

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20141121

Dossier : IMM-4837-13

Référence : 2014 CF 1104

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 21 novembre 2014

En présence de monsieur le juge Mosley

ENTRE :

ERJON DEMIRI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur, M. Erjon Demiri, conteste la décision par laquelle un agent d'immigration a refusé sa demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux ou des conjoints de fait au Canada. Pour les motifs qui suivent, la demande est rejetée.

[2] Le demandeur est un citoyen albanais de 26 ans. Le 22 octobre 2009, il est arrivé au Canada en provenance des États-Unis (où il se trouvait grâce à un visa d'étudiant). Sa demande

d'asile a été refusée en juillet 2011, de même que la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire relative à cette décision en novembre suivant. Un mois plus tard, il a épousé une citoyenne canadienne et il a présenté, le 5 avril 2012, une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux ou des conjoints de fait au Canada. Il a été jugé admissible à présenter une demande d'examen des risques avant renvoi et sa demande est actuellement en instance.

[3] Le 25 septembre 2012, le défendeur a envoyé au demandeur une lettre lui demandant de fournir les résultats d'examens médicaux ainsi qu'un [TRADUCTION] « passeport ou titre de voyage valide ». Le 24 octobre suivant, le demandeur a fait parvenir au défendeur les renseignements médicaux requis, accompagnés cependant d'un certificat délivré par l'ambassade albanaise à Ottawa et non d'un passeport ou titre de voyage. Ce certificat expliquait que le gouvernement albanais ne délivre de passeports qu'aux citoyens se trouvant physiquement en Albanie, et que les titres de voyage [TRADUCTION] « ne sont remis qu'une seule fois pour aller en Albanie ». L'ambassade recommandait au défendeur [TRADUCTION] « de poursuivre le traitement de la demande de M. Demiri sur la base du présent document ».

[4] Le 18 février 2013, le défendeur a envoyé au demandeur une lettre indiquant que sa demande serait refusée s'il ne fournissait pas la copie d'un passeport ou titre de voyage valide avant le 18 mai suivant.

[5] Le 12 mars 2013, le demandeur a répondu au moyen d'une lettre écrite par son épouse. Cette dernière expliquait que son époux avait perdu son passeport et qu'il ne pouvait pas en

obtenir un nouveau ou un titre de voyage, comme le précisait le certificat susmentionné. Elle joignait à sa lettre une autre copie dudit certificat.

[6] Le 11 juillet 2013, un agent d'immigration a refusé la demande dans une lettre de décision.

[7] Les motifs du refus de la demande sont succinctement énoncés dans la lettre :

[TRADUCTION] En vertu de l'article 50 du Règlement, tous ceux qui entendent devenir résidents permanents au Canada doivent fournir un passeport ou titre de voyage valide délivré par leur pays de citoyenneté. Dans votre cas, vous n'avez pas montré que vous remplissiez cette exigence puisque vous avez indiqué dans une lettre datée du 12 mars 2013 que vous n'étiez pas en mesure d'obtenir un passeport valide. **Vous avez été informé dans une lettre datée du 18 février 2013 que votre demande serait refusée si vous ne fournissiez pas un passeport valide avant le 18 mai 2013.**

[Souligné dans l'original.]

I. Questions en litige

[8] Le demandeur soutient que les motifs fournis par l'agent d'immigration sont insuffisants, ce qui constitue un manquement à l'équité procédurale. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au paragraphe 14 [*NL Nurses*], l'insuffisance des motifs d'un décideur administratif « ne justifie pas à elle seule d'infirmier une décision ». Le tribunal de révision tient plutôt compte de la suffisance des motifs au moment d'analyser le caractère généralement raisonnable de la décision.

[9] La seule question à trancher dans la présente demande est celle de savoir si la décision de l'agent était, dans l'ensemble, raisonnable.

II. Dispositions législatives pertinentes

[10] Le paragraphe 50(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), énumère une liste de documents. L'étranger qui entend devenir résident permanent doit détenir au moins l'un d'eux, selon sa situation particulière.

50. (1) En plus du visa de résident permanent que doit détenir l'étranger membre d'une catégorie prévue au paragraphe 70(2), l'étranger qui entend devenir résident permanent doit détenir l'un des documents suivants :

a) un passeport — autre qu'un passeport diplomatique, officiel ou de même nature — qui lui a été délivré par le pays dont il est citoyen ou ressortissant;

b) un titre de voyage délivré par le pays dont il est citoyen ou ressortissant;

c) un titre de voyage ou une pièce d'identité délivré par un pays aux résidents non-ressortissants, aux réfugiés ou aux apatrides qui sont dans l'impossibilité d'obtenir un passeport ou autre titre de voyage auprès de leur pays de citoyenneté ou de

50. (1) In addition to the permanent resident visa required of a foreign national who is a member of a class referred to in subsection 70(2), a foreign national seeking to become a permanent resident must hold

(a) a passport, other than a diplomatic, official or similar passport, that was issued by the country of which the foreign national is a citizen or national;

(b) a travel document that was issued by the country of which the foreign national is a citizen or national;

(c) an identity or travel document that was issued by a country to non-national residents, refugees or stateless persons who are unable to obtain a passport or other travel document from their country of citizenship or nationality or who have no country of

nationalité, ou qui n'ont pas de pays de citoyenneté ou de nationalité;

citizenship or nationality;

d) un titre de voyage délivré par le Comité international de la Croix-Rouge à Genève (Suisse) pour permettre et faciliter l'émigration;

(d) a travel document that was issued by the International Committee of the Red Cross in Geneva, Switzerland, to enable and facilitate emigration;

e) un passeport ou un titre de voyage délivré par l'Autorité palestinienne;

(e) a passport or travel document that was issued by the Palestinian Authority;

f) un visa de sortie délivré par le gouvernement de l'Union des républiques socialistes soviétiques à ses citoyens obligés de renoncer à leur nationalité afin d'émigrer de ce pays;

(f) an exit visa that was issued by the Government of the Union of Soviet Socialist Republics to its citizens who were compelled to relinquish their Soviet nationality in order to emigrate from that country;

g) un passeport délivré par le Royaume-Uni à un ressortissant britannique (outré-mer) (*British National (Overseas)*) à titre de personne née, naturalisée ou enregistrée à Hong Kong;

(g) a passport issued by the United Kingdom to a British National (Overseas), as a person born, naturalized or registered in Hong Kong;

h) un passeport délivré par la zone administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine;

(h) a passport issued by the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China; or

i) un passeport délivré par le Royaume-Uni à un sujet britannique (*British Subject*).

(i) a passport issued by the United Kingdom to a British Subject.

[11] L'article 178, qui relève de la section 5 du Règlement, est une autre disposition dont peuvent se prévaloir, plutôt que le paragraphe 50(1), les personnes protégées qui demandent la résidence permanente.

178. (1) Le demandeur qui ne détient pas l'un des documents mentionnés aux alinéas 50(1)*a* à *h*) peut joindre à sa demande l'un ou l'autre des documents suivants :

a) toute pièce d'identité qui a été délivrée hors du Canada avant son entrée au Canada;

b) dans le cas où il existe une explication raisonnable et objectivement vérifiable, liée à la situation dans le pays dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle, de son incapacité d'obtenir toute pièce d'identité, une affirmation solennelle dans laquelle il atteste de son identité et qui est accompagnée :

(i) soit d'une affirmation solennelle qui atteste l'identité du demandeur faite par une personne qui, avant l'entrée de celui-ci au Canada, a connu le demandeur, un membre de sa famille, son père, sa mère, son frère, sa sœur, son grand-père ou sa grand-mère,

(ii) soit d'une

178. (1) An applicant who does not hold a document described in any of paragraphs 50(1)(a) to (h) may submit with their application

(a) any identity document issued outside Canada before the person's entry into Canada; or

(b) if there is a reasonable and objectively verifiable explanation related to circumstances in the applicant's country of nationality or former habitual residence for the applicant's inability to obtain any identity documents, a statutory declaration made by the applicant attesting to their identity, accompanied by

(i) a statutory declaration attesting to the applicant's identity made by a person who, before the applicant's entry into Canada, knew the applicant, a family member of the applicant or the applicant's father, mother, brother, sister, grandfather or grandmother, or

(ii) a statutory

affirmation solennelle qui atteste l'identité du demandeur faite par le représentant d'une organisation qui représente les ressortissants du pays dont le demandeur a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle.

declaration attesting to the applicant's identity made by an official of an organization representing nationals of the applicant's country of nationality or former habitual residence.

(2) Les documents fournis au titre du paragraphe (1) en remplacement des documents mentionnés aux alinéas 50(1)*a* à *h*) sont acceptés si :

(2) A document submitted under subsection (1) shall be accepted in lieu of a document described in any of paragraphs 50(1)(a) to (h) if

a) dans le cas d'une pièce d'identité, la pièce, à la fois :

(a) in the case of an identity document, the identity document

(i) est authentique,

(i) is genuine,

(ii) identifie le demandeur,

(ii) identifies the applicant, and

(iii) constitue une preuve crédible de l'identité du demandeur;

(iii) constitutes credible evidence of the applicant's identity;

[...]

[...]

III. Analyse

A. *Norme de contrôle*

[12] Dans ses observations écrites, le demandeur fait valoir que la norme de la décision correcte doit s'appliquer, car l'agent aurait mal compris et mal appliqué le droit. À l'audience, il a reconnu que la présente affaire appelait la norme de la raisonnable étant donné que l'agent a interprété sa loi habilitante et qu'il l'a appliquée aux faits qui lui ont été présentés. En effet, la

norme de la raisonnabilité s'applique aux questions de droit relevant de la compétence du décideur et aux questions mixtes de fait et de droit : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 54; *Smith c Alliance Pipeline Ltd*, 2011 CSC 7, au paragraphe 26.

B. L'agent a-t-il rendu une décision raisonnable?

[13] L'argument selon lequel la décision est déraisonnable en raison de l'insuffisance des motifs de l'agent doit être rejeté. Comme le soutient le défendeur, l'analyse concernant le caractère raisonnable nous impose de faire preuve de déférence à l'égard des motifs de l'agent : *NL Nurses*, précité, aux paragraphes 14, 21 et 22. La décision doit être considérée comme un tout et il faut « s'abstenir de faire une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » : *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c Pâtes & Papier Irving Ltée*, 2013 CSC 34, au paragraphe 54. La question n'est pas de savoir si les motifs sont parfaits, mais plutôt si – examinés à la lumière des éléments de preuve – ils expliquent de façon adéquate le fondement de la décision : *NL Nurses*, précité, aux paragraphes 17 et 18.

[14] Le demandeur fait valoir que la décision est déraisonnable, car l'agent n'a fait aucun commentaire sur la lettre de l'ambassade albanaise que son épouse et lui ont produite à deux reprises. Dans l'arrêt *Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, aux paragraphes 51 à 53 et 63, la Cour suprême a conclu que l'obligation de déférence ne disparaît pas simplement parce que les motifs passent sous silence une question particulière. Ce silence n'empêche pas le tribunal de révision de conclure que la décision est raisonnable. De plus, ce tribunal doit accorder « une attention respectueuse aux motifs donnés ou qui pourraient

être donnés à l'appui d'une décision » : *NL Nurses*, précité, au paragraphe 12 [non souligné dans l'original].

[15] En l'espèce, il apparaît clairement que le document de l'ambassade albanaise n'était ni un passeport ni un titre de voyage. Il expliquait plutôt que l'ambassade pouvait fournir sur demande un titre de voyage [TRADUCTION] « aller simple » pour l'Albanie pour renouveler le passeport sur place. Le demandeur avait peut-être des raisons de ne pas vouloir retourner en Albanie, mais ce titre de voyage « aller simple » aurait pu suffire aux fins de l'alinéa 50(1)c).

[16] La présente affaire ressemble à l'affaire *Kim c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 289, dans laquelle le défendeur avait informé par écrit les avocats du demandeur qu'il serait disposé à accepter un « titre de voyage pour aller simple délivré par les autorités de la Corée du Sud ». Le demandeur a choisi de ne pas se procurer le document en question, car il aurait dû aller à Vancouver pour en faire la demande en personne au consulat sud-coréen, et il voulait éviter cette dépense. Le juge Hughes a conclu que le refus de la demande de visa de résident permanent était raisonnable dans ces circonstances.

[17] Je ferais aussi remarquer que, dans *Rakheja c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 633, l'auteur de la demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux n'avait pas pu obtenir de passeport indien valide parce qu'il était visé par un mandat d'arrestation en Inde. Le juge Kelen a rejeté sa demande de contrôle judiciaire.

[18] Il y a lieu de distinguer la présente affaire de l'affaire *Andryanov c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 186, invoquée par le demandeur, et dans laquelle j'avais conclu que le « passeport de marin » détenu par le demandeur pouvait servir de titre de voyage, et que le défendeur avait eu tort de le refuser, au même titre qu'une carte d'identité nationale.

[19] Les alinéas 50(1)a) et b) du Règlement prévoient que l'étranger qui entend devenir résident permanent « doit détenir » un passeport ou un titre de voyage délivré par son pays de nationalité. Il s'agit d'une exigence obligatoire. Dans *Diarra c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1515, au paragraphe 13, le juge Pinard a fait à ce sujet les observations suivantes :

À mon avis, dans le présent cas, l'agent d'immigration était en droit de demander, comme preuve d'identité, le passeport du demandeur. D'abord, tel qu'il est mentionné aux alinéas 50(1)a) et b) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, (le Règlement) l'étranger qui cherche à obtenir la résidence permanente au Canada doit détenir un passeport ou un titre de voyage qui lui a été délivré par le pays dont il est citoyen ou ressortissant. Ici, le défendeur souligne que l'agent d'immigration a expliqué au demandeur les raisons pour lesquelles elle ne pouvait accepter la copie d'extrait de naissance et un livret scolaire en raison des exigences stipulées au paragraphe 50(1) du Règlement. De plus, l'agent d'immigration a avisé le demandeur à plusieurs reprises de l'importance de fournir les documents d'identité pour l'étude de son dossier.

[20] Les autres alinéas de l'article 50 du Règlement proposent d'autres solutions, mais celles-ci ne conviennent qu'à la situation des personnes qui ne peuvent pas obtenir les documents requis par les alinéas a) et b). Par exemple, l'alinéa e) prévoit le cas des passeports délivrés par l'Autorité palestinienne, et l'alinéa h), celui des passeports délivrés par la Zone administrative spéciale de Hong Kong, car les résidents de ces territoires ne seront pas forcément en mesure de

se procurer un passeport délivré par le pays dont ils sont « citoyen[s] ou ressortissant[s] », compte tenu de la situation politique en Palestine et à Hong Kong.

[21] Le demandeur invoque l'alinéa 50(1)c) du Règlement, qui autorise les étrangers à produire un « titre de voyage ou une pièce d'identité délivré par un pays aux résidents non ressortissants, aux réfugiés ou aux apatrides qui sont dans l'impossibilité d'obtenir un passeport ou autre titre de voyage auprès de leur pays de citoyenneté ou de nationalité ». Le libellé du Règlement indique clairement que le demandeur doit être dans l'impossibilité de se procurer un passeport ou un titre de voyage de l'Albanie pour invoquer cette règle. S'il peut obtenir l'un de ces deux documents, il ne peut pas se prévaloir de l'alinéa 50(1)c) pour des raisons de commodité.

[22] Il ressort implicitement des motifs de l'agent que le défendeur ne croit pas que le demandeur ne peut pas se procurer de passeport ou de titre de voyage albanais. L'explication offerte à présent à la Cour – à savoir qu'il ne pouvait pas retourner en Albanie pour les motifs qu'a rejetés la Section de la protection des réfugiés – est insuffisante. En fait, il aurait pu obtenir un titre de voyage sans avoir à retourner dans son pays natal, comme dans la décision *Kim*, précitée. Quoiqu'il en soit, cette explication n'a pas été fournie à l'agent et ce dernier n'était nullement tenu de conseiller le demandeur sur la façon de remplir les exigences du Règlement, comme ce dernier l'affirme à présent.

[23] De plus, je ne pense pas que le demandeur puisse invoquer l'article 178 du Règlement, comme dans l'affaire *Nadesan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1325, à laquelle

il renvoie. L'article 178 relève de la section 5 : Personne protégée : résidence permanente, Partie 8 : catégorie de réfugiés du Règlement. Il semble donc s'appliquer exclusivement aux personnes protégées qui demandent la résidence permanente. La décision *Nadesan* concernait un demandeur d'asile du Sri Lanka qui s'était vu reconnaître la qualité de réfugié et qui demandait la résidence permanente. La Cour avait conclu que le décideur avait déraisonnablement rejeté les déclarations solennelles produites au titre de l'article 178. Par contre, l'article 50 relève de la section 3 : Exécution du contrôle, Partie 4 : Formalités, et s'applique plus généralement à toutes les personnes qui demandent la résidence permanente.

[24] Je conclus que l'agent n'a commis aucune erreur et que la Cour doit faire preuve de déférence à l'égard de sa décision.

[25] Aucune question n'a été proposée et aucune ne sera certifiée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée. Aucune question n'est certifiée.

« Richard G. Mosley »

Juge

Traduction certifiée conforme
Édith Malo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4837-13

INTITULÉ : ERJON DEMIRI c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 18 NOVEMBRE 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE MOSLEY

DATE DES MOTIFS : LE 21 NOVEMBRE 2014

COMPARUTIONS :

Sonila Dheri POUR LE DEMANDEUR

Ada Mok POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Avocats POUR LE DEMANDEUR
Brunga Law Offices
Toronto (Ontario)

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