

IMM-8534-11
2012 FC 1471

IMM-8534-11
2012 CF 1471

Faisal Nawaz Khan (*Applicant*)

Faisal Nawaz Khan (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: KHAN v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : KHAN c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Zinn J.—Toronto, October 29; Ottawa, December 13, 2012.

Cour fédérale, juge Zinn—Toronto, 29 octobre; Ottawa, 13 décembre 2012.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of decision by immigration officer not to issue permanent resident card on basis that applicant not meeting residency requirement — Applicant applying to renew card — Case Processing Centre noting residency requirement complied with, informing applicant card could be picked up — Officer later reassessing applicant's absences in five years preceding day of pick-up; finding applicant not meeting residency requirement — Whether officer unlawfully refusing to provide issued card — Officer not functus officio — However, respondent confusing issuance of card with proving that residency obligation met — Relevant question whether applicant fulfilling obligation to include necessary information, documents — Officer's objection pertaining to whether applicant could pass new residency assessment — Applicant meeting requirements of Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 59(1)(c) — Officer limited to comparing original documents to copies submitted with application — Able to withhold card if discrepancies found — Act not requiring residency assessment when card distributed — Such examination cannot impede issuance of card — Not open to officer to refuse to issue card once conditions met — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire d'une décision d'une agente d'immigration de ne pas délivrer de carte de résident permanent au motif que le demandeur ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence — Le demandeur a fait une demande pour renouveler sa carte — Le Centre de traitement des demandes a noté que l'exigence en matière de résidence avait été satisfaite et a informé le demandeur qu'il pouvait venir chercher sa carte — L'agente a plus tard réévalué les absences du demandeur au cours des cinq années précédant le jour où il est allé chercher sa carte et a conclu que le demandeur ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence — Il s'agissait de savoir si l'agente a agi de manière illégale en refusant de remettre la carte délivrée — L'agente n'était pas dessaisie de l'affaire — Cependant, le défendeur a confondu la délivrance d'une carte avec la preuve que l'obligation de résidence a été respectée — La question qui s'est posée était de savoir si le demandeur a rempli son obligation de joindre à sa demande tous les renseignements et tous les documents exigés — L'objection soulevée par l'agente avait plutôt trait à la question de savoir si le demandeur satisfaisait à l'obligation de résidence — Le demandeur satisfaisait à toutes les exigences de l'art. 59(1)c) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — L'agente ne pouvait que comparer les documents originaux avec les copies que le demandeur avait produites avec sa demande — L'agente aurait pu retenir la carte si elle avait conclu qu'il y avait des différences — La Loi n'exige pas d'évaluation de résidence au moment de la délivrance de la carte — Cette vérification ne peut pas faire obstacle à la délivrance de la carte — Il n'était pas loisible à l'agente de refuser de délivrer la carte dès que les conditions avaient été respectées — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision by an immigration officer not to issue a permanent resident card on the basis that the applicant did not meet the residency requirement.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'une agente d'immigration de ne pas délivrer une carte de résident permanent au motif que le demandeur ne satisfaisait pas à l'exigence en matière de résidence.

The applicant submitted the required application form to Citizenship and Immigration Canada (CIC) to obtain a replacement card. The renewal application was received by the Case Processing Centre eight weeks after the applicant signed it. The officer who forwarded the application to the CIC office in Toronto indicated that the applicant had complied with the residency requirements set out in subparagraph 28(2)(a)(i) of the *Immigration and Refugee Protection Act* as of the date the application was received by CIC. The applicant was overseas when he was informed that he could pick up his new card. When the applicant arrived at the CIC office in Toronto, the officer informed him, after a review of his absences in the five years preceding that day, that he did not meet the residency requirement and that she could not issue the card to him.

An issue was whether the officer acted unlawfully in refusing to provide the applicant with his validly issued permanent resident card because the respondent was *functus officio* after granting the card; and whether the officer otherwise acted unlawfully since nothing in the Act mandates the review of the residency requirement when providing the card.

