

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20130620

Dossier : IMM-8486-12

Référence : 2013 CF 663

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 20 juin 2013

En présence de monsieur le juge Pinard

ENTRE :

Wei Liang KUANG

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 fondée sur le paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la « Loi »). Le demandeur cherche à obtenir une ordonnance de *mandamus* obligeant Citoyenneté et Immigration Canada [CIC] à lui remettre sa carte de résident permanent (« RP ») dans les 15 jours suivant la date du prononcé d'une ordonnance en ce sens.

[2] Le demandeur, sa femme et leur fils sont devenus des résidents permanents du Canada en février 2003. La famille est par la suite retournée en Chine, où le demandeur a travaillé pour une entreprise canadienne.

[3] Le demandeur, sa femme et leur fils ont demandé des titres de voyage le 16 décembre 2008. Leurs demandes ont été refusées le 7 juin 2009 parce qu'un agent des visas a conclu que l'emploi que le demandeur occupait au sein de l'entreprise canadienne n'était pas un véritable emploi et que sa famille n'avait pas satisfait aux obligations de résidence imposées par l'article 28 de la Loi pendant la période quinquennale en cause.

[4] Le demandeur et sa famille ont interjeté appel de cette décision devant la Section d'appel de l'immigration [SAI]. Au mois de février 2011, la SAI a statué que le demandeur avait satisfait aux conditions de résidence relatives au maintien du statut de résident permanent prévues à l'article 28 pendant la période quinquennale qui a commencé le 23 décembre 2003 et s'est terminée le 22 décembre 2008. Les membres de la famille ont donc conservé leur statut de résident permanent. Le ministre a déposé une demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale, mais celle-ci a ensuite fait l'objet d'un désistement.

[5] À la suite de la décision de la SAI, les membres de la famille ont demandé le renouvellement de leurs cartes de RP le 19 juillet 2011. Les demandes ont été approuvées, et CIC a informé le demandeur et sa famille qu'ils devaient venir les chercher à Vancouver le 29 juin 2012. Voici un extrait des avis de CIC :

[TRADUCTION] VEUILLEZ NOTER que tous les résidents permanents doivent se soumettre à une vérification visant à

déterminer s'il est satisfait à l'obligation de résidence au moment de la remise des cartes. Un agent examinera vos documents et peut vous demander des renseignements supplémentaires afin de déterminer votre admissibilité à recevoir une carte de résident permanent.

[6] Le 26 juin 2012, le demandeur et sa femme sont arrivés à Vancouver. Le demandeur a été interrogé par l'Agence des services frontaliers du Canada [ASFC] à l'aéroport. Le défendeur soutient que cette entrevue a suscité des doutes quant à savoir si le demandeur satisfait à l'obligation de résidence. Pour sa part, le demandeur affirme que l'ASFC ne lui a pas donné l'occasion de parler à son avocat, et qu'elle s'est contentée de lui permettre de quitter l'aéroport après un long interrogatoire.

[7] Les cartes de RP n'ont pas été remises au demandeur et à sa femme lorsqu'ils se sont présentés à leur rendez-vous au bureau de CIC le 29 juin 2012. Ils ont plutôt eu à remplir un questionnaire de résidence supplémentaire et à présenter des pièces justificatives additionnelles concernant l'emploi que le demandeur a occupé à l'étranger au sein de l'entreprise canadienne.

[8] L'avocat du demandeur a écrit à CIC pour contester la demande de renseignement visant à vérifier si le demandeur respectait l'obligation de résidence au motif que celle-ci était inappropriée compte tenu de la décision de la SAI. CIC n'a pas répondu à cette lettre. Le 31 juillet 2012, pour [TRADUCTION] « montrer sa bonne foi », le demandeur a fourni certains des documents demandés et les questionnaires remplis à CIC.

[9] Le 22 août 2012, le demandeur a déposé la présente demande de contrôle judiciaire. Il est le seul membre de la famille partie à la demande.

[10] CIC a envoyé au demandeur une lettre datée du 7 mars 2013 dans laquelle elle le convoquait avec sa femme à une entrevue le 27 mars 2013 en vue de déterminer si les exigences de résidence de l'alinéa 28(2)a) de la Loi étaient respectées.

