

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20110309

Dossier : IMM-4087-10

Référence : 2011 CF 253

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 mars 2011

En présence de madame la juge Snider

ENTRE :

**ZINAH HABEEB ET
HASAN ABDUL RAZZAQ**

demandeurs

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. Le contexte factuel

[1] La demanderesse principale, Mme Zinah Habeeb, et son mari, M. Hasan Abdul Razzaq, (ci-après les demandeurs) sont des citoyens de l'Irak. En mars 2010, les demandeurs ont présenté une demande de résidence permanente au Canada à titre de réfugiés parrainés, dans la catégorie des

réfugiés au sens de la Convention outre-frontières. Au cours du processus de demande, il est apparu que M. Hasan Abdul Razzaq (le demandeur), un médecin, a servi de 1991 à 2003 dans l'armée irakienne, où il a obtenu le grade de lieutenant-colonel.

[2] Dans une décision datée du 20 mai 2010, la deuxième secrétaire à l'immigration (l'agente) auprès de l'ambassade du Canada à Damas, en Syrie, a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 35(1)b) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), en raison du poste d'officier supérieur qu'il occupait au sein de l'armée irakienne. La demanderesse principale a donc été déclarée interdite de territoire en tant que membre de la famille accompagnant une personne interdite de territoire, conformément à l'alinéa 42a) de la LIPR.

II. Les questions en litige et la norme de contrôle applicable

[3] Les demandeurs soutiennent que la présente demande soulève les questions suivantes :

1. L'agente a-t-elle commis une erreur en concluant que le demandeur occupait un poste de rang supérieur tel que défini à l'alinéa 35(1)b) de la Loi et à l'article 16 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement)?
2. L'agente a-t-elle manqué à son obligation d'équité en n'offrant pas à la demanderesse principale une possibilité de répondre à ses préoccupations?

[4] La question de savoir si le demandeur occupait « un poste de rang supérieur — au sens du règlement » est une question mixte de fait et de droit, et doit être examinée selon la norme de la raisonnabilité (*Ndibwami c. Canada (Ministre de la Citoyenneté & de l'Immigration)*, 2009 CF 924, 359 F.T.R. 182 (anglais seulement); *Hamidi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 333, 53 Imm LR (3d) 150 [*Hamidi c. Canada*]; *Yahie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1319, 78 Imm LR (3d) 91).

[5] Comme l'a enseigné la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 [*Dunsmuir*], au paragraphe 47 :

[L]e 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.

[6] Les questions d'équité procédurale soulevées dans le contexte de décisions prises par des agents d'immigration doivent être révisées selon la norme de la décision correcte, comme il a été établi dans la décision *Lak c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 350, 62 Imm LR (3d) 101 (voir également *Yahie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1319, 78 Imm LR (3d) 91, au paragraphe 18).

III. Le régime légal

[7] J'exposerai d'abord brièvement le régime légal applicable en l'espèce.

[8] Conformément à l'alinéa 35(1)*b*) de la LIPR, est interdit de territoire au Canada pour atteinte aux droits humains ou internationaux l'étranger qui « [occupe] un poste de rang supérieur — au sens du règlement — au sein d'un gouvernement qui, de l'avis du ministre, se livre ou s'est livré au terrorisme, à des violations graves ou répétées des droits de la personne ou commet ou a commis un génocide, un crime contre l'humanité ou un crime de guerre au sens des paragraphes 6(3) à (5) de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24 ». Le terme « poste de rang supérieur — au sens du règlement » est défini à l'article 16 dudit Règlement. En l'espèce, l'alinéa 16*e*) du Règlement, selon lequel les personnes qui « occupent un poste de rang supérieur » comprennent « les responsables des forces armées », est particulièrement pertinent.

[9] Le gouvernement irakien de Saddam Hussein, sous lequel le demandeur a servi de 1991 à 2003, a été désigné en tant que régime visé par l'alinéa 35(1)*b*) (voir le Programme canadien sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, Neuvième rapport annuel, 2005-2006, Annexe 4).

[10] Compte tenu de la décision de l'agente selon laquelle le demandeur était interdit de territoire au Canada, la demande de la demanderesse principale a également été refusée, conformément à l'alinéa 42*a*) de la LIPR. Aux termes de cette disposition, un étranger est interdit de territoire pour motif d'inadmissibilité familiale si un membre de sa famille qui l'accompagne, ou qui, dans les cas réglementaires, ne l'accompagne pas, est frappé d'une interdiction de territoire.

IV. L'agente a-t-elle commis une erreur en concluant que le demandeur occupait un poste de rang supérieur?

[11] Il n'est pas contesté, en l'espèce, que le demandeur a été lieutenant-colonel dans l'armée irakienne de juillet 2001 à avril 2003. La question dont je suis saisie est de savoir si ce poste était celui d'un « responsable » des forces armées, un terme qui n'est pas défini dans la LIPR ni dans son Règlement. Dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Hussein*, [2001] DSAI N° 1330), au paragraphe 13, la Section d'appel de l'immigration a déclaré ce qui suit :

Un membre militaire de haut rang serait une personne qui occupe un poste élevé dans l'armée, une situation plus avancée et, souvent, comptant à son actif un service relativement long. On peut reconnaître une situation avancée par les responsabilités qui sont confiées à la personne et par les postes occupés par ses supérieurs immédiats.

[12] Dans l'affaire *Hamidi c. Canada*, précitée, la Cour a ajouté qu'il faut tenir compte du régime militaire en question. Au paragraphe 26, la Cour a précisé que « [l]e grade de colonel ou de général est supérieur dans l'armée canadienne, mais je pense qu'il est erroné d'appliquer les critères canadiens à la hiérarchie militaire d'autres pays. » Autrement dit, un agent d'examen doit étudier la hiérarchie militaire en vigueur au sein d'une organisation militaire particulière – soit, en l'espèce, l'armée irakienne – pour déterminer le rang relatif qu'y occupe la personne concernée.

[13] En outre, le guide *ENF 18 : Crimes de guerre et crimes contre l'humanité* de Citoyenneté et Immigration Canada (Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada) [ENF 18] fournit les indications suivantes :

8.2. Critères pour établir l'interdiction de territoire

Les personnes décrites à L 35(1)*b*) peuvent être

8.2. Requirements to establish inadmissibility

Persons who are described in A35(1)(*b*) may be broken

réparties en trois catégories, chacune avec ses preuves exigées, comme on le constate au tableau qui suit :

down into three categories, each with its own evidentiary requirements, as set out in the following table:

Category	Evidence Required	Notes
...
2. Persons described in R16(c), R16(d), R16(e), and R16(f) senior diplomatic officials	<ul style="list-style-type: none"> • Designation of regime • Proof of position held • Proof that position is senior (see the note following this table). 	<p>In addition to the evidence required, it must be established that the position the person holds or held is a senior one. In order to establish that the person's position was senior, the position should be related to the hierarchy in which the functionary operates. Copies of organization charts can be located from the <i>Europa World Year Book</i>, <i>Encyclopedia of the Third World</i>, <i>Country Reports on Human Rights Practices</i> (U.S. Department of State) and the Modern War Crimes System (MWCS) database. If it can be demonstrated that the position is in the top half of the organization, the position can be considered senior. This can be further established by evidence of the responsibilities attached to the position and the type of work actually done or the types of decisions made (if not by the applicant then by holders of similar positions).</p>
...

Catégorie	Preuve requise	Remarques
[...]	[...]	[...]
2. Personnes	• Régime	Outre la preuve nécessaire,

Catégorie	Preuve requise	Remarques
visées au R16c), d), e) et f) (diplomates de haut rang)	<p>désigné</p> <ul style="list-style-type: none"> • Preuve du poste occupé • Preuve d'un poste de rang supérieur (voir la note à la fin du tableau). 	<p>on doit établir que le poste est de rang supérieur. À cette fin, on doit situer le poste dans la hiérarchie où le fonctionnaire travaille. On peut trouver des exemplaires d'organigrammes dans des ouvrages comme <i>Europa World Year Book</i>, <i>Encyclopedia of the Third World</i>, <i>Country Reports on Human Rights Practices</i> (du département d'État des É.-U.) et les bases de données du Système des crimes de guerre contemporains (SCGC). Si l'on peut prouver que le poste est dans la moitié supérieure de l'organisation, on peut considérer qu'il est un poste de rang supérieur. Un autre moyen de l'établir est celui des preuves de responsabilités liées au poste et du type de travail effectué ou des types de décisions prises (à défaut d'être prises par le demandeur, par les titulaires de postes analogues).</p>

Note : Il n'y a pas de définition de « supérieur » dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et aucune jurisprudence de la Cour fédérale. Toutefois, en étudiant le problème relativement à un poste militaire, un tribunal de la Section d'appel de l'immigration concluait :

Note: There is no definition of "senior" in the *Immigration and Refugee Protection Act* and no case law from the Federal Court. However, in considering this issue in relation to a military position, a tribunal of the Immigration Appeal Division determined that:

« Une personne de rang supérieur de l'armée serait une personne occupant un poste élevé dans les forces armées et une personne de rang plus avancé et souvent, avec des états de service comparativement longs. Une situation élevée se traduirait par les responsabilités données à cette personne et les postes occupés par les supérieurs immédiats de celles-ci. »
[T99-14995, 11 mai 2001]

"A senior member of the military would be a person occupying a high position in the military and would be a person of more advanced standing and often of comparatively long service. Advanced standing would be reflected in the responsibilities given to the person and the positions occupied by the person's immediate superiors."
[T99-14995, May 11, 2001]

[14] En résumé, dans le cas de personnes soupçonnées d'occuper un poste de rang supérieur dans les forces armées d'un régime désigné, il y a trois conditions à remplir pour pouvoir conclure à l'interdiction de territoire, au sens de l'alinéa 16e) et du guide ENF 18. Plus précisément, chacune des conditions ci-dessous doivent être satisfaites pour qu'on puisse conclure qu'une personne est visée par l'alinéa 35(1)b) de la LIPR :

1. le régime doit avoir été désigné par le ministre;
2. il faut qu'il y ait des motifs raisonnables de croire que la personne a occupé un poste au sein de ce régime; et
3. il faut qu'il y ait des motifs raisonnables de croire que le poste en question était un « poste de rang supérieur ».

[15] Les deux premières conditions ne sont pas en cause. En l'espèce, la seule question est celle de savoir si le poste de lieutenant-colonel occupé par le demandeur équivaut à un « poste de rang supérieur au sens du règlement » dans l'armée irakienne.

[16] Avant d'en arriver à la conclusion que, dans les faits, le demandeur occupait dans l'armée irakienne un poste de rang supérieur tel que défini dans le Règlement, l'agente s'est appuyée sur ce qui suit :

- un organigramme de la hiérarchie militaire irakienne;
- l'article 9.2 du guide ENF 18, qui indique qu'un poste peut être considéré « de rang supérieur » s'il est situé dans la moitié supérieure de l'organisation; et
- une référence à la Section des crimes de guerre, qui a permis de déterminer que, dans les faits, ce poste se classait en 6^e position sur 17 au sein de l'armée irakienne.

[17] À maintes reprises, la Cour fédérale a approuvé le recours à un tableau indiquant les grades situés dans « la moitié supérieure de l'organisation » (*Younis c. Canada*, 2010 CF 1157,

[2010] ACF N° 1441 (QL), aux paragraphes 24 à 26). L'emploi de l'indicateur de la « moitié supérieure de l'organisation » a également été cité, apparemment avec approbation, dans d'autres décisions (voir *Nezam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 446, 272 FTR 9 (anglais seulement) au paragraphe 26; *Holway c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 309, 146 ACWS (3d) 697, au paragraphe 33).

[18] Par ailleurs, la Cour d'appel fédérale a conclu que la preuve d'une complicité ou d'une culpabilité personnelle n'était pas un facteur pertinent pour la détermination de l'interdiction de territoire, aux termes de l'alinéa 35(1)b) de la LIPR (*Adams c. Canada*, [2001] 2 CF 337, 196 DLR (4^e) 497, aux paragraphes 7,8 et 11).

[19] La décision *Lutfi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1391, 52 Imm LR (3d) 99, que les demandeurs ont soulevée, est différente et n'est d'aucun secours en l'espèce. Dans l'affaire en question, il semble que le décideur n'a pas examiné la hiérarchie militaire des forces armées concernées, ni consulté la Section des crimes de guerre pour obtenir de l'aide. Or, en l'espèce, aucune erreur de ce genre n'a été commise.

[20] Les demandeurs soutiennent que les motifs invoqués par l'agente à l'appui de sa décision étaient inadéquats. Je ne peux souscrire à ce point de vue. L'agente a tenu compte du fait que le gouvernement irakien était un régime désigné par le gouvernement canadien; le demandeur a admis avoir occupé le poste de lieutenant-colonel; et l'agente a examiné la possibilité qu'il s'agisse d'un poste de rang supérieur en se reportant à la Section des crimes de guerre, qui a déterminé que ce poste se situait au 6^e rang sur 17. L'agente, à partir de la preuve dont elle disposait, a raisonnablement conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada, conformément à l'alinéa 35(1)b) de la LIPR. Je ne vois aucune erreur, ni rien d'inadéquat dans l'analyse de l'agente.

[21] Au vu de la preuve dont disposait l'agente, la décision et les motifs en l'espèce sont transparents et intelligibles et appartiennent aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

V. L'agente a-t-elle manqué à l'obligation d'équité?

[22] Les demandeurs soutiennent que l'agente a manqué à son obligation d'équité en n'offrant pas aux demandeurs la possibilité de répondre à ses préoccupations concernant l'interdiction de territoire. En particulier, les demandeurs font valoir que l'agente avait l'obligation de leur fournir une « lettre d'équité » comme le prévoit l'article 8 du document ENF 18.

[23] L'obligation d'un agent de donner à une personne l'occasion de démontrer qu'elle n'occupe ou n'occupait pas un poste de rang supérieur est inscrite à l'article 8.3 du document ENF 18.

8.3. Occasion pour une personne d'être entendue

Si l'agent envisage de refuser une demande en vertu de L35(1)b), le demandeur doit avoir la possibilité de prouver qu'il n'occupe ou n'occupait pas des fonctions de rang élevé visées à l'article R16 (catégorie 2) et qu'il n'a pas ou ne pouvait pas influencer sensiblement les actions, décisions ou politiques de son gouvernement (catégorie 3). On peut le faire par la poste ou par interview personnelle. Dans l'un ou l'autre cas, l'agent doit fournir au demandeur des exemplaires

8.3 Opportunity for person to be heard

If an officer is contemplating the refusal of a person under A35(1)(b), the applicant must be given an opportunity to demonstrate that their position is not senior as described in R16 (category 2) or that they did not or could not exert significant influence on their government's actions, decisions, or improper policies (category 3). This can be done by mail or by personal interview. In either case, the officer should provide the applicant with copies of all unclassified documents that will

des documents non protégés
dont il sera tenu compte dans
l'établissement de
l'admissibilité.

be considered in assessing
admissibility.

[Emphasis added.]

[Non souligné dans l'original.]

[24] Le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI) révèle que les demandeurs ont été interrogés par l'agente le 19 mai 2010. Les notes du STIDI indiquent également que l'agente a posé de nombreuses questions directes aux demandeurs concernant le grade occupé par le demandeur au sein de l'armée irakienne, la durée de son service, ses fonctions et ses supérieurs. L'agente a également longuement discuté de ses préoccupations à l'égard d'une éventuelle interdiction de territoire au Canada pour le demandeur. Les demandeurs ont eu amplement l'occasion de répondre.

[25] Dans ces circonstances, une « lettre d'équité » n'était pas requise. Il n'y a eu aucune atteinte aux droits à l'équité procédurale du demandeur.

VI. Conclusion

[26] En conclusion, je ne vois aucune raison d'intervenir dans la décision de l'agente. La demande de contrôle judiciaire sera donc rejetée.

[27] Aucune des parties n'a proposé de question aux fins de certification.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que :

1. la demande de contrôle judiciaire est rejetée; et

2. aucune question de portée générale n'est certifiée.

« Judith A. Snider »

Juge

Traduction certifiée conforme
Evelyne Swenne, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4087-10

INTITULÉ : ZINAH HABEEB et autre
c.
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 22 FÉVRIER 2011

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LA JUGE SNIDER

DATE DES MOTIFS : LE 9 MARS 2011

COMPARUTIONS :

Karen Kwan Anderson POUR LES DEMANDEURS

Alexis Singer/Kevin Doyle POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Pace Law Firm POUR LES DEMANDEURS
Avocats
Toronto (Ontario)

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)