

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200113

Dossier : A-384-18

Référence : 2019 CAF 314

[TRADUCTION FRANÇAISE]

CORAM : LE JUGE WEBB
LE JUGE NEAR
LE JUGE LOCKE

ENTRE :

THECLA SENDWA

appelante

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

intimé

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 13 novembre 2019.

Jugement modifié rendu à Ottawa (Ontario), le 13 janvier 2020.

MOTIFS DU JUGEMENT MODIFIÉS:

LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT :

LE JUGE WEBB
LE JUGE LOCKE

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200113

Dossier : A-384-18

Référence : 2019 CAF 314

CORAM : LE JUGE WEBB
LE JUGE NEAR
LE JUGE LOCKE

ENTRE :

THECLA SENDWA

appellante

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

intimé

MOTIFS DU JUGEMENT MODIFIÉS

LE JUGE NEAR

I. Aperçu

[1] L'appellante, M^{me} Thecla Sendwa, interjette appel d'une décision datée du 1^{er} juin 2018 dans laquelle la Cour fédérale a rejeté sa demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la Section d'appel de l'immigration le 2 décembre 2016 et confirmant la décision d'un agent

d'immigration de refuser une demande de résidence permanente présentée par la nièce de l'appelante au motif qu'elle n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial.

II. Résumé des faits

[2] L'appelante, qui est citoyenne canadienne, a tenté de parrainer sa nièce, Naomi Karlo Sendwa, une ressortissante de la Tanzanie, afin qu'elle obtienne la résidence permanente au titre de l'alinéa 117(1)h) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, D.O.R.S./2002-2007 (le Règlement). Dans une décision rendue le 18 juin 2014, un agent d'immigration du Haut-commissariat canadien à Nairobi a rejeté la demande de résidence permanente de la nièce au motif que l'appelante avait des parents vivant en Tanzanie qu'elle pouvait « par ailleurs parrain[er] » et qu'il lui était donc interdit de parrainer sa nièce dans la catégorie du regroupement familial en application de l'alinéa 117(1)h) du Règlement.

[3] L'appelante a interjeté appel du refus de l'agent d'immigration devant la Section d'appel de l'immigration. Devant la Section d'appel de l'immigration, l'appelante a fait valoir que son père serait interdit de territoire pour des raisons médicales et que sa mère ne serait pas admissible à titre de personne à charge accompagnatrice. Le 29 juin 2015, la Section d'appel de l'immigration a rejeté l'appel au motif que les parents de l'appelante étaient vivants et pouvaient donc être parrainés, de sorte que la nièce de l'appelante ne pouvait pas appartenir à la catégorie du regroupement familial à titre de membre de la famille non énuméré à l'alinéa 117(1)h) du Règlement. Dans sa décision, la Section d'appel de l'immigration a conclu qu'il n'était pas nécessaire que les membres de la famille énumérés à l'alinéa 117(1)h) soient réellement admissibles.

[4] L'appelante a demandé le contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section d'appel de l'immigration le 29 juin 2015. Dans sa décision sur le contrôle judiciaire (*Sendwa I*), la Cour fédérale a conclu que la Section d'appel de l'immigration avait rendu une décision déraisonnable parce qu'elle avait rejeté l'appel de l'appelante au simple motif que ses parents étaient vivants, sans se demander si l'appelante était admissible à parrainer ses parents ou en mesure de le faire. La Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire, a annulé la décision de la Section d'appel de l'immigration et a ordonné que l'appel fasse l'objet d'un nouvel examen par un tribunal différemment constitué.

III. Décision de la Section d'appel de l'immigration sur le nouvel examen

[5] Dans une décision rendue le 2 décembre 2016, un nouveau tribunal de la Section d'appel de l'immigration a rejeté l'appel de l'appelante après avoir conclu que la décision contestée rendue par l'agent d'immigration était valide en droit. Conformément aux directives de la Cour fédérale en matière de contrôle judiciaire, la Section d'appel de l'immigration a concentré son analyse sur la question de savoir si l'appelante serait admissible à parrainer ses parents ou en mesure de le faire. Elle a conclu qu'elle n'était pas en mesure d'examiner pleinement la question de la capacité de l'appelante à parrainer ses parents puisque cette dernière a déclaré, dans ses observations devant la Section d'appel de l'immigration, qu'elle n'avait pas l'intention de parrainer ses parents.

[6] Néanmoins, la Section d'appel de l'immigration a examiné l'argument de l'appelante selon lequel, à l'époque où elle avait parrainé sa nièce, elle n'aurait pas satisfait aux exigences financières plus élevées nécessaires pour parrainer un de ses parents aux termes de la

division 133(1j)(B) du Règlement et ne pouvait donc pas « par ailleurs parrain[er] » ses parents au sens de l'alinéa 117(1)h) du Règlement. La Section d'appel de l'immigration a admis que M^{me} Sendwa n'aurait probablement pas été admissible financièrement à parrainer ses parents l'année où elle a soumis une demande pour parrainer sa nièce. Toutefois, elle a rejeté l'argument de l'appelante qui affirmait qu'il suffisait, pour parrainer sa nièce à titre de membre non énuméré de la catégorie du regroupement familial, aux termes de l'alinéa 117(1)h) du Règlement, qu'elle détermine elle-même qu'elle ne satisfaisait pas aux exigences financières pour parrainer les membres de sa famille actuellement énumérés.

[7] La Section d'appel de l'immigration a conclu que, compte tenu du droit d'appel offert aux répondants, l'intention du législateur n'était pas que la détermination de l'admissibilité financière du répondant par un agent soit la décision déterminante sur la capacité du répondant, ni que l'auto-évaluation d'un demandeur soit déterminante.

[8] L'appelante a demandé un contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section d'appel de l'immigration concernant le nouvel examen.

IV. Décision de la Cour fédérale

[9] Dans une décision datée du 1^{er} juin 2018, la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante. La Cour fédérale a déterminé que la norme de contrôle applicable à toutes les questions, autres que l'allégation de l'appelante concernant la partialité d'un des membres du tribunal de la Section d'appel de l'immigration, était celle de la décision raisonnable.

[10] En ce qui concerne l'allégation de partialité, la Cour fédérale a jugé que le tribunal de la Section d'appel de l'immigration avait conclu avec raison que l'appelante n'avait pas présenté une preuve suffisante à l'appui de l'allégation que le membre du tribunal visé ne statuerait pas sur son appel de façon impartiale et indépendante.

[11] La Cour fédérale a ensuite examiné l'argument de l'appelante selon lequel la Section d'appel de l'immigration n'avait pas suivi la directive énoncée par la Cour fédérale dans la décision *Sendwa I* en omettant d'évaluer l'« admissibilité » financière de la demanderesse à parrainer ses parents et en n'évoquant que de sa « capacité » à satisfaire aux exigences financières du parrainage. La Cour fédérale a conclu que l'utilisation de l'un ou de l'autre de ces mots n'avait aucune importance puisqu'aucun n'est utilisé en rapport avec le parrainage dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001 ch. 27 (LIPR). Elle a conclu que la Section d'appel de l'immigration s'était conformée au raisonnement suivi dans la décision *Sendwa I*, en concentrant son analyse, dans la mesure du possible, sur la question de savoir si l'appelante serait admissible à parrainer ses parents ou en mesure de le faire.

[12] La Cour fédérale a ensuite examiné l'argument de l'appelante selon lequel la suggestion par la Section d'appel de l'immigration que la décision d'un agent d'immigration de refuser une demande présentée au titre de la catégorie du regroupement familial ne soit pas déterminante est contraire à la loi. L'appelante a fait valoir que, bien que la LIPR crée un droit d'appel, elle ne crée pas une obligation d'interjeter appel. La Cour fédérale a conclu que l'interprétation de la Section d'appel de l'immigration était raisonnable : même si l'appel est un droit discrétionnaire

et non une obligation, l'appel était néanmoins un moyen par lequel l'appelante aurait pu surmonter le refus de l'agent et se mettre en position de parrainer ses parents.

[13] Enfin, la Cour fédérale a examiné l'argument de l'appelante selon lequel l'article 117 du Règlement et plus précisément l'expression « par ailleurs parrainée », au sous-alinéa 117(1)h(ii), a historiquement été mal interprétée de manière à créer une hiérarchie de membres de la famille qu'un répondant doit épuiser avant d'être autorisé à parrainer un membre de la parenté non énuméré à l'alinéa 117(1)h). La Cour fédérale a rejeté l'interprétation de l'appelante et a conclu que, dans le contexte général de la loi, une lecture grammaticale simple de l'article 117 dans son intégralité indiquait clairement qu'un membre de la parenté non énuméré ne peut être parrainé que lorsqu'il n'y a pas de membres de la parenté énumérés pouvant être parrainés. La Cour a conclu que la hiérarchie à laquelle l'appelante s'est opposée fait partie intégrante de la loi. Elle a donc conclu que l'interprétation et l'application du paragraphe 117(1) par la Section d'appel de l'immigration étaient raisonnables.

[14] Dans un jugement et des motifs supplémentaires rendus le 30 octobre 2018, la Cour fédérale a certifié les questions suivantes .

- i. Lors de l'examen d'une demande de résidence permanente au titre de l'alinéa 117(1)h) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (le Règlement), est-il nécessaire de tenir compte du critère d'admissibilité financière énoncé à la division 133(1)j)(i)(B) du Règlement [requis en vertu de l'alinéa 117(1)h) du Règlement]?
- ii. Dans l'affirmative, l'existence du droit d'appel devant la Section d'appel de l'immigration requiert-[elle] que le répondant porte en appel le refus de la

demande de parrainage d'un membre de sa parenté en raison de son inadmissibilité financière pour établir l'absence d'autres membres de sa famille pouvant être parrainés?

V. Questions en litige

[15] La question dont la Cour est saisie est de savoir si l'interprétation de l'article 117 par la Section d'appel de l'immigration, qui a été confirmée par la Cour fédérale, était raisonnable. Cette analyse portera sur la question certifiée de savoir si l'alinéa 117(1)h) du Règlement exige la prise en compte des critères d'admissibilité financière énoncés à la division 133(1)j)(i)(B). Vu mes conclusions sur la première question, je n'ai pas à trancher la deuxième question.

VI. Norme de contrôle

[16] En appel d'une décision sur le contrôle judiciaire de la Cour fédérale, notre Cour doit déterminer si le juge saisi de la demande a cerné le bon critère et l'a appliqué correctement (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, aux paragraphes 45 et 46).

VII. Analyse

[17] La Cour fédérale a déterminé, à juste titre, que la norme de contrôle applicable aux questions autres que la partialité était celle de la décision raisonnable, car la présomption voulant que la norme de contrôle soit la décision raisonnable lorsqu'un tribunal administratif interprète

sa loi constitutive n'a pas été réfutée (voir aussi l'arrêt *Bousaleh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CAF 143, au paragraphe 40 [*Bousaleh*]).

[18] À mon avis, la Cour fédérale a correctement appliqué la norme de contrôle en concluant que la décision de la Section d'appel de l'immigration concernant le nouvel examen était raisonnable. Je suis d'avis que la Section d'appel de l'immigration a conclu raisonnablement que la décision de l'agent d'immigration de refuser la demande de résidence permanente de la nièce de l'appelante parce que la nièce n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial était valide en droit.

[19] Jusqu'à ce que la décision *Sendwa I* soit rendue, la jurisprudence avait interprété uniformément l'alinéa 117(1)h) comme une disposition de dernier recours qui ne pouvait être invoquée que lorsqu'un demandeur n'avait aucun membre vivant de sa parenté qui est énuméré. En d'autres termes, le fait même qu'un membre de sa parenté qui est énuméré soit vivant empêcherait un demandeur de parrainer un membre de sa parenté non énuméré en vertu de l'alinéa 117(1)h) (voir, par exemple, les décisions *Nguyen c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2003 CF 1^{re} inst. 325; *Mahmood c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 1 CF 563, 195 FTR 14; *Jordano c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1143; voir aussi *Ende c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CanLII 42825 (CA CISR)).

[20] Dans l'arrêt *Bousaleh*, la Cour a procédé à une analyse textuelle, contextuelle et téléologique complète de l'alinéa 117(1)h) et a conclu que la disposition était claire. La Cour a

conclu que, lorsqu'un répondant a un membre de sa parenté énuméré, il ne peut pas invoquer l'alinéa 117(1)h) pour parrainer un parent non énuméré (arrêt *Bousaleh*, paragraphe 55). Elle a conclu expressément qu'« [e]n application du sous-alinéa 117(1)h)(i), la seule chose à examiner est si un tel membre de la famille existe ou non » (au paragraphe 56).

[21] L'appelante soutient que l'expression « par ailleurs parrainée », à l'alinéa 117(1)h), élargit l'application de l'alinéa 117(1)h) et accorde au répondant le droit de choisir tout parent non énuméré qu'il choisirait dans des circonstances où il n'est pas réellement en mesure de parrainer un membre de sa parenté énuméré en raison de son incapacité à satisfaire aux exigences financières. Je n'accepte pas cette proposition et je suis d'accord avec la conclusion formulée la Cour dans l'arrêt *Bousaleh*, à savoir qu'aucun membre de sa parenté non énuméré ne peut être parrainé lorsqu'il existe un membre de sa parenté qui est énuméré. Dans la mesure où la décision *Sendwa I* peut appuyer la proposition selon laquelle un répondant ayant des membres de sa parenté vivants énumérés peut avoir recours à l'alinéa 117(1)h) pour parrainer un membre de sa parenté non énuméré, à mon avis, il s'agit d'une décision erronée.

[22] À la lumière de la conclusion de la Cour fédérale dans la décision *Sendwa I*, selon laquelle il était déraisonnable pour la Section d'appel de l'immigration, dans sa décision initiale, de rejeter l'appel de l'appelante au motif que ses parents étaient vivants, la Section d'appel de l'immigration, dans sa décision sur le nouvel examen, a concentré son analyse sur le caractère définitif d'une décision selon laquelle un demandeur n'est pas admissible en raison de son incapacité à répondre aux exigences financières énoncées à la division 133(1)j)(i)(B). La Section d'appel de l'immigration a interprété le régime législatif de façon à conclure que ni l'auto-

évaluation de l'appelante, selon laquelle elle ne répondait pas aux exigences financières pour le parrainage d'un parent, ni l'évaluation d'un hypothétique agent des visas à cet effet, ne permettait à l'appelante d'invoquer l'alinéa 117(1)h) en dernier recours. À mon avis, cette interprétation était raisonnable dans les circonstances, ce qui obligeait la Section d'appel de l'immigration à suivre les directives fournies par la Cour fédérale dans la décision *Sendwa I*.

[23] Quoiqu'il en soit, je suis d'avis que, conformément aux principes d'interprétation des lois et à la jurisprudence antérieure à la décision *Sendwa I*, le fait que les parents de l'appelante étaient vivants au moment où elle a parrainé sa nièce est, en soi, déterminant de l'incapacité de l'appelante à parrainer sa nièce en vertu de l'alinéa 117(1)h) et est déterminant pour l'issue du présent appel. La Cour a écrit ceci au paragraphe 69 de l'arrêt *Bousaleh* :

La thèse de M. Bousaleh, portant qu'il n'y a pas de hiérarchie parmi les membres de la famille est correcte en ce qui concerne les membres de la famille énumérés aux alinéas 117(1)a) à g). Elle ne vaut pas en ce qui concerne les membres de la famille énumérés et non énumérés. Un membre de la famille non énuméré peut seulement appartenir à la catégorie du regroupement familial à défaut d'un autre membre de la parenté du répondant énuméré dans l'introduction de l'alinéa 117(1)h) qui est soit citoyen canadien, Indien ou résident permanent, soit une personne susceptible de voir sa demande par ailleurs parrainée par le répondant.

[souligné dans l'original]

[24] Il n'est donc pas nécessaire que je tire des conclusions quant à l'admissibilité financière éventuelle de l'appelante en vertu de la division 133(1)j)(i)(B), ni quant au caractère définitif des décisions hypothétiques de tout décideur concernant l'admissibilité financière de l'appelante.

[25] Pour ces motifs, je rejetterais l'appel sans dépens. Je répondrais aux questions certifiées de la façon suivante :

- i. Lors de l'examen d'une demande de résidence permanente au titre de l'alinéa 117(1)h) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, D.O.R.S./2002-27 (le Règlement), est-il nécessaire de tenir compte du critère d'admissibilité financière énoncé à la division 133(1)j)(i)(B) [du Règlement requis aux termes de l'alinéa 117(1)h) du Règlement]?

Non.

- ii. Dans l'affirmative, l'existence du droit d'appel devant la Section d'appel de l'immigration requiert- il que le répondant porte en appel le refus de la demande de parrainage d'un membre de sa parenté en raison de son inadmissibilité financière pour établir l'absence d'autres membres de sa famille pouvant être parrainés?

Puisque la réponse à la question (i) est non, aucune réponse ne sera donnée à cette question.

« D. G. Near »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
Wyman W. Webb, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
George R. Locke, j.c.a. »

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-384-18

INTITULÉ : THECLA SENDWA c. LE
MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 NOVEMBRE 2019

MOTIFS DU JUGEMENT MODIFIÉS : LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE WEBB
LE JUGE LOCKE

DATE DES MOTIFS : LE 17 DÉCEMBRE 2019

COMPARUTIONS :

Shannon Black POUR L'APPELANTE

Kristina Dragaitis POUR L'INTIMÉ
Daniel Engel

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Shannon Black POUR L'APPELANTE
Avocate
Toronto (Ontario)

Nathalie G. Drouin POUR L'INTIMÉ
Sous-procureure générale du Canada