[11] Par lettre datée du 28 mars 2013, CIC a convoqué dans le même but le demandeur à une dernière entrevue le 25 avril 2013. Il y était précisé que si lui ou sa femme ne se présentait pas à cette entrevue, leurs cartes de RP de cinq ans seraient envoyées au centre de traitement des demandes de Sydney, où elles seraient détruites.

[12] Le 3 avril 2013, l'avocat du demandeur a fait valoir que l'entrevue ne pouvait avoir lieu tant que la Cour fédérale n'avait pas eu l'occasion de déterminer s'il était approprié que CIC rouvre la question de la résidence et si cette démarche était illégale, à la suite de quoi CIC a reporté l'entrevue au 11 juin 2013.

[13] Selon le défendeur, CIC est à l'étape de déterminer s'il y a lieu de délivrer une carte de RP de cinq ans ou une carte de RP d'un an accompagnée du rapport visé au paragraphe 44(1) de la Loi. M^{me} White, superviseure à CIC, dit dans son affidavit qu'il est raisonnable de prévoir une période de 6 à 18 mois pour qu'un agent de CIC détermine s'il y a lieu de délivrer une carte de RP de cinq ans ou d'un an dans les cas où il procède à une enquête visant à dissiper des préoccupations susceptibles de justifier l'établissement d'un rapport en application du paragraphe 44(1). En l'espèce, les préoccupations ayant mené à l'enquête ont été soulevées il y a

près de 12 mois, soit le 26 juin 2012, date à laquelle le demandeur a été interrogé par l'ASFC à l'aéroport de Vancouver.

* * * * *

[14] Les dispositions les plus pertinentes de la Loi dans le contexte de la présente affaire sont reproduites ci-dessous :

15. (1) L'agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi ou qui est faite au titre du paragraphe 11(1.01).

...

28. (1) L'obligation de résidence est applicable à chaque période quinquennale.

(2) Les dispositions suivantes régissent l'obligation de résidence :

a) le résident permanent se conforme à l'obligation dès lors que, pour au moins 730 jours pendant une période quinquennale, selon le cas :

...

(iii) il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

44. (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre.

...

15. (1) An officer is authorized to proceed with an examination if a person makes an application to the officer in accordance with this Act or if an application is made under subsection 11(1.01).

...

28. (1) A permanent resident must comply with a residency obligation with respect to every five-year period.

(2) The following provisions govern the residency obligation under subsection (1):

(a) a permanent resident complies with the residency obligation with respect to a five-year period if, on each of a total of at least 730 days in that five-year period, they are

...

(iii) outside Canada employed on a full-time basis by a Entreprise canadienne or in the federal public administration or the public service of a province,

44. (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.

...

[15] Les dispositions pertinentes du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*,

DORS/2002-227 (le « Règlement ») sont les suivantes :

54. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la carte de résident permanent est valide pour une période de cinq ans.

(2) La carte de résident permanent est valide pour une période de un an si le résident permanent, au moment de la délivrance :

a) soit fait l'objet du processus prévu à l'alinéa 46(1)*b)* de la Loi;

b) soit fait l'objet d'un rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la Loi;

c) soit fait l'objet d'une mesure de renvoi prise par le ministre en vertu du paragraphe 44(2) de la Loi, si le délai d'appel n'est pas expiré ou, en cas d'appel, s'il n'a pas été statué en dernier ressort sur celui-ci;

d) soit dont l'affaire est déferée à la Section de l'immigration pour enquête aux termes du paragraphe 44(2) de la Loi, si le délai d'appel de la décision de la Section n'est pas expiré ou, en cas d'appel, s'il n'a pas été statué en dernier ressort sur celui-ci.

59. (1) L'agent délivre, sur demande, une nouvelle carte de résident permanent si les conditions suivantes sont réunies :

a) le demandeur n'a pas perdu son statut de résident permanent aux termes du paragraphe 46(1) de la Loi;

b) sauf réhabilitation — à l'exception des cas de révocation ou de nullité — en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*, le demandeur n'a

54. (1) Subject to subsection (2), a permanent resident card is valid for five years from the date of issue.

(2) A permanent resident card is valid for one year from the date of issue if, at the time of issue, the permanent resident

(a) is subject to the process set out in paragraph 46(1)*(b)* of the Act;

(b) is the subject of a report prepared under subsection 44(1) of the Act;

(c) is subject to a removal order made by the Minister under subsection 44(2) of the Act and the period for filing an appeal from the decision has not expired or, if an appeal is filed, there has been no final determination of the appeal; or

(d) is the subject of a report referred to the Immigration Division under subsection 44(2) of the Act and the period for filing an appeal from the decision of the Immigration Division has not expired or, if an appeal is filed, there has been no final determination of the appeal.

59. (1) An officer shall, on application, issue a new permanent resident card if

(a) le demandeur has not lost permanent resident status under subsection 46(1) of the Act;

(b) le demandeur has not been convicted under section 123 or 126 of the Act for an offence related to the misuse of a permanent resident

pas été condamné sous le régime des articles 123 ou 126 de la Loi pour une infraction liée à l'utilisation frauduleuse d'une carte de résident permanent;

card, unless a pardon has been granted and has not ceased to have effect or been revoked under the *Criminal Records Act*;

c) le demandeur satisfait aux exigences prévues aux articles 56 et 57 et au paragraphe 58(4);

(c) le demandeur complies with the requirements of sections 56 and 57 and subsection 58(4); and

d) le demandeur rend sa dernière carte de résident permanent, à moins qu'il ne l'ait perdue ou qu'elle n'ait été volée ou détruite, auquel cas il doit donner tous éléments de preuve pertinents conformément au paragraphe 16(1) de la Loi.

(d) le demandeur returns their last permanent resident card, unless the card has been lost, stolen or destroyed, in which case le demandeur must produce all relevant evidence in accordance with subsection 16(1) of the Act.

...

...

* * * * *

[16] La Cour est appelée à décider si le demandeur a satisfait aux conditions préalables au prononcé d'une ordonnance de *mandamus*.

[17] Le demandeur soutient qu'il a satisfait à toutes les conditions énoncées dans *Liang c Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2012 CF 758 [*Liang*] pour l'octroi d'une ordonnance de *mandamus*, mais le défendeur fait valoir quant à lui que tel n'est pas le cas et que la demande de *mandamus* est prématurée.

* * * * *

Analyse

[18] Les parties conviennent que le juge Rennie a récemment exposé dans *Liang*, au paragraphe 24, le test applicable en matière de *mandamus* dans un contexte d'immigration, qui met en jeu les critères suivants :

1. Il doit exister une obligation légale d'agir à caractère public.
2. L'obligation doit exister envers le requérant.
3. Il existe un droit clair d'obtenir l'exécution de cette obligation, notamment :
 - a) le requérant a rempli toutes les conditions préalables donnant naissance à cette obligation;
 - b) il y a eu (i) une demande d'exécution de l'obligation; (ii) un délai raisonnable a été accordé pour permettre de donner suite à la demande à moins que celle-ci n'ait été rejetée sur-le-champ; et (iii) il y a eu refus ultérieur, express ou implicite, par exemple un délai déraisonnable;
4. Lorsque l'obligation dont on demande l'exécution forcée est discrétionnaire, les règles suivantes s'appliquent :
 - a) le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire ne doit pas agir d'une manière qui puisse être qualifiée d'« injuste » ou d'« oppressive » ou qui dénote une « irrégularité flagrante » ou la « mauvaise foi »;
 - b) un *mandamus* ne peut être accordé si le pouvoir discrétionnaire du décideur est « illimité », « absolu » ou « facultatif »;
 - c) le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire « limité » doit agir en se fondant sur des considérations « pertinentes » par opposition à des considérations « non pertinentes »;
 - d) un *mandamus* ne peut être accordé pour orienter l'exercice d'un « pouvoir discrétionnaire limité » dans un sens donné;
 - e) un *mandamus* ne peut être accordé que lorsque le pouvoir discrétionnaire du décideur est « épuisé », c'est-à-dire que le requérant a un droit acquis à l'exécution de l'obligation.
5. Le requérant n'a aucun autre recours.
6. L'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique.

7. Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, le tribunal estime que, en vertu de l'équité, rien n'empêche d'obtenir le redressement demandé.

8. Compte tenu de la « prépondérance des inconvénients », une ordonnance de mandamus devrait (ou ne devrait pas) être rendue.

A. *Les conditions préalables à la délivrance d'une carte de RP sont-elles remplies?*

[19] J'estime que les arguments de l'intimé portant que certaines des conditions nécessaires pour donner naissance à l'obligation légale à caractère public de CIC de délivrer une carte de RP au demandeur n'ont pas été remplies sont concluants. Pour les motifs qui suivent, je ne suis pas d'accord avec le demandeur pour dire qu'au paragraphe 54(2) du Règlement on entend par le « moment de la délivrance » le moment où il a été satisfait aux exigences du paragraphe 54(2) dudit règlement.

[20] Premièrement, je ne suis pas convaincu que le « moment de la délivrance » dans le contexte de l'alinéa 54(2)b) s'entend du moment où CIC remet effectivement la carte au demandeur. Comme le juge Zinn l'a dit dans *Khan c Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2012 CF 1471, [*Khan*], au paragraphe 20 :

[20] Cet argument porte sur la question de savoir quand une carte de résident permanent est délivrée et par qui. Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer que la carte de résident permanent avait été traitée par le CTD-S, mais elle n'avait pas encore été délivrée à M. Khan. Pour qu'il y ait délivrance d'une carte de résident permanent, il faut que la carte soit transmise ou remise au demandeur. Ce n'est pas ce qui s'est produit au CTD-S; c'est au bureau central de CIC-RGT que cela devait se produire lorsque M. Khan s'est présenté pour prendre possession de sa nouvelle carte. Par conséquent, je rejette l'argument voulant que l'agente au bureau central de CIC-RGT était dessaisie. Cela ne veut pas dire

qu'il n'existait aucune limite quant à l'obligation de l'agente de remettre la carte de résident permanent à M. Khan.

[Non souligné dans l'original.]

[21] Deuxièmement, je conviens avec l'intimé que la question de savoir si un agent qui entreprend une enquête visée au paragraphe 44(1) préparera ou non un rapport n'a rien à voir avec la question de savoir si l'alinéa 54(2)b) pourrait s'appliquer dans le cas du demandeur. Comme CIC a dit avoir l'intention de délivrer une carte de RP au demandeur, il reste à déterminer si ce dernier a droit à une carte d'un an ou à une carte de cinq ans.

[22] Troisièmement, je conviens avec le défendeur que les principes énoncés dans *Khan*, précitée, n'excluent pas la possibilité que l'alinéa 54(2)b) s'applique en l'espèce. Le juge Zinn dit ce qui suit au paragraphe 40 de cette décision :

[40] Le défendeur, toutefois, prétend que l'agente au bureau central de CIC-RGT devait retenir la carte de résident permanent sauf si elle estimait que M. Khan satisfaisait à l'obligation de résidence. Cette affirmation est erronée parce que l'observation de l'obligation de résidence ne figure pas au paragraphe 59(1) du Règlement comme étant une des conditions de délivrance de la carte de résident permanent. De plus, la déclaration suivante figure dans la lettre type envoyée à ceux qui se présentent afin de recevoir leur nouvelle carte de résident permanent : « Selon la *Loi sur l'Immigration et la protection des réfugiés*, tous les résidents permanents du Canada font l'objet d'une évaluation de résidence au moment de la délivrance de leur nouvelle carte de résident permanent ». Or, cette exigence ne figure pas dans la Loi. Il relève très certainement de la prérogative du défendeur de confirmer, au moment où le résident permanent se présente afin de recevoir sa carte de résident permanent, où [*sic*] à tout autre moment, si celui-ci satisfait à l'obligation de résidence; toutefois, la loi n'exige pas que cela soit fait au moment où le résident permanent se présente afin de recevoir sa carte de résident permanent et cette vérification ne peut pas faire obstacle à la délivrance de la carte de résident permanent.

[Non souligné dans l'original.]

[23] Dans *Khan*, la Cour ne s'est pas penchée sur la question des exceptions prévues au paragraphe 54(2) à la délivrance d'une carte de RP valide pour une période de cinq ans. Je suis donc d'avis qu'il ne serait pas contraire à cette décision de conclure qu'un agent peut vérifier si une exception prévue à l'alinéa 54(2)b) s'applique avant de délivrer une carte de RP.

[24] Par conséquent, j'estime que le l'alinéa 54(2)b) pourrait s'appliquer au demandeur une fois l'enquête visée au paragraphe 44(1) terminée. Les conditions préalables à la délivrance d'une carte de RP valide pour une période de cinq ans n'ont donc pas toutes été remplies, et il n'a pas été satisfait au troisième critère du test établi dans *Liang*, précitée.

B. CIC a-t-il déraisonnablement tardé à décider s'il y a lieu de délivrer une carte de RP ayant une durée de cinq ans ou une carte de RP ayant une durée d'un an?

[25] Étant donné que j'estime que l'application de l'alinéa 54(2)b) du Règlement n'est pas écartée dans les circonstances de l'espèce, il faut pour apprécier le caractère raisonnable du retard à délivrer la carte de RP au demandeur tenir compte du temps que met raisonnablement un agent de CIC à décider s'il y a lieu de délivrer une carte valide pour une période de cinq ans ou une carte valide pour une période d'un an lorsqu'il mène une enquête sur des éléments susceptibles de justifier la préparation du rapport visé au paragraphe 44(1).

[26] M^{me} White, une superviseure à CIC, dit dans son affidavit qu'il est raisonnable de prévoir une période de 6 à 18 mois pour qu'un agent de CIC détermine s'il y a lieu de délivrer une carte de RP de cinq ans ou d'un an dans de telles circonstances.

[27] Les préoccupations qui ont donné lieu à l'enquête dans la présente affaire ont été soulevées il y a environ 12 mois, soit le 26 juin 2012 (date à laquelle le demandeur a été interrogé par l'ASFC lorsqu'il est arrivé à l'aéroport de Vancouver).

[28] Étant donné que, comme il a été souligné par l'intimé, le ministre et CIC sont les mieux en mesure de déterminer ce qui constitue un délai raisonnable pour terminer l'enquête (*Liang*, précitée, au par. 41) et que CIC peut encore prendre la décision en cause dans un délai raisonnable, j'estime qu'il serait prématuré d'accorder une ordonnance de *mandamus* dans la présente instance.

* * * * *

[29] Pour les motifs exposés ci-dessous, la demande de *mandamus* est rejetée de même que la demande de contrôle judiciaire.

[30] Après avoir examiné les observations des parties en ce qui concerne la certification d'une question, la question suivante est certifiée :

Vu les paragraphes 54(2) et 59(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, lorsqu'un demandeur ne fait pas l'objet d'un rapport visé au paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, au moment où on lui fait parvenir une lettre l'invitant à venir prendre livraison de sa carte de résident permanent (« RP ») à un moment précis (« la date de prise de livraison ») mais, qu'avant la date de prise de livraison, de nouvelles préoccupations donnent lieu à une enquête sous le régime du paragraphe 44(1), existe-t-il une obligation légale de délivrer une carte de RP valide pour une période de cinq ans au

demandeur à la date de prise de livraison bien que l'enquête effectuée sous le régime du paragraphe 44(1) ne soit pas terminée?

JUGEMENT

La demande de *mandamus* est rejetée de même que la demande de contrôle judiciaire. La question suivante est certifiée :

Vu les paragraphes 54(2) et 59(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, lorsqu'un demandeur ne fait pas l'objet d'un rapport visé au paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, au moment où on lui fait parvenir une lettre l'invitant à venir prendre livraison de sa carte de résident permanent (« RP ») à un moment précis (« la date de prise de livraison ») mais, qu'avant la date de prise de livraison, de nouvelles préoccupations donnent lieu à une enquête sous le régime du paragraphe 44(1), existe-t-il une obligation légale de délivrer une carte de RP valide pour une période de cinq ans au demandeur à la date de prise de livraison bien que l'enquête effectuée sous le régime du paragraphe 44(1) ne soit pas terminée?

« Yvon Pinard »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-8486-12

INTITULÉ : WEI LIANG KUANG c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Vancouver (Colombie-Britannique)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 9 mai 2013

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

DATE DES MOTIFS : Le 20 juin 2013

COMPARUTIONS :

Michelle Yau POUR LE DEMANDEUR

Marjan Double POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Ho & Associates POUR LE DEMANDEUR
Richmond (Colombie-Britannique)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada