

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20140910

**Dossiers : T-89-14
T-91-14**

Référence : 2014 CF 847

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 10 septembre 2014

En présence de monsieur le juge Diner

Dossier : T-89-14

ENTRE :

LIUDMILA CHEBURASHKINA

demanderesse

et

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

défendeur

Dossier : T-91-14

ET ENTRE :

VLADISLAV CHEBURASHKIN

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Vue d'ensemble

[1] La Cour est saisie d'une demande présentée en vertu du paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC 1985, c C-29 [la Loi] et de l'article 21 de la *Loi sur les Cours fédérales*, en vue d'obtenir le contrôle judiciaire des décisions en date du 27 novembre 2013 par lesquelles le juge de la citoyenneté Babcock [le juge] a estimé que les demandeurs n'avaient pas accumulé le nombre de jours de résidence requis pour se voir octroyer la citoyenneté conformément à l'alinéa 5(1)c) de la Loi.

[2] Bien que les deux dossiers aient été ouverts séparément, compte tenu de leurs faits presque identiques, de la date de la demande de citoyenneté commune et du refus du juge dans les deux cas, les deux affaires ont été entendues ensemble à la demande et du consentement des parties. Les parties ont également accepté qu'un seul exposé de motifs s'applique aux deux instances. Par conséquent, les présents motifs s'appliquent aux deux affaires et une copie du présent jugement sera versée à chaque dossier.

II. Les faits et la décision

[3] Les demandeurs sont arrivés au Canada et ont obtenu la résidence permanente le 28 décembre 2006.

[4] Vladislav Cheburashkin a demandé la citoyenneté canadienne le 20 août 2010 (1 330 jours après son arrivée au Canada). Liudmila Cheburashkina, sa femme, a demandé la citoyenneté le 5 avril 2010 (1 195 jours après son arrivée).

[5] Les deux demandeurs ont bien précisé dans leur demande de citoyenneté qu'il leur manquait à peine quelques jours pour pouvoir satisfaire au critère de résidence des 1 095 jours et ils l'ont répété de nouveau dans leur questionnaire sur la résidence, tout en insistant dans les deux cas pour dire : (i) qu'ils avaient été effectivement présents au Canada pendant plus de 1 000 jours; (ii) qu'ils avaient démontré leur solide attachement au Canada, notamment par le fait qu'ils avaient exercé un emploi au Canada, avaient produit des déclarations de revenus, avaient acquis des immeubles et avaient donné naissance à deux enfants au Canada.

[6] Lors de leur audience respective, en octobre et en novembre 2013, les demandeurs ont signé, à la demande du juge, un consentement autorisant la divulgation de l'historique de leurs entrées au Canada, connu sous le nom de rapport du Système intégré d'exécution des douanes (SEID), un fichier tenu par l'Agence des services frontaliers du Canada [l'ASFC].

[7] Les deux demandes ont été rejetées le 27 novembre 2013 [les décisions] après que le juge eut appliqué un critère de résidence strict exigeant 1 095 jours de présence au Canada sur les 1 460 jours possibles (c.-à-d. trois années complètes au Canada sur quatre années possibles).

[8] Dans ses décisions, le juge a conclu que les renseignements inscrits dans les fichiers du SIED ne correspondaient pas aux absences indiquées par les demandeurs dans les questionnaires sur la résidence qu'ils avaient remis.

[9] Comme c'est souvent le cas dans les affaires de citoyenneté, il faut tenir compte de voyages qui peuvent être antérieurs à la présentation de la formule de demande et qui peuvent même précéder de plusieurs années l'entrevue de citoyenneté, sans oublier qu'en l'espèce, le nombre exact de jours où les demandeurs étaient absents du Canada n'est pas parfaitement clair parce que diverses durées de résidence ont été mentionnées : a) par les demandeurs au départ dans leur demande; b) par les demandeurs par la suite dans leur questionnaire sur la résidence; c) par Citoyenneté et Immigration Canada [CIC] dans ses calculs; d) par le juge, dans sa décision et dans ses notes personnelles.

[10] Plus précisément, en ce qui concerne M. Cheburashkin, le juge a conclu que [TRADUCTION] « le nombre de jours d'absence calculés tournerait autour de 700 jours ». Ni les décisions ni les notes manuscrites ne contiennent de détails au sujet du mode de calcul du juge, qui en arrive à 400 jours d'absence de plus que ceux déclarés par M. Cheburashkin (296 jours).

[11] En ce qui concerne M^{me} Cheburashkina, le juge arrive aussi à une différence de plus de 400 jours entre le calcul qu'il fait des absences de M^{me} Cheburashkina (629 jours) et ceux déclarés par cette dernière (177 jours).

[12] Le juge explique également que le fichier du SIED de l'ASFC fait état de cinq entrées au Canada au cours de la période pertinente et il conclut que ces entrées ne correspondent pas à celles déclarées par M^{me} Cheburashkina. En fait, ainsi que l'avocat l'a souligné, une seule des cinq absences relevées par l'ASFC ne correspond pas à celles déclarées par M^{me} Cheburashkina. D'ailleurs, cette dernière a déclaré un plus grand nombre d'entrées au Canada dans sa déclaration de résidence que celles indiquées par l'ASFC dans son fichier du SIED.

[13] À leur audience respective, les demandeurs n'ont pas eu la possibilité d'expliquer ou de commenter ces écarts importants ressortant de leurs affidavits et des autres éléments de preuve soumis à la Cour.

[14] Pour appliquer le critère de la « présence physique » énoncé dans la décision *Pourghasemi*, [1993] ACF n° 232, le juge a estimé qu'aucune des périodes de résidence ne satisfaisait au critère des 1 095 jours exigé par la Loi. Le juge a rejeté les deux demandes et c'est ce refus qui est à l'origine des présentes demandes d'appel des deux décisions en question.

[15] Le juge a également refusé, dans ses deux décisions, de formuler une recommandation favorable en vue de l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'attribuer la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi.

III. Questions en litige et observations des parties

[16] Les questions soulevées comportent deux volets, à savoir :

A. *Le juge a-t-il manqué aux principes d'équité procédurale en se fondant sur des éléments de preuve extrinsèques en ne divulguant pas le fichier du SIED et/ou en n'exprimant pas ses réserves au sujet de la résidence aux demandeurs?*

[17] Les demandeurs affirment que le défaut du juge de leur communiquer les renseignements du SIED constitue un manquement à l'équité procédurale et aux principes de justice naturelle parce qu'ils ont été ainsi empêchés de répondre à la préoccupation du juge suivant laquelle ils s'étaient trouvés à l'extérieur du pays pendant 700 et 629 jours respectivement.

[18] Les demandeurs affirment que le juge a ainsi omis d'expliquer l'écart entre le nombre de jours d'absence du pays indiqué dans le questionnaire sur la résidence des demandeurs et le nombre de jours que le juge avait calculé en consultant les fichiers du SIED et, surtout que le juge ne leur a pas donné l'occasion d'expliquer les importantes différences entre ces deux sources.

[19] Les demandeurs soulignent également que, si le décideur tient à se fonder sur des éléments de preuve extrinsèques comme le sont à leur avis les fichiers du SIED, les détails de ces fichiers ainsi que les questions que ces fichiers ont suscitées dans l'esprit du décideur auraient dû être portés directement à leur attention.

[20] Les demandeurs affirment qu'en citant des périodes de présence effective au Canada divergentes, le juge a implicitement tiré une conclusion défavorable au sujet de leur crédibilité.

[21] Les demandeurs affirment en outre qu'en ne les informant pas du critère qu'il appliquait pour juger l'affaire, le juge a manqué à l'équité procédurale.

[22] Le défendeur rétorque qu'aucun manquement aux principes d'équité procédurale ou de justice naturelle n'a été commis, étant donné que les demandeurs avaient toutes les raisons de savoir que la résidence serait en cause dans leur demande de citoyenneté, puisque cette question faisait partie de leur demande initiale et des questionnaires sur la résidence subséquents. Par ailleurs, ils pouvaient de leur propre chef consulter les fichiers du SIED.

[23] Le défendeur nie que des conclusions défavorables ont été tirées au sujet de la crédibilité dans les décisions. Le juge était plutôt confronté à des périodes de résidence différentes et aucune des périodes en question ne satisfaisait au critère minimal prévu par la Loi.

[24] Le défendeur nie par ailleurs que le juge a commis un manquement à l'équité procédurale en n'informant pas à l'avance les demandeurs qu'il appliquerait le critère de résidence énoncé dans l'arrêt *Pourghasemi*.

B. *Le juge de la citoyenneté a-t-il commis une erreur en appliquant le critère de la décision Pourghasemi en matière de citoyenneté plutôt que celui de la décision Koo?*

[25] Les demandeurs plaident que le défaut d'appliquer le critère de la décision *Koo* était déraisonnable, dans les circonstances, étant donné que, si le juge avait obtenu des détails au sujet de l'ampleur des périodes d'absence et qu'il avait conclu que les demandeurs se trouvaient effectivement au Canada pendant les périodes déclarées, il aurait alors pu choisir le critère de la

décision *Koo* et en arriver à la conclusion que les demandeurs avaient centralisé leur mode de vie au Canada en appliquant le critère qualitatif de la décision *Koo*.

[26] Le défendeur rétorque que les décisions étaient parfaitement raisonnables, parce que les demandeurs ne satisfaisaient pas aux critères de la loi, peu importe que l'on retienne la durée de résidence qu'ils proposaient au juge ou celle indiquée dans les fichiers du SIED; autrement dit, aucune des périodes ne respectait les 1 095 jours exigés par la Loi. Le défendeur affirme en outre qu'il était parfaitement loisible et raisonnable de la part du juge d'appliquer le critère de la citoyenneté qu'il souhaitait.

IV. Norme de contrôle

[27] Lorsque l'équité procédurale est en cause, c'est la norme de la décision correcte qui s'applique (*Établissement de Mission c Khela*, 2014 CSC 24, au paragraphe 79; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Takla*, 2009 CF 1120).

[28] Le critère de la citoyenneté qui a été appliqué et l'analyse que le juge a faite en vertu de ce critère sont assujettis à la norme de contrôle de la décision raisonnable (*Gavriluta c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 705, au paragraphe 27).

V. Analyse

- A. *Le juge a-t-il manqué aux principes d'équité procédurale en se fondant sur des éléments de preuve extrinsèques en ne divulguant pas le fichier du SIED et/ou en n'exprimant pas ses réserves au sujet de la résidence aux demandeurs?*

[29] La Cour a jugé à de nombreuses reprises que, lorsqu'un fonctionnaire de l'immigration se fonde sur des éléments de preuve extrinsèques sans donner au demandeur la possibilité de répondre, il se rend coupable d'un manquement à l'équité procédurale. Par élément de preuve extrinsèque, on entend tout élément de preuve dont le demandeur ignore l'existence et qui provient d'une source extérieure (*Dasent c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 CF 720 [*Dasent*], au paragraphe 23; *Feng c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 386 [*Feng*], au paragraphe 15).

[30] Les décisions *Dasent* et *Feng* appuient également la prétention suivant laquelle il y a lieu de se demander si le demandeur a eu la possibilité de répondre à la preuve si l'on veut que l'équité procédurale soit respectée.

[31] Dans le cas qui nous occupe, le juge s'est fondé sur des fichiers du SIED avec le consentement des demandeurs. Les demandeurs auraient pu de leur propre initiative consulter ces fichiers. La Cour estime que les fichiers SIED en question, dont on tient couramment compte dans les analyses en matière de citoyenneté et que les demandeurs pouvaient de leur propre chef consulter, ne constituent pas des éléments de preuve extrinsèques.

[32] La question la plus importante soulevée par les demandeurs en ce qui concerne l'équité procédurale est celle de savoir si, en se fondant sur les fichiers SIED et en ne leur donnant pas ensuite la possibilité de formuler des commentaires au sujet de l'appréciation défavorable de leur résidence à la lumière de ces fichiers et en ne leur donnant pas une possibilité raisonnable de corriger ou de contredire cette analyse avant de rendre sa décision, le juge a manqué aux principes de l'équité procédurale au sens de l'arrêt *Muliadi c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 CF 205 (CAF), et des arrêts rendus dans sa foulée.

[33] Les demandeurs s'insurgent en particulier contre le fait que le juge a conclu qu'il existait une différence fondamentale entre leur témoignage au sujet du nombre de jours qu'ils avaient passé au Canada et le calcul des jours de résidence (un gouffre de plus de 400 jours dans chaque cas).

[34] Suivant l'affidavit non contredit des demandeurs, cet écart n'a pas été porté à leur attention. M. Cheburashkin, par exemple, déclare à ce propos, dans son affidavit :

[TRADUCTION]

6. Le 4 novembre 2013, je me suis présenté à mon entrevue devant le juge de la citoyenneté. Le juge m'a posé des questions au sujet de ma résidence au Canada. Lors de l'entrevue, le juge de la citoyenneté m'a demandé de signer un document autorisant l'Agence des services frontaliers du Canada à divulguer le détail de mes entrées au Canada. Je n'ai plus eu de nouvelles du juge de la citoyenneté à ce propos.

8. [...] J'ai lu les motifs du refus du juge de la citoyenneté. Le juge de la citoyenneté affirme que le compte rendu de mes entrées au Canada qu'il a reçu de l'Agence des services frontaliers du Canada fait état d'entrées qui ne correspondent pas à celles que j'ai indiquées dans ma demande et dans mon questionnaire sur la résidence. Le juge de la citoyenneté ne m'a pas transmis le fichier de l'Agence des services frontaliers du Canada et ne m'a jamais donné l'occasion de répondre à ses préoccupations.

[35] M^{me} Cheburashkina a donné un témoignage semblable dans son affidavit au sujet de l'absence de possibilité de répondre aux questions soulevées au sujet de la résidence.

[36] La thèse des demandeurs au sujet des décisions contestées pose deux problèmes.

[37] En premier lieu, les demandeurs savaient que la résidence posait problème compte tenu du fait qu'il existait des divergences entre la demande de citoyenneté et les questionnaires sur la résidence et que les chiffres contenus dans l'un et dans l'autre ne leur permettaient pas de satisfaire au critère prévu par la loi.

[38] Ils étaient au courant de ces divergences lorsqu'ils se sont présentés à leur audience devant le juge de la citoyenneté. Le fait que le juge a alors cherché à obtenir leur consentement au sujet du fichier SIED laissait certainement entrevoir que la résidence posait problème même s'il n'en avait pas été question à l'audience.

[39] En ce qui concerne la position des demandeurs au sujet de leur crédibilité, le juge n'a pas tiré de conclusion sur la crédibilité en se fondant sur les périodes de résidence divergentes. Il affirme simplement que l'exigence de résidence prévue par la loi selon le critère énoncé dans la décision *Pourghamesi* n'a pas été respectée, peu importe les diverses périodes de résidence indiquées au dossier.

[40] En d'autres termes, les décisions reposaient sur le défaut de respecter le critère des 1 095 jours exigés par la loi et non sur la version retenue par le juge quant à la durée de la

résidence. D'ailleurs, le juge ne précise pas quel nombre total de jours de résidence il retient dans ses décisions : il affirme simplement que le critère de la décision *Pourghamesi* n'a pas été satisfait.

[41] Les demandeurs citent les propos du juge Manson dans la décision *Abdou c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 500 [*Abdou*] à l'appui de l'affirmation selon laquelle le juge les a injustement privés de la possibilité de répondre à ses réserves au sujet de leur crédibilité.

[42] Dans l'affaire *Abdou*, différents calculs des périodes de résidence s'appliquaient, selon que l'on tenait compte de la demande (34 jours d'absence) ou du questionnaire sur la résidence (354 jours d'absence), et, contrairement à la présente situation, les deux périodes de résidence auraient satisfait au critère prévu par la loi si le juge y avait ajouté foi. Dans l'affaire *Abdou*, le juge de la citoyenneté a soulevé des doutes au sujet de la crédibilité de M. Abdou, mais, selon l'affidavit souscrit par le demandeur dans cette affaire, il ne lui a pas posé de questions à ce sujet au cours de l'entrevue de citoyenneté. Le juge Manson s'est fondé sur le jugement *Johar c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1015 [*Johar*] pour conclure à un manquement à l'équité procédurale du fait que le juge de la citoyenneté n'avait pas accordé au demandeur la possibilité de répondre.

[43] Tant dans l'affaire *Johar* que dans l'affaire *Abdou*, le demandeur maintenait qu'il satisfaisait à l'exigence relative à la présence physique.

[44] Le juge Manson a décidé l'affaire *Donahue c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 394 [*Donahue*], un mois avant de rendre la décision *Abdou*. Les faits de l'affaire *Donohue* ressemblent à ceux des présentes affaires parce que les différents calculs des périodes de résidence ne satisfaisaient pas au critère prévu par la loi. Dans l'affaire *Donohue*, le demandeur contestait également le choix du critère de la citoyenneté, en plus de se prétendre victime d'un manquement à l'équité procédurale compte tenu des doutes soulevés quant à sa crédibilité et de la contradiction entre le nombre de jours de résidence effective au Canada.

[45] Dans le jugement *Donohue*, le juge Manson a conclu que, lorsqu'il est manifestement impossible pour le demandeur de satisfaire au critère strict de la présence physique – critère que, selon une abondante jurisprudence, il est loisible au juge de la citoyenneté de choisir –, l'ambiguïté entourant la crédibilité est sans conséquence.

[46] Le même principe s'applique en l'espèce : il était loisible au juge de choisir le critère applicable et on ne peut lui reprocher d'avoir choisi le critère de la décision *Pourghasemi*.

[47] Une fois que ce critère avait été retenu par le juge de la citoyenneté, et une fois que ce critère avait été identifié par le juge dans ses décisions, toute réserve quant à la crédibilité – si réserve il y avait – devenait théorique une fois le droit appliqué aux faits. En bref, même en appliquant le meilleur scénario de nombre de jours de présence des demandeurs au Canada, ces derniers ne pouvaient satisfaire au critère de la décision *Pourghasemi*.

[48] Rien au présent dossier ne permet de penser qu'un engagement a été pris ou qu'une indication a été donnée quant au type de critère qui serait appliqué, contrairement à ce qui s'est passé dans l'affaire *Qin c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 846.

B. *Le juge de la citoyenneté a-t-il commis une erreur en appliquant le critère de la décision Pourghasemi en matière de citoyenneté plutôt que celui de la décision Koo?*

[49] Comme nous l'avons déjà expliqué, la Cour a déclaré dans les termes les plus clairs à de nombreuses reprises qu'il appartient au juge de la citoyenneté de choisir le critère à appliquer (*Knezevic c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 181; *Navidi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 408).

[50] Il existe des décisions récentes dans lesquelles la Cour a appliqué le raisonnement suivi par le juge Rennie dans le jugement *Martinez-Caro c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 640, qui a analysé en profondeur l'historique du critère strict de résidence de la décision *Pourghasemi* et qui s'est dit d'accord avec ses motifs (*Donohue et Huang c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 576).

VI. Dispositif

[51] La Cour conclut qu'il était raisonnable de la part du juge de la citoyenneté de choisir et d'appliquer le critère de l'arrêt *Pourghasemi*.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que les demandes présentées dans les dossiers T-89-14 et T-91-14 sont rejetées et **ORDONNE** qu'une copie des présents motifs soit versée dans chacun de ces dossiers. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Alan Diner »

Juge

Traduction certifiée conforme
Claude Leclerc, LL.B.

ANNEXE A

Loi sur la citoyenneté (L.R.C. (1985), ch. C-29)

5. (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois :

a) en fait la demande;

b) est âgée d'au moins dix-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;

Citizenship Act, RSC, 1985, c. C-29

5. (1) The Minister shall grant citizenship to any person who

(a) makes application for citizenship;

(b) is eighteen years of age 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;

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIERS : T-89-14 et T-91-14

INTITULÉ : LIUDMILA CHEBURASHKINA et
VLADISLAV CHEBURASHKIN c LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 18 AOÛT 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE DINER

DATE DES MOTIFS : LE 10 SEPTEMBRE 2014

COMPARUTIONS :

Krassina Kostadinov POUR LES DEMANDEURS

Nicholas Dodokin POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Waldman & Associates POUR LES DEMANDEURS
Avocats
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)