au paragraphe 4, et comme l'illustre l'affidavit de M^{me} Nguyen. Un juge de la citoyenneté évalue la documentation à la lumière des résultats de l'audience sur la citoyenneté et de sa connaissance spécialisée. Le dossier dont la Cour fédérale est saisie n'est pas constitué du dossier complet, puisque l'audience même participe davantage de l'entrevue que d'une audience

devant un tribunal. La qualité de la preuve au dossier a nécessairement une incidence sur les réparations possibles.

[34] M^{me} Nguyen assure que le passeport qu'elle a présenté couvre la période de 1999 à 2004. Aucune preuve en l'espèce ne traite de la procédure d'Immigration consistant à inscrire les dates de rentrée au Canada dans les passeports. Il n'y a pas non plus d'éléments de preuve admissibles concernant l'affirmation de M^{me} Nguyen selon laquelle elle ne possédait pas de passeport vietnamien valide entre 2004 et 2009 et n'a donc pu voyager à l'extérieur du Canada durant cette période. Le juge de la citoyenneté, fort de sa connaissance spécialisée et de l'avantage que procure l'audience, peut évaluer la preuve qui lui est présentée. Je ne suis pas en mesure de le faire.

V. Conclusion

[35] Étant donné que l'Avis au ministre énonce que M^{me} Nguyen a satisfait à toutes les exigences pour obtenir la citoyenneté à l'exception de la documentation démontrant qu'elle a respecté les exigences de résidence, j'estime que la réparation appropriée consiste à annuler la décision du juge de la citoyenneté refusant la citoyenneté et à renvoyer l'affaire devant le même juge de la citoyenneté pour qu'il tranche uniquement la question de la résidence.

JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. La décision du juge de la citoyenneté refusant la citoyenneté est annulée;
2. L'affaire est renvoyée au même juge de la citoyenneté pour réexamen sur la seule question de la résidence; si ce juge de la citoyenneté n'est pas disponible, un autre juge de la citoyenneté peut entendre l'affaire.
3. M^{me} Nguyen doit déposer au greffe de la citoyenneté les documents concernant sa résidence ainsi que tout autre document qu'elle juge utile ou qu'on peut lui demander de déposer.
4. Je n'adjuge aucuns dépens.

« Leonard S. Mandamin »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-628-08

INTITULÉ : THI NGUYEN et
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 25 novembre 2009

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

DATE DES MOTIFS : Le 4 décembre 2009

COMPARUTIONS :

Steven Nguyen POUR LA DEMANDERESSE

Stephen Jarvis POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Steven Cuong Nguyen POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Toronto (Ontario)

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