Held, the application should be allowed.

The officer was not *functus officio*. However, this is not to suggest that there were no limitations on the officer's obligation to hand over the card to the applicant. The respondent confused the issuance of a permanent resident card with proving that the residency obligation in the Act had been met. The relevant question was whether the applicant fulfilled his obligation to include all of the necessary information and documents in his application. The objection of the officer was not with the applicant's documents, but rather with whether the applicant could pass a fresh residency assessment based on the period the officer set. The evidence pointed to the conclusion that the applicant met all the requirements of paragraph 59(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. All that the officer could do once the applicant met those requirements was to compare the original documents handed to her by the applicant with the copies that he had provided with his application. If the officer had found that they did not match, then she could have withheld the card and had CIC investigate the matter. It is within the prerogative of the respondent to confirm that a permanent resident satisfies the residency obligation; however there is no legislated requirement that it be done when the card is picked up and such an examination cannot impede the issuance of the card. It was open to the officer at the CIC office in Toronto to question whether the applicant met the residency obligation at that date or at any other earlier date. What was not open to her was to refuse to issue him the card once he had met the conditions set out in subsection 59(1).

Le demandeur a soumis la demande exigée par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) pour obtenir une nouvelle carte. La demande de renouvellement a été reçue par le Centre de traitement des demandes huit semaines après que le demandeur l'a signée. Le fonctionnaire qui a transmis la demande au bureau de CIC à Toronto a indiqué que le demandeur s'était conformé aux exigences en matière de résidence énoncées au sous-alinéa 28(2)(a)(i) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* à la date à laquelle la demande a été reçue par CIC. Le demandeur était à l'étranger lorsqu'il a été informé qu'il pouvait venir chercher sa nouvelle carte. Lorsque le demandeur est arrivé au bureau de CIC à Toronto, l'agent l'a informée, après avoir examiné ses absences au cours des cinq années qui ont précédé ce jour-là, qu'il ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence et qu'elle ne pouvait pas lui délivrer la carte.

La question en litige était de savoir si l'agent a agi de manière illégale en refusant de remettre au demandeur sa carte de résident permanent parce que le défendeur était dessaisi de l'affaire après avoir accordé la carte et si l'agent a par ailleurs agi de manière illégale étant donné que rien dans la Loi n'exige qu'il faille s'assurer du respect des exigences en matière de résidence avant de remettre la carte.

Jugement : la demande doit être accueillie.

L'agent n'était pas dessaisi de l'affaire. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'il n'existait aucune limite quant à l'obligation de l'agent de remettre la carte au demandeur. Le défendeur a confondu la délivrance d'une carte de résident permanent avec la preuve que l'obligation de résidence prévue dans la Loi avait été respectée. La question qui s'est posée était de savoir si le demandeur avait rempli son obligation de joindre à sa demande tous les renseignements et tous les documents exigés. L'objection soulevée par l'agent n'avait pas trait aux documents du demandeur, mais avait plutôt trait à la question de savoir s'il satisfaisait à l'obligation de résidence quant à la période qu'elle avait fixée. Les éléments de preuve portaient à conclure que le demandeur satisfaisait à toutes les exigences de l'alinéa 59(1)(c) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Ce que l'agent pouvait faire dès que le demandeur eut par ailleurs satisfait à ces conditions, c'était de comparer les documents originaux qui lui avaient été remis par le demandeur avec les copies qu'il avait produites avec sa demande. Si l'agent avait conclu qu'ils étaient différents, alors elle aurait pu retenir la carte et demander à CIC de faire enquête. Il relève de la prérogative du défendeur de confirmer si un résident permanent satisfait à l'obligation de résidence; toutefois, la Loi n'exige pas que cela soit fait au moment où le demandeur vient chercher sa carte et cette vérification ne peut pas faire obstacle à la délivrance de la carte. Il était loisible à l'agent du bureau de CIC à Toronto de se demander si le demandeur satisfaisait à l'obligation de résidence à cette date ou à toute

The respondent was ordered to send the permanent resident card to the applicant's location overseas if need be and to issue it to him once it was satisfied that copies of the documents submitted with the application reflected the originals.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 28, 44(2), 46(1), 63(3),(4).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 56, 57, 58(3),(4), 59(1).

CASES CITED

CONSIDERED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Sidhu*, 2011 FC 1056, 397 F.T.R. 29; *Shaath v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 731, [2010] 3 F.C.R. 117; *Bageerathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 513, 83 Imm. L.R. (3d) 111.

REFERRED TO:

Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339.

APPLICATION for judicial review of a decision by an immigration officer not to issue a permanent resident card on the basis that the applicant did not meet the residency requirement. Application allowed.

APPEARANCES

Matthew Jeffery for applicant.
Alexis Singer for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Matthew Jeffery, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

autre date antérieure. Ce qui ne lui était pas loisible de faire, c'était de refuser de lui délivrer la carte dès qu'il eut satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 59(1) du Règlement.

La Cour a ordonné au défendeur d'envoyer la carte de résident permanent à l'endroit où se trouve le demandeur à l'étranger en cas de besoin et de lui délivrer une fois que le défendeur est convaincu que les copies des documents soumis avec la demande correspondent aux originaux.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 28, 44(2), 46(1), 63(3),(4).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 56, 57, 58(3),(4), 59(1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Sidhu*, 2011 CF 1056; *Shaath c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 731, [2010] 3 R.C.F. 117; *Bageerathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 513.

DÉCISION CITÉE :

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision d'une agente d'immigration de ne pas délivrer de carte de résident permanent au motif que le demandeur ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Matthew Jeffery pour le demandeur.
Alexis Singer pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Matthew Jeffery, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

ZINN J.:

LE JUGE ZINN :

Introduction

Introduction

[1] Mr. Khan is a permanent resident of Canada and had been issued a permanent resident card (PR card) as proof of his status. PR cards are time limited and this application arises out of Mr. Khan's failed attempt to renew his now-expired PR card. The PR card does not create or maintain one's status as a permanent resident—it merely serves as proof of that status. Despite the fact that Mr. Khan no longer has a valid PR card, he remains a permanent resident of Canada.

[1] M. Khan est un résident permanent du Canada et il a obtenu une carte de résident permanent (carte RP) comme preuve de son statut. Les cartes RP ont une durée limitée et la présente demande découle de la tentative infructueuse de M. Khan de renouvellement de sa carte RP maintenant expirée. La carte RP ne crée pas et ne maintient pas le statut de résident permanent d'une personne — elle ne fait que prouver ce statut. Malgré que M. Khan n'ait plus de carte RP valide, il demeure résident permanent du Canada.

Background

L'historique

[2] Mr. Khan had a PR card valid for five years ending March 10, 2010. He submitted the required application form to Citizenship and Immigration Canada (CIC) to obtain a replacement PR card.

[2] M. Khan était détenteur d'une carte RP valide pour une période quinquennale prenant fin le 10 mars 2010. Il a soumis la demande exigée par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) pour obtenir une nouvelle carte RP.

[3] The *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act), sets out a residency requirement for permanent residents. It provides that a “permanent resident must comply with a residency obligation with respect to every five-year period”: subsection 28(1) of the Act. “[A] permanent resident complies with the residency obligation with respect to a five-year period if, on each of a total of at least 730 days in that five-year period they are ... physically present in Canada”: subparagraph 28(2)(a)(i) of the Act. Under this requirement, a permanent resident can be abroad up to 1095 days in a five-year period. Subparagraph 56(2)(a)(vii) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations), provides that “[a]n application for a permanent resident card must be made in Canada and include ... the periods during the previous five years that the applicant was absent from Canada”. Accordingly, applicants are asked on the PR card application form to list all absences from Canada “in the last five years” and, if the total number of days

[3] La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), énonce les exigences en matière de résidence s'appliquant aux résidents permanents. Elle prévoit que « [l]'obligation de résidence est applicable à chaque période quinquennale » : paragraphe 28(1) de la Loi. « [L]e résident permanent se conforme à l'obligation dès lors que, pour au moins 730 jours pendant une période quinquennale, selon le cas [...] il est effectivement présent au Canada » : sous-alinéa 28(2)a(i) de la Loi. En vertu de cette exigence, un résident permanent peut passer jusqu'à 1 095 jours à l'étranger pendant une période quinquennale. Le sous-alinéa 56(2)a(vii) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), prévoit que « [l]a demande de carte de résident permanent doit être faite au Canada et comporter [...] [les] périodes de séjour à l'étranger [du demandeur] au cours des cinq dernières années ». Par conséquent, le demandeur doit mentionner sur son formulaire de demande de carte RP toutes ses absences du Canada

equals 1095 or more, the applicant must complete other portions of the form focused on the exceptions set out in section 28 of the Act, none of which are relevant to the application before the Court.

[4] Mr. Khan provided an affidavit in this application in which he attests that he “signed” his application for a new PR card on April 12, 2010; he does not specifically say when he filed it with CIC. CIC records confirm that the renewal application was signed April 12, 2010, but indicate that it was received by CIC on June 8, 2010. It is not known what caused the delay of 8 weeks (56 days) between the signing and the receipt of the application. Mr. Khan swears that as at the date he signed his application form, he was absent from Canada for 1044 days, and was present in Canada 781 days. Therefore, in the five-year period ending April 12, 2010, Mr. Khan met the residency obligation specified in the Act.

[5] Also required to be included with an application for a PR card are copies of various documents specified in the Regulations. These include the applicant’s passport, issued travel documents, and various government issued identification cards: paragraphs 56(2)(c) and (d) of the Regulations.

[6] Like all applications for PR cards, Mr. Khan’s application was processed by CIC at its Case Processing Centre - Sydney (CPC-S). The Field Operations Support System (FOSS) notes in the record show the following entry on December 15, 2010, from CPC-S:

15DEC2010 – PR CARD REC’D IN SYDNEY. IMM 194; PPT: PAK828. CLIENT ABSENT 1044 DAYS AS OF 08JUN2010. [Emphasis added.]

[7] It is clear from this entry that the CIC official in Sydney who processed Mr. Khan’s application was satisfied, based on the information provided in and with the application, that Mr. Khan had been absent for 1044 days as of June 8, 2010, which was the date the application was received by CIC. The entry also indicates that on

« au cours des cinq dernières années » et, si le nombre total de jours s’élève à 1 095 ou plus. Le demandeur doit remplir d’autres parties du formulaire portant sur les exceptions énoncées à l’article 28 de la Loi, dont aucune ne s’applique à la demande dont la Cour est saisie.

[4] En l’espèce, M. Khan a produit un affidavit dans lequel il affirme qu’il « a signé » sa demande de renouvellement de sa carte RP le 12 avril 2010; il ne précise pas quand il l’a déposée auprès de CIC. Les dossiers de CIC confirment que la demande de renouvellement a été signée le 12 avril 2010, mais indiquent qu’elle a été reçue par CIC le 8 juin 2010. On ne sait pas ce qui a causé le retard de 8 semaines (56 jours) entre la signature et la réception de la demande. M. Khan jure qu’à la date à laquelle il a signé son formulaire de demande, il avait été absent du Canada pendant 1 044 jours et avait été présent au Canada pendant 781 jours. Par conséquent, au cours de la période quinquennale se terminant le 12 avril 2010, M. Khan s’est conformé à l’obligation de résidence prévue par la Loi.

[5] Des copies des divers documents mentionnés dans le Règlement doivent également être jointes à la demande de carte RP. Il s’agit notamment du passeport du demandeur, les documents de voyage qu’il a obtenus, et diverses cartes d’identité produites par le gouvernement : alinéas 56(2)c) et 56(2)d) du Règlement.

[6] Comme toutes les demandes de cartes RP, la demande de M. Khan a été traitée par CIC à son Centre de traitement des demandes de Sydney (le CTD-S). Les notes provenant du Système de soutien des opérations des bureaux locaux (le SSOBL) qui figurent au dossier contiennent l’inscription suivante qui a été faite le 15 décembre 2010 au CTD-S :

[TRADUCTION] 15DÉC2010 — CARTE DE RÉSIDENT PERMANENT REÇUE À SYDNEY. IMM 194; PPT: PAK828. CLIENT ABSENT 1 044 JOURS EN DATE DU 08JUIN2010. [Non souligné dans l’original.]

[7] Il ressort clairement de cette inscription que le fonctionnaire de CIC à Sydney qui a traité la demande de M. Khan était convaincu, compte tenu des renseignements fournis dans la demande et à l’appui de celle-ci, que M. Khan avait été absent pendant 1 044 jours en date du 8 juin 2010, date à laquelle la demande a été

that date CPC-S received Mr. Khan's new PR card which was valid to December 24, 2015, and it then forwarded the PR card to the CIC office at 25 St. Clair Ave. East in Toronto, Ontario (CIC GTA Central). In a letter dated January 12, 2011, Mr. Khan was informed that he could pick up his new PR card at CIC GTA Central on February 10, 2011; however, he was in Pakistan on that date and was unable to do so. The letter also advised that "if you are unavailable on this date, please visit our office within 180 days". Mr. Khan attended at CIC GTA Central on June 28, 2011, well within that 180-day period.

[8] The January 12, 2011, form letter provided further information to Mr. Khan as follows:

According to the *Immigration and Refugee Protection Act*, all permanent residents of Canada are **subject to a residency assessment** at the time of distribution of their new PR card. An immigration official will review your documents and may request additional information to determine your eligibility for a PR card.

REQUIRED DOCUMENTS:

- This letter;
- All passports and travel documents (**current and expired**);
- Original record of landing, confirmation of permanent residence (IMM 1000 or IMM 5292) or other Canadian residency/landing documents;
- Valid photo ID issued by the province or by a federal agency (e.g. driver's license, health card);
- Minors under age 14 must be accompanied by a parent or legal guardian with a birth certificate and/or legal guardianship papers;
- Expired PR card. A new card will not be issued unless your expired card has been surrendered with your

reçue par CIC. L'inscription indique également que c'est à cette date que le CTD-S a reçu la nouvelle carte de résident permanent de M. Khan, qui est valide jusqu'au 24 décembre 2015 et qu'il a ensuite envoyé la carte de résident permanent au bureau central de CIC de la région du Grand Toronto situé au 25, avenue St. Clair Est, Toronto (Ontario) (bureau central de CIC-RGT). Dans une lettre datée du 12 janvier 2011, M. Khan a été avisé qu'il pouvait aller chercher sa nouvelle carte de résident permanent au bureau central de CIC-RGT le 10 février 2011. M. Khan se trouvait toutefois au Pakistan à cette date et il ne pouvait pas aller chercher sa carte. La lettre mentionnait également ce qui suit : [TRADUCTION] « [S]i vous êtes dans l'impossibilité de vous présenter à notre bureau à cette date, veuillez le faire dans les 180 jours qui suivent ». M. Khan s'est présenté au bureau central de CIC-RGT le 28 juin 2011, bien avant l'expiration du délai de 180 jours.

[8] La lettre type du 12 janvier 2011 contenait les renseignements supplémentaires suivants :

[TRADUCTION] Selon la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, tous les résidents permanents du Canada font l'**objet d'une vérification de résidence** au moment de la délivrance de leur nouvelle carte de résident permanent. Un agent d'immigration examinera vos documents et pourra demander des renseignements supplémentaires afin de déterminer votre admissibilité à recevoir une carte de résident permanent.

DOCUMENTS EXIGÉS :

- La présente lettre;
- Tous vos passeports et documents de voyage (**en vigueur et expirés**);
- La fiche d'établissement originale, confirmation de résidence permanente (IMM 1000 ou IMM 5292) ou autres documents de résidence au Canada/établissement;
- Une carte d'identité avec photo valide délivrée par la province ou par un organisme fédéral (p.ex., permis de conduire, carte santé);
- Les mineurs de moins de 14 ans doivent être accompagnés par un parent ou un tuteur légal muni d'un acte de naissance et/ou de documents de tutelle légale;
- La carte de résident permanent expirée. Aucune nouvelle carte ne sera délivrée sauf si vous avez remis votre

application or is returned and/or accounted for.
[Emphasis in the original.]

[9] When Mr. Khan attended at CIC GTA Central on June 28, 2011, to pick up his new PR card, the CIC officer examined his former and current passport and asked him why he had taken so long to pick up his new PR card. He told her that he had been in Pakistan for the birth of his daughter. Mr. Khan attests that the officer then asked him to write down the dates of all of his absences in the five years preceding that day (June 28, 2011). He did so. The officer then said that it appeared that he did not meet the residency requirement and she could not issue the card to him. He protested saying that he thought the five-year period was from the date of the application, not the date when he picked up the card. The officer told him that it wasn't her decision and that a senior officer would be contacting him. The following entry was made (presumably by the officer at CIC GTA Central) in the FOSS notes on June 29, 2011: "CLIENT ABSENT 1309 DAYS. DID NOT MEET RESIDENCY. SENT TO INVESTIGATION".

[10] Mr. Khan then sought legal advice and his current counsel wrote asking for an explanation and demanding that the PR card be issued immediately. CIC responded as follows:

With regards to the above person's application for a Permanent Resident Card, the application was referred to our office on 29 JUN 2011 as the client was not meeting the residency obligations.

Currently the minimum assessment time is 1.5 years. Should the client require to travel within the time frame, he may do so with a valid passport. The client would then require to apply for a Travel Document at the nearest Canadian Visa Office to facilitate his return to Canada.

carte expirée avec votre demande ou si vous la remettez et/ou si vous indiquez ce que vous en avez fait.
[En caractère gras dans l'original.]

[9] Lorsque M. Khan s'est rendu au bureau central de CIC-RGT le 28 juin 2011 pour aller chercher sa nouvelle carte de résident permanent, l'agente de CIC a examiné son ancien passeport et son passeport actuel et lui a demandé pourquoi il avait pris tant de temps pour venir chercher sa nouvelle carte de résident permanent. Il lui a répondu qu'il s'était rendu au Pakistan pour la naissance de sa fille. M. Khan affirme que l'agente lui a ensuite demandé de lui donner par écrit toutes les dates pendant lesquelles il avait été absent au cours des cinq années précédant le 28 juin 2011. M. Khan a fait ce que l'agente lui a demandé. L'agente a ensuite dit qu'il semblait qu'il ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence et qu'elle ne pouvait pas lui délivrer la carte. Il a protesté en disant qu'il croyait que la période de cinq ans commençait à courir à compter de la date de la demande et non pas à compter de la date à laquelle il était allé chercher la carte. L'agente lui a dit que ce n'était pas sa décision et qu'un agent de rang supérieur communiquerait avec lui. L'inscription suivante a été faite le 29 juin 2011 (probablement par l'agente au bureau central de CIC-RGT) dans les notes du SSOBL : [TRADUCTION] « CLIENT ABSENT PENDANT 1 309 JOURS. NE SATISFAIT PAS AUX EXIGENCES EN MATIÈRE DE RÉSIDENCE. ENVOYÉ À ENQUÊTES ».

[10] M. Khan a ensuite consulté un avocat, lequel a écrit pour demander des explications et demander qu'une carte de résident permanent soit immédiatement délivrée à M. Khan. CIC a répondu ce qui suit :

[TRADUCTION] En ce qui concerne la demande de délivrance d'une carte de résident permanent faite par la personne susmentionnée, la demande a été envoyée à notre bureau le 29 JUIN 2011, car le client ne satisfaisait pas aux exigences en matière de résidence.

Actuellement, la période de résidence minimum est d'un an et demi. Si le client doit se rendre à l'extérieur du pays au cours de cette période de temps, il peut le faire en utilisant un passeport valide. Le client devra alors demander un titre de voyage au bureau canadien des visas le plus proche afin de faciliter son retour au Canada.

We do not expedite applications once referred to our office.

Nous ne procédons pas à un traitement accéléré des demandes qui nous sont envoyées.

[11] This application for leave and judicial review was commenced on November 23, 2011. Leave was opposed by the respondent claiming that no decision, within the meaning of section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, had been made. This Court granted leave by order dated July 31, 2012. It appears that shortly after leave was granted, CIC took a look at the applicant's file because an officer called Mr. Khan's counsel advising that she wished to continue the processing of Mr. Khan's PR card application. On August 29, 2012, the officer sent a letter to Mr. Khan via his counsel stating the following:

[11] La présente demande d'autorisation et de contrôle judiciaire a été introduite le 23 novembre 2011. Le défendeur a demandé à ce que l'autorisation ne soit pas accordée, car selon lui, aucune décision, au sens de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, n'a été rendue. La Cour a accordé l'autorisation par ordonnance datée du 31 juillet 2012. Il semble que peu de temps après que l'autorisation fut accordée, CIC a examiné le dossier du demandeur parce qu'une agente a appelé l'avocat de M. Khan et l'a avisé qu'elle désirait continuer à traiter la demande de carte de résident permanent de M. Khan. Le 29 août 2012, l'agente a envoyé une lettre à l'avocat de M. Khan dans laquelle elle a déclaré ce qui suit :

In order to continue to process your application for a Permanent Resident Card, a determination is required as to whether you have complied with the residency obligation, pursuant to section 28 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

[TRADUCTION] Afin que nous puissions continuer à traiter votre demande de carte de résident permanent, il nous faut déterminer si vous avez respecté l'obligation de résidence prévue à l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

...

[...]

Please provide sufficient documentation to prove that you were physically present in Canada during the period of time under consideration, i.e. 09 June 2005 and 08 June 2010. [Emphasis in original.]

Veillez soumettre un nombre suffisant de documents attestant que vous avez été physiquement présent au Canada au cours de la période de temps en cause, à savoir du 9 juin 2005 au 8 juin 2010. [Souligné et en caractère gras dans l'original.]

[12] When contacted, the officer advised that the June 9, 2005 to June 8, 2010 period she sought represented the five-year period ending on the date that CIC received the application for the PR card and that she was "not interested" in the five-year period immediately prior to the date he attempted to pick up his card—the period that had been of interest to the officer at CIC GTA Central.

[12] Lorsqu'on a communiqué avec elle, l'agente a affirmé que la période qui l'intéressait, à savoir du 9 juin 2005 au 8 juin 2010, représentait la période quinquennale se terminant à la date à laquelle CIC a reçu la demande de carte de résident permanent et qu'elle [TRADUCTION] « ne s'intéressait pas » à la période quinquennale précédant immédiatement la date à laquelle le demandeur a tenté, sans succès, d'obtenir sa carte — à savoir la période prise en compte par l'agente au bureau central de CIC-RGT.

[13] The respondent filed an affidavit in this proceeding sworn September 10, 2012, by a CIC employee, Mr. Gillis, "lead analyst" on the Regulations. The applicant objected to this new evidence. I have considered it only insofar as the affiant attests to the process at CIC for issuing PR cards. To the extent that he purports to

[13] Le défendeur a déposé, dans le cadre de la présente procédure, un affidavit souscrit le 10 septembre 2012 par un employé de CIC, M. Gillis, « analyste principal » en matière de règlements. Le demandeur s'est opposé à l'admission de ce nouvel élément de preuve. J'en ai tenu compte seulement dans la mesure

interpret the Act and Regulations, it is improper and inadmissible.

[14] Mr. Gillis, in his affidavit, cautiously attests that the respondent may have used an incorrect five-year period earlier:

... it appears that the application for a permanent resident card may have been directed to the investigation inventory during the local office review that was conducted June 29, 2011. It is unclear from the notes provided what period of residency was used to determine why the application was referred to investigation – a process which in this local office can take 15 months or more. It may have been referred as the reviewing staff used the date that the Applicant appeared at the local office as the part of the five year residency period. As an incorrect residency period may have been used, the application has been removed from the investigation inventory and has been assigned to an officer for review. The officer has been advised on the correct residency period that is under review for the permanent resident card application. [Emphasis added.]

[15] At the hearing held on October 29, 2012, counsel for the respondent admitted that the officer at CIC GTA Central erred in stating that the five-year period for Mr. Khan's residency determination ended on that day; it should have ended on the date the application was received by CIC.

Issues and Standard of Review

[16] Mr. Khan raises the following issues:

1. Did the CIC GTA Central representative act unlawfully in refusing to provide Mr. Khan with his validly issued permanent resident card because the respondent was *functus officio* after granting the card?

où le souscripteur de l'affidavit témoigne quant au processus suivi par CIC quant à la délivrance de cartes de résident permanent. Dans la mesure où il vise à interpréter la Loi et les règlements, cet élément de preuve est irrecevable.

[14] M. Gillis, dans son affidavit, affirme avec circonspection que le défendeur a peut-être utilisé une période quinquennale non pertinente :

[TRADUCTION] [...] il semble que la demande de carte de résident permanent ait pu être envoyée à l'inventaire d'enquête au cours de l'examen du bureau régional qui a eu lieu le 29 juin 2011. Les notes soumises n'indiquent pas clairement quelle période de résidence a été utilisée pour déterminer pourquoi la demande a été envoyée aux enquêtes — un processus qui, dans ce bureau régional, peut prendre 15 mois ou plus. Elle a peut-être été renvoyée aux enquêtes parce que le personnel qui l'a examinée a utilisé la date à laquelle le demandeur s'est présenté au bureau régional comme date incluse dans la période quinquennale de résidence. Comme une période de résidence erronée a pu être utilisée, la demande a été retirée de l'inventaire des enquêtes et a été transmise pour examen à un agent. On a dit à l'agent quelle était la période de résidence qu'il fallait prendre en compte dans le cadre de l'examen de la demande de carte de résident permanent. [Non souligné dans l'original.]

[15] Lors de l'audience qui a eu lieu le 29 octobre 2012, l'avocat du défendeur a admis que l'agente au bureau central de CIC-RGT a commis une erreur en affirmant que la période quinquennale pertinente quant à la détermination de la résidence de M. Khan avait pris fin ce jour-là; elle prenait fin à la date à laquelle la demande avait été reçue par CIC.

Les questions en litige et la norme de contrôle

[16] M. Khan soulève les questions suivantes :

1. La représentante au bureau central de CIC-RGT a-t-elle agi de manière illégale en refusant de remettre à M. Khan sa carte de résident permanent délivrée en bonne et due forme parce que le défendeur était dessaisi de l'affaire après avoir accordé la carte?

2. Did the CIC GTA Central representative otherwise act unlawfully since nothing in the Act mandates the review of the residency requirement when providing the card?

[17] Mr. Khan submits that both issues are reviewable on a standard of correctness because the first is a matter of jurisdiction and the second is a matter of law. The respondent makes no submissions as to the appropriate standard of review.

[18] I am satisfied that both issues raise jurisdictional questions. