

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20240409

Dossier : IMM-6210-23

Référence : 2024 CF 554

Ottawa (Ontario), le 9 avril 2024

En présence de l'honorable juge Roy

ENTRE :

GANEA UYANZE

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] M. Ganea Uyanze, le demandeur, a obtenu l'autorisation de se pouvoir en contrôle judiciaire d'une décision rendue par la Section d'appel de l'immigration [SAI]. L'autorisation est obtenue en vertu de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR]. Le demandeur ne bénéficie pas des services d'un avocat. M. Uyanze avance, entre autres, que la décision ne rencontre pas les critères d'une décision raisonnable.

[2] Pour les motifs qui suivent, cette affaire doit être retournée à la SAI pour qu'une formation différente rende une décision transparente et intelligible. Celle dont contrôle judiciaire est demandé ne rencontre pas les conditions minimales d'une décision justifiée. Ceci dit avec égards, je ne partage pas l'avis du défendeur qui avance que les « motifs de la décision expliquent bien et clairement comment la SAI est parvenue à ces conclusions » (mémoire des faits et du droit, para 26).

[3] C'est qu'une décision administrative qui a un impact majeur chez le justiciable doit être motivée pour expliquer le processus décisionnel et la raison pour rendre une décision donnée. Comme le dit la Cour suprême du Canada dans l'arrêt phare *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 RCS 653 [*Vavilov*], les motifs « permettent de montrer aux parties concernées que leurs arguments ont été pris en compte et démontrent que la décision a été rendue de manière équitable et licite. Les motifs servent de bouclier contre l'arbitraire et la perception d'arbitraire dans l'exercice d'un pouvoir public » (*Vavilov*, au para 79). L'absence de motivation adéquate rend la décision déraisonnable.

[4] La cour de révision adopte le principe de la retenue judiciaire et fait preuve de respect à l'égard de la décision administrative, ne cherchant pas à substituer son avis à celui du décideur administratif. Mais la Cour suprême insiste dans *Vavilov* à ce que les décideurs administratifs adhèrent à une culture de la justification où l'exercice du pouvoir public est justifié aux yeux du justiciable qui y recherche rationalité et équité. Or, les motifs dans notre cas d'espèce font défaut (*Vavilov*, au para 14).

[5] Étant donné que la cour de révision ne s'intéresse pas seulement au résultat mais aussi aux motifs de la décision sous étude, elle doit tenter de comprendre le raisonnement ayant mené à la décision pour en trouver la cohérence et la rationalité face aux contraintes juridiques et factuelles. On en recherche la justification. Il faut que la décision soit justifiée :

[86] L'attention accordée aux motifs formulés par le décideur est une manifestation de l'attitude de respect dont font preuve les cours de justice envers le processus décisionnel : voir *Dunsmuir*, par. 47-49. Il ressort explicitement de l'arrêt *Dunsmuir* que la cour de justice qui procède à un contrôle selon la norme de la décision raisonnable « se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonabilité » : par. 47. Selon l'arrêt *Dunsmuir*, le caractère raisonnable « tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *ibid.* En somme, il ne suffit pas que la décision soit justifiable. Dans les cas où des motifs s'imposent, le décideur doit également, au moyen de ceux-ci, justifier sa décision auprès des personnes auxquelles elle s'applique. Si certains résultats peuvent se détacher du contexte juridique et factuel au point de ne jamais s'appuyer sur un raisonnement intelligible et rationnel, un résultat par ailleurs raisonnable ne saurait être non plus tenu pour valide s'il repose sur un fondement erroné.

[Je souligne.]

[6] Ainsi, une tentative de l'avocat d'améliorer les motifs d'une décision administrative ne peut réussir car c'est au décideur de justifier. Autrement, ce serait transformer la justification requise du décideur administratif en justification *ex post facto* offerte par le plaideur. Il en est de même pour la cour de révision (*Vavilov*, au para 96). Elle ne peut chercher à combler les lacunes identifiées dans une décision dont contrôle judiciaire est demandé.

[7] Qui plus est, les motifs doivent avoir une qualité qui dépasse l'abstrait : les motifs doivent justifier la décision prise.

I. Décision de l'agent d'immigration

[8] L'affaire qui nous importe n'est pas particulièrement complexe. M. Uyanze cherche à parrainer une jeune fille qu'il prétend être sa fille. Si elle est sa fille, elle pourrait donc tomber dans la catégorie du regroupement familial. La LIPR, à son article 12, établit bien que le regroupement familial a lieu en fonction de la relation entre un citoyen canadien ou un résident permanent et un étranger à titre d'enfant ou de père ou mère. La demande de résidence permanente de la personne se présentant comme étant la fille du demandeur a été refusée par l'agent d'immigration canadien à Dakar, au Sénégal.

[9] C'est l'article 117 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [Règlement], qui définit plus avant qui appartient à la catégorie du regroupement familial. Ainsi, ce sera « l'enfant à charge » qui se qualifiera (alinéa 117(1)b)). Mais encore faut-il que l'enfant soit à charge. Le terme est défini à l'article 2 du Règlement :

2 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

enfant à charge L'enfant qui :

a) d'une part, par rapport à l'un de ses parents :

(i) soit en est l'enfant biologique et n'a pas été adopté par une personne autre que son époux ou conjoint de fait,

2 The definitions in this section apply in these Regulations.

dependent child, in respect of a parent, means a child who

(a) has one of the following relationships with the parent, namely,

(i) is the biological child of the parent, if the child has not been adopted by a person other than the spouse or common-law partner of the parent, or

(ii) soit en est l'enfant adoptif;	(ii) is the adopted child of the parent; and
b) d'autre part, remplit l'une des conditions suivantes :	(b) is in one of the following situations of dependency, namely,
(i) il est âgé de moins de vingt-deux ans et n'est pas un époux ou conjoint de fait,	(i) is less than 22 years of age and is not a spouse or common-law partner, or
(ii) il est âgé de vingt-deux ans ou plus et n'a pas cessé de dépendre, pour l'essentiel, du soutien financier de l'un ou l'autre de ses parents depuis le moment où il a atteint l'âge de vingt-deux ans, et ne peut subvenir à ses besoins du fait de son état physique ou mental. (<i>dependent child</i>)	(ii) is 22 years of age or older and has depended substantially on the financial support of the parent since before attaining the age of 22 years and is unable to be financially self-supporting due to a physical or mental condition. (<i>enfant à charge</i>)

[10] La lettre de décision de l'agent d'immigration indique qu'un test d'ADN a révélé en mars 2022 que la probabilité que M. Uyanze soit le père de la jeune fille est 0 %. D'ailleurs, une demande antérieure de parrainage avait été refusée parce que le test d'ADN demandé n'avait pas été complété. Face au test d'ADN négatif, M. Uyanze aurait répondu être « le père officiel et reconnu »; il aurait indiqué croire à une erreur relativement au test d'ADN.

[11] L'agent note aussi au sujet de la jeune fille que « vous n'avez pas été déclaré et examiné dans le demande de résidence permanente de votre répondant. Vous êtes donc exclus selon le R117(9)d du Règlement expliqué ci-haut » (reproduit tel que rédigé). Le texte de l'alinéa 117(9)d se lit :

(9) Ne sont pas considérées comme appartenant à la catégorie du regroupement familial du fait de leur relation avec le répondant les personnes suivantes :	(9) A foreign national shall not be considered a member of the family class by virtue of their relationship to a sponsor if
[...]	...
d) sous réserve du paragraphe (10), dans le cas où le répondant est devenu résident permanent à la suite d'une demande à cet effet, l'étranger qui, à l'époque où cette demande a été faite, était un membre de la famille du répondant n'accompagnant pas ce dernier et n'a pas fait l'objet d'un contrôle.	(d) subject to subsection (10), the sponsor previously made an application for permanent residence and became a permanent resident and, at the time of that application, the foreign national was a non-accompanying family member of the sponsor and was not examined.

[12] Enfin, l'agent disait au sujet de la jeune fille « croire qu'il y a une présentation erronée qui aurait pu entraîner une erreur dans l'application de la Loi » (reproduit tel que rédigé). Étant ainsi reconnue coupable d'avoir fait une fausse déclaration relativement à la qualité d'enfant à charge, la jeune fille prétendant être la fille du demandeur devient interdite de territoire.

II. La décision dont contrôle judiciaire est demandé

[13] Comme je l'ai expliqué à l'audience, la décision de l'agent n'est pas celle qui se retrouve devant la cour en révision judiciaire. La seule demande de contrôle judiciaire est relative à la décision de la SAI. C'est ainsi qu'une partie du mémoire des faits et du droit du demandeur est inutile. Le regard ne doit porter que sur la décision de la SAI, même si la décision de l'agent fait partie, dans une certaine mesure, du contexte dans lequel la décision, dont contrôle judiciaire a été demandé, a été rendue.

[14] C'est cette décision qui, à mon avis, n'est pas raisonnable en raison de la qualité des motifs. C'est que « la prise de décisions motivées constitue la pierre angulaire de la légitimité des institutions » (tel que reproduit au para 74 de *Vavilov* : tiré du mémoire des *amici curiae* dans cette affaire, au para 12).

[15] À mon avis, et ceci dit avec égards, la décision de la SAI pêche par défaut de transparence et d'intelligibilité, deux caractéristiques nécessaires à une décision raisonnable. Essentiellement, un justiciable doit savoir pourquoi on lui refuse le remède recherché. C'est pourquoi nous sommes à la recherche de la décision intrinsèquement cohérente et rationnelle qui est intelligible et transparente, non pas dans l'abstrait, mais bien pour l'individu qui en fait l'objet.

III. Analyse

[16] Le refus de délivrer le visa de résident permanent dans le cadre d'une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut faire l'objet d'un appel auprès de la SAI (art 63 de la LIPR). Mais la décision de la SAI, qui compte à peine deux petites pages, n'explique pas : elle déclare.

[17] D'emblée, et pour une raison inconnue, la SAI choisit de tenir « pour acquis que la demandeur est l'enfant à charge de l'appelant » (décision, para 5), malgré que le test d'ADN avait établi la probabilité de filiation père-fille comme étant de zéro.

[18] Il en résulte évidemment que la SAI a dû s'en reporter à d'autres raisons. On comprend que c'est du fait que le demandeur n'aurait pas déclaré sa « fille » lorsqu'il a obtenu la résidence permanente que le visa est refusé; mais le demandeur conteste vertement cette affirmation puisqu'il dit avoir déclaré la possibilité d'être le père d'un enfant, possibilité qui serait aux notes consignées par l'agent d'immigration. Pourtant on ne retrouve aucune discussion à cet égard. On ne retrouve pas plus en quoi il n'y aurait pas eu « contrôle » (en anglais « examined »). De fait, on ne sait pas en quoi consiste cette notion. Cette notion de « contrôle », que l'on retrouve au paragraphe 7 de la décision, ne peut que référer à l'alinéa 117(9)d) du Règlement qui exclut de la catégorie du regroupement familial un membre de la famille du répondant (M. Uyanze) qui n'a pas fait l'objet d'un contrôle. La décision déclare, elle n'explique pas. On ne trouve pas le raisonnement intrinsèquement cohérent qui permet de comprendre ce qui mène à la décision.

[19] Mais il y a plus encore. Le demandeur prétendait à l'existence d'une politique d'intérêt public dont l'effet serait de suspendre l'application de l'alinéa 117(9)d) du Règlement. Or, la SAI se déclare ne pas avoir « la compétence législative requise pour se pencher sur la politique d'intérêt public » (décision, para 7). On ne sait pas de quelle « compétence législative » le décideur administratif aurait besoin. On ne sait pas davantage de ce en quoi cette politique d'intérêt public consiste, quand et à qui elle s'applique, et en quoi elle ne serait pas contraignante à l'égard du décideur administratif, comme le prétend le demandeur. De fait, la SAI se déclare compétente pour disposer d'un appel en fonction de la législation, non en fonction de politiques publiques car elles ne seraient pas du ressort de la SAI. On ne sait pas pourquoi alors même que l'article de la LIPR permettrait l'adoption d'une telle politique, selon la SAI (art 25.2). Si la

politique ne s'applique pas à la SAI, encore faudrait-il le dire et pourquoi elle viserait d'autres acteurs mais pas la SAI.

[20] Le propos n'est pas d'opiner sur caractère raisonnable du résultat. Cela n'est pas possible à la lecture de la décision. Que le décideur ait tort ou raison n'est pas pertinent. C'est l'absence de motifs qui permettent de comprendre le raisonnement outre que dans l'abstrait qui fait en sorte que la décision n'est ni transparente, ni intelligible. Il se peut que le décideur administratif n'ait pas tort. Mais là n'est pas la question.

[21] Il en est de même du rejet par la SAI de l'invocation par le demandeur de motifs d'ordre humanitaire. La SAI déclare ne pas avoir compétence pour entendre une telle demande. Pour seule explication, on ne trouve qu'une note de bas de page, la note 11, qui réfère à la note 1 qui elle-même n'est qu'une référence à la compétence d'appel de la SAI du refus de délivrer le visa de résident permanent dans le cadre d'une demande de parrainage au titre du regroupement familial. Cela ne peut être adéquat. En fait, plus tôt dans cette courte décision, la SAI indiquait ne pas avoir la « compétence juridictionnelle pour trancher l'affaire en fonction de l'existence de motifs d'ordre humanitaire » (décision, para 3). La note de bas de page référerait à l'article 65 de la LIPR. Cette confusion ne favorise évidemment pas une compréhension de la raison pour laquelle les motifs d'ordre humanitaire ne pourraient être retenus puisqu'il aurait fallu expliquer en quoi l'article 65 ne peut s'appliquer au cas d'espèce. En quoi consiste une absence de « compétence juridictionnelle » reste tout aussi inexpliqué.

IV. Conclusion

[22] La Cour en vient donc à la conclusion que la décision rendue par la SAI n'a pas les apanages de la décision raisonnable en ce qu'elle n'est ni justifiée, ni transparente, ni intelligible. Les auteurs R.A. MacDonald et D. Lametti ont écrit que des motifs qui « ne font que reprendre le libellé de la loi, résumer les arguments avancés et formuler ensuite une conclusion péremptoire » ne fournissent pas ce qui est nécessaire pour comprendre le raisonnement (« *Reasons for Decision in Administrative Law* » (1990), 3 RCDAP 123, à la p 139, et cité dans *Vavilov*, au para 102). Dans notre cas d'espèce, nous n'avons même pas le libellé de la loi et les arguments avancés. Il ne s'agit pas, bien sûr, de requérir une réponse à tous les arguments présentés. Mais le droit requiert de s'attaquer aux questions clés ou aux arguments principaux. Cela n'a pas été fait. Comme le disait la Cour suprême dans *Vavilov*, « [l]orsque la décision a des répercussions sévères sur les droits et intérêts de l'individu visé, les motifs fournis à ce dernier doivent refléter ces enjeux » (para 133). La Cour écrivait au paragraphe 135 :

[135] Bon nombre de décideurs administratifs se voient confier des pouvoirs extraordinaires sur la vie de gens ordinaires, dont beaucoup sont parmi les plus vulnérables de notre société. Le corollaire de ce pouvoir est la responsabilité accrue qui échoit aux décideurs administratifs de s'assurer que leurs motifs démontrent qu'ils ont tenu compte des conséquences d'une décision et que ces conséquences sont justifiées au regard des faits et du droit.

[23] En conséquence, la demande de contrôle judiciaire doit être accordée. L'affaire doit être retournée à la SAI pour qu'une formation différente fasse une nouvelle détermination.

[24] La nouvelle formation devrait s'assurer d'avoir un dossier certifié du tribunal complet avant de chercher à disposer de l'appel. En effet, le demandeur prétendait à l'existence de notes

au dossier produites par l'agent d'immigration (voir le mémoire du demandeur aux para 24 et 25). Dans une affaire dont c'est la décision d'un agent d'immigration de refuser de délivrer un visa de résident permanent qui fait l'objet d'un appel, on devrait s'assurer que les notes préparées par l'agent fassent partie du dossier devant le tribunal administratif. En effet, les notes, s'il en est, font partie de la décision rendue (*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au para 44) et dont un appel est permis en vertu de l'article 63 de la LIPR. Si les notes étaient au dossier de la SAI, elles auraient dû être au dossier certifié du tribunal. Elles n'y étaient pas. Il y aurait lieu de s'assurer qu'un dossier complet soit présenté à la SAI pour traiter de la nouvelle détermination de l'appel.

JUGEMENT au dossier IMM-6210-23

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accordée.
2. Le dossier est retourné à la Section d'appel de l'immigration. Une nouvelle formation devra procéder à une nouvelle détermination
3. Il n'y a pas de question à certifier en vertu de l'article 74 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.
4. Aucune question n'est certifiée.

« Yvan Roy »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-6210-23

INTITULÉ : GANEA UYANZE c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 3 AVRIL 2024

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE ROY

DATE DES MOTIFS : LE 9 AVRIL 2024

COMPARUTIONS :

M. Ganea Uyanze

POUR LE DEMANDEUR
(POUR SON PROPRE COMPTE)

M^e Janan Arafa

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR