

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20120830

Dossier: T-186-12

Référence : 2012 CF 1039

Ottawa (Ontario), le 30 août 2012

En présence de monsieur le juge Boivin

ENTRE :

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

Demandeur

et

NELLY RAPHAËL

Défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision, rendue le 21 novembre 2011, par le juge de la citoyenneté, Gilles H. Duguay (le juge de la citoyenneté), acceptant la demande de citoyenneté de Madame Nelly Raphaël (la défenderesse) en vertu du paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC 1985, ch C-29 [Loi]. Conformément à l'alinéa 300c) des *Règles des Cours fédérales* [Règles], les appels en matière de citoyenneté sont déposés à titre de demandes et sont assujettis aux articles 300 et suivants des Règles.

[2] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le demandeur) sollicite l'annulation de cette décision et soutient que le juge de la citoyenneté a erré en faits et en droit en attribuant la citoyenneté à la défenderesse.

I. Les faits

[3] La défenderesse est une citoyenne libanaise. Elle est arrivée au Canada à titre de résidente permanente le 5 avril 1976.

[4] Le 1^{er} avril 2009, la défenderesse a présenté une demande de citoyenneté canadienne, faisant valoir qu'elle avait totalisé 1169 jours de présence physique et qu'elle était absente du Canada pendant 291 jours dans les quatre ans précédant sa demande. Ainsi, la période de référence, telle que définie à l'alinéa 5(1)c) de la Loi, était du 1^{er} avril 2005 au 1^{er} avril 2009.

[5] La défenderesse a passé une entrevue avec une agente de la citoyenneté (l'agente) le 23 février 2010.

[6] Dans une lettre datée du 16 novembre 2010, l'agente a demandé des documents supplémentaires à la défenderesse pour appuyer sa demande de citoyenneté (Dossier du Tribunal, p 173).

[7] La défenderesse a fait parvenir les documents demandés par l'agente le 6 décembre 2010 (Dossier du Tribunal, p 14).

[8] L'agente a analysé le dossier de la défenderesse avant de le déférer au juge de la citoyenneté. Dans son mémorandum au juge de la citoyenneté daté du 14 décembre 2010 (Dossier du Tribunal, pp 12 et 13), parmi ses commentaires, l'agente a noté les préoccupations suivantes :

Passeport et documents de voyage :

- Tous les retours au Canada sont confirmés par des tampons des autorités canadiennes alors que peu de tampons confirment les dates de début des voyages de madame.
- Un visa pour entrer au Maroc a été émis à Beyrouth le 30/01/2008. (PPT, p 21) À cette date, madame disait être au Canada.

Au niveau des liens professionnels :

- Madame n'a pas rempli le tableau de la question 9 au sujet de ses occupations professionnelles. Elle avait déclaré à l'entrevue ne jamais avoir travaillé au Canada. Dans une lettre jointe, elle explique que son âge l'empêche d'être active sur le marché du travail.

Au niveau des liens familiaux et de résidence :

- Des relevés de services bancaires d'un compte BMO à son nom sont soumis; ils couvrent la période du 21/03/2006 à novembre 2009. Les transactions sont généralement très abondantes (de 20 à 40 par relevés). Je remarque que plusieurs périodes ne démontrent aucune activité alors que madame déclare être au Canada.
- Lors de l'entrevue, Madame a dit avoir des problèmes de diabète et voir un docteur tous les 3-6 mois pour suivi médical. Elle présente une note de son endocrinologue qui liste 8 visites depuis septembre 2006. Je note qu'une visite datée du 12/01/2009 aurait été faite pendant que la cliente déclarait être en voyage (du 20/12/2008 au 25/01/2009).

Je note que peu de documents sont soumis pour la période d'avril 2005 à mars 2006.

[9] Dans sa décision datée du 21 novembre 2011, le juge de la citoyenneté a approuvé la demande de citoyenneté de la défenderesse.

II. La décision portée en appel

[10] Les motifs de la décision du juge de la citoyenneté sont inscrits sur le formulaire intitulé « Avis au ministre de la décision du juge de la citoyenneté » (Dossier du Tribunal, aux pp 8 et 9) :

La demanderesse a fourni toutes les preuves nécessaires pour se conformer à 5(1)c de la Loi, surtout un dossier médical crédible sur sa maladie (diabète), ses moyens financiers, son mari (médecin au Liban) payant les factures au Canada où il vient chaque année pour maintenir l'unité familiale. Sur la prépondérance des probabilités et après analyse des preuves au dossier, la demanderesse semble avoir établi et maintenu sa résidence au Canada de 2005 à 2009.

[11] Par ailleurs, le juge de citoyenneté a inscrit d'autres commentaires directement sur le mémorandum préparé par l'agente daté du 14 décembre 2010.

III. Les questions en litige

[12] Dans la présente affaire, les questions en litige sont les suivantes :

- 1) Le juge de la citoyenneté a-t-il suffisamment motivé sa décision?
- 2) La défenderesse a-t-elle rempli la condition de résidence fixée par la *Loi sur la citoyenneté*?

IV. La législation pertinente

[13] L'alinéa 5(1)c) de la *Loi sur la citoyenneté* prévoit :

PARTIE I

LE DROIT À LA
CITOYENNETÉ

Attribution de la citoyenneté

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

[...]

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.

[...]

PART I

THE RIGHT TO
CITIZENSHIP

Grant of citizenship

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

...

(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;

...

[14] Le paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté* énonce le suivant :

PARTIE V	PART V
PROCÉDURE	PROCEDURE
<p>Appel</p> <p>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 :</p> <p><i>a)</i> de l'approbation de la demande;</p> <p><i>b)</i> de la communication, par courrier ou tout autre moyen, de la décision de rejet.</p> <p>[...]</p>	<p>Appeal</p> <p>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</p> <p><i>(a)</i> the citizenship judge approved the application under subsection (2); or</p> <p><i>(b)</i> notice was mailed or otherwise given under subsection (3) with respect to the application.</p> <p>...</p>

V. La norme de contrôle applicable

[15] En ce qui concerne la question de la suffisance des motifs de la décision, les parties ont dans un premier temps soutenu que la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte (Mémoire des faits et du droit du demandeur, para 18). Or, à la suite d'une directive orale de cette Cour lors de l'audience le 18 juillet 2012, les parties ont soumis des représentations supplémentaires sur cette question le 20 juillet 2012 au terme desquelles elles allèguent désormais, en s'appuyant sur l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 RCS 708 [*Newfoundland Nurses*], que la norme applicable en l'espèce est celle de la décision

raisonnable. La Cour est en accord avec les parties. En effet, à la suite de la décision *Newfoundland Nurses* de la Cour suprême du Canada, il appert que la norme de contrôle de la décision raisonnable s'applique dorénavant en ce qui concerne la nature adéquate des motifs énoncé par un tribunal. La Cour suprême du Canada a observé ce qui suit dans l'affaire *Newfoundland Nurses* :

[21] Il m'apparaît inutile d'expliciter l'arrêt *Baker* en indiquant que les lacunes ou les vices dont seraient entachés les motifs appartiennent à la catégorie des manquements à l'obligation d'équité procédurale et qu'ils sont soumis à la norme de la décision correcte. Je fais mienne la mise en garde du professeur Philip Bryden selon laquelle [TRADUCTION] "les cours de justice doivent se garder de confondre la conclusion que le raisonnement du tribunal n'est pas adéquatement exposé et le désaccord au sujet des conclusions tirées par le tribunal sur la base de la preuve dont il disposait" ("Standards of Review and Sufficiency of Reasons : Some Practical Considerations" (2006), 19 *C.J.A.L.P.* 191, p. 217; voir aussi Grant Huscroft, "The Duty of Fairness : From Nicholson to Baker and Beyond", dans C. M. Flood et L. Sossin, eds., *Administrative Law in Context* (2008), 115, à la p 136).

[22] Le manquement à une obligation d'équité procédurale constitue certes une erreur de droit. Or, en l'absence de motifs dans des circonstances où ils s'imposent, il n'y a rien à contrôler. Cependant, dans les cas où, comme en l'espèce, *il y en a*, on ne saurait conclure à un tel manquement. Le raisonnement qui sous-tend la décision/le résultat ne peut donc être remis en question que dans le cadre de l'analyse du caractère raisonnable de celle-ci.

[16] La norme de contrôle de la décision raisonnable s'applique donc à la première question en litige.

[17] Quant à la deuxième question en litige, à savoir si une personne rencontre les conditions prévues à l'alinéa 5(1)c) de la Loi, la norme de contrôle de la décision raisonnable est également la norme qui trouve application (voir *Pourzand c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 395 au para 19, [2008] ACF no

485; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Saad*, 2011 CF 1508 au para 9, [2011] ACF no 1801).

A. *L'analyse*

[18] À la lumière de la preuve au dossier, des arguments des parties et de la jurisprudence applicable, la Cour est d'avis que la décision rendue par le juge de la citoyenneté est déraisonnable pour les raisons suivantes.

[19] D'une part, dans ses motifs, le juge de la citoyenneté indique que « la demanderesse semble avoir établi et maintenu sa résidence au Canada de 2005 à 2009 », mais ne précise pas le test qu'il a appliqué. Cette formulation, comme l'a indiqué le demandeur, indique que le test de l'intention aurait pu trouver application. De plus, l'utilisation du mot « semble » est malencontreux et laisse sous-entendre qu'un doute pourrait persister quant à la résidence de la défenderesse pendant la période désignée. D'autre part, sans décider si les annotations du juge de la citoyenneté au dossier font parties ou non de ses motifs, ces dernières, qui ne représentent pas un modèle de clarté, pourraient laisser entendre que le juge a appliqué le test de la présence physique. Ainsi, force est de constater qu'en lisant les motifs et les annotations du juge de la citoyenneté, il est difficile pour cette Cour de conclure, soit explicitement ou même implicitement comme l'a suggéré la défenderesse, lequel des tests a été utilisé par le juge de la citoyenneté : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Abou-Zahra*, 2010 CF 1073, [2010] ACF no 1326 [*Abou-Zahra*]; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Al-Showaiter*, 2012 CF 12, [2012] ACF no 7 [*Al-Showaiter*];

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Baron, 2011 CF 480, [2011] ACF no 735 [*Baron*]; *Saad*, précité, et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Wong*, 2009 CF 1085, [2009] ACF no 1339.

[20] En ce qui concerne l'argument de la défenderesse que le test de *Pourghasemi (Re)*, [1993] ACF no 232, 62 FTR 62 [*Pourghasemi*] est le seul test correct qui doit être appliqué dans l'évaluation des demandes de citoyenneté, la Cour ne peut que constater qu'il existe toujours un débat jurisprudentiel au sujet du test à appliquer pour déterminer la « résidence » au Canada en vertu de l'alinéa 5(1)c) de la Loi. La Cour fait siens les commentaires de la juge Bédard dans l'affaire *Saad*, précité, au para 14 :

... Bien que je considère regrettable que le sort de certaines demandes de citoyenneté puisse dépendre en partie de l'identité du juge de la citoyenneté chargé de traiter la demande et de l'interprétation de la notion de résidence qu'il endosse, j'estime que les trois interprétations ayant traditionnellement été reconnues comme étant raisonnables le sont toujours et le demeureront en l'absence de toute intervention législative. ...

[21] Finalement, sur ce point, la jurisprudence invoquée par la défenderesse ne lui est d'aucun secours. À titre d'exemple, dans l'affaire *Martinez-Caro c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 640, [2011] ACF no 881 [*Martinez-Caro*], il ressortait nettement des motifs du juge de la citoyenneté qu'il s'était appuyé sur la décision *Pourghasemi (Re)* en rejetant la demande de citoyenneté du demandeur. Ainsi, le test choisi a été clairement indiqué. De plus, la Cour observe que dans la décision *Hysa c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1416, [2011] ACF no 1759 [*Hysa*], le juge de la citoyenneté avait encore clairement indiqué dans ses motifs

que le demandeur a été absent du Canada pendant un total de 1 287 jours et que le critère énoncé dans *Pourghasemi (Re)* n'avait pas été respecté. Par ailleurs, dans les affaires *Ye c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1337, [2011] ACF no 1639 [Ye] et *Al Khoury c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 536, [2012] ACF no 534 [Al Khoury], les juges de la citoyenneté en question ont appliqué l'interprétation de « résidence » énoncée dans la décision *Pourghasemi (Re)* et l'ont indiqué de façon évidente dans leurs motifs.

[22] En ce qui concerne la suffisance des motifs, le demandeur allègue que la décision du juge de la citoyenneté était déraisonnable puisqu'il a omis de tenir compte des lacunes présentes dans la preuve au dossier et, par conséquent, n'a pas analysé la demande de citoyenneté de la défenderesse de manière critique. Essentiellement, le demandeur réfère au mémorandum préparé par l'agente dans lequel elle a identifié plusieurs préoccupations et certaines lacunes dans la preuve de la défenderesse, incluant notamment plusieurs contradictions entre les absences déclarées par la défenderesse, des irrégularités dans ses transactions bancaires et une absence de preuve suffisante démontrant la résidence de la défenderesse au Canada.

[23] De son côté, la défenderesse soutient que le juge de la citoyenneté a tenu compte des préoccupations de l'agente et a obtenu des explications de la défenderesse qu'il a jugées satisfaisantes – et cela ressort des motifs de sa décision. La défenderesse prétend donc que la décision du juge de la citoyenneté est raisonnable.

[24] Même si la Cour faisait fi de l'absence d'indication du test de citoyenneté appliqué en l'espèce tel que discutée ci-dessus, la défenderesse n'a pas convaincu cette Cour que la décision du juge de la citoyenneté est raisonnable car plusieurs lacunes dans la preuve présentées par la défenderesse n'ont pas été traitées par le juge de la citoyenneté.

[25] En ce qui a trait à la motivation des décisions dans le contexte des juges de la citoyenneté, cette Cour souscrit aux observations du juge de Montigny dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Jeizan*, 2010 CF 323 au para 17, [2010]

ACF no 373 :

Une décision est suffisamment motivée lorsque les motifs sont clairs, précis et intelligibles et lorsqu'ils disent pourquoi c'est cette décision-là qui a été rendue. Une décision bien motivée atteste une compréhension des points soulevés par la preuve, elle permet à l'intéressé de comprendre pourquoi c'est cette décision-là qui a été rendue, et elle permet à la cour siégeant en contrôle judiciaire de dire si la décision est ou non valide. (citations omises)

[26] Dans le cas qui nous occupe, la Cour observe que les préoccupations de l'agente signalées dans son mémorandum n'ont pas été considérées par le juge de la citoyenneté, notamment :

- En ce qui concerne le passeport de la défenderesse, l'agente a noté que « tous les retours au Canada sont confirmés par des tampons des autorités canadiennes alors que peu de tampons confirment les dates de début des voyages de madame ». Toutefois, le juge de la citoyenneté n'a pas discuté de ce fait, même dans ses notes manuelles (Dossier du Tribunal, p 12);
- L'agente a noté que la défenderesse avait soumis peu de documents pour la période d'avril 2005 à mars 2006. Toutefois, le juge de la citoyenneté n'a fourni aucune explication sur cette période représentant tout de même 365 jours. (Dossier du Tribunal, p 13).

[27] De plus, dans son Mémoire des faits et du droit (Dossier du Demandeur, Volume 1, pp D-16, D-17), le demandeur fait remarquer ce qui suit :

- La défenderesse a soumis un bail à durée fixe de 12 mois commençant le 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2006, toutefois, aucun autre bail ne se trouve dans le dossier du tribunal couvrant la période postérieure au 30 juin 2006 ;
- Aucune des lettres soumises par la défenderesse ne démontre que la défenderesse aurait établi et maintenu sa résidence au Canada pendant la période désignée ;
- Les curriculum vitae de ses enfants ne démontrent aucunement que la défenderesse aurait établi et maintenu sa résidence au Canada pendant la période désignée ;
- Les factures de Services FIDO déposés par la défenderesse ne couvrent qu'une période de trois mois sur la période pertinente de quatre ans .

[28] Il n'appartient pas à cette Cour d'analyser de nouveau les preuves soumises par la défenderesse. Cela étant, la Cour ne peut que constater que plusieurs lacunes dans la preuve ne semblent pas avoir été considérées ou analysées par le juge de la citoyenneté (*Abou-Zahra, Al Showaiter*, précité). Contrairement à l'argument de la défenderesse, la Cour n'est pas en mesure de comprendre le raisonnement du juge de la citoyenneté à la simple lecture des motifs et des notes et de saisir quels sont les documents ou les facteurs pertinents qui ont convaincu ce dernier que la défenderesse satisfait aux critères de résidence (*Saad*, précité). En fait, la défenderesse demande ni plus ni moins à cette Cour d'inférer le raisonnement du juge de la citoyenneté. La défenderesse n'a pas convaincu cette Cour que la décision du juge de la citoyenneté appartient aux issues possibles acceptables eu égard au fait et au droit.

[29] Pour ces motifs, la Cour conclut que la décision du juge de la citoyenneté est déraisonnable et l'intervention de la Cour est justifiée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que

1. L'appel est accueilli.
2. L'affaire est renvoyée à un autre juge de la citoyenneté pour nouvel examen.

« Richard Boivin »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-186-12

INTITULÉ : MCI c Nelly Raphaël

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 18 juillet 2012

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE BOIVIN

DATE DES MOTIFS : Le 30 août 2012

COMPARUTIONS :

Caroline Doyon

POUR LE DEMANDEUR

David Chalk

POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Myles J. Kirvan

POUR LE DEMANDEUR

Sous-procureur général du Canada

Robinson Sheppard Shapiro

POUR LA DÉFENDERESSE

Montréal (Québec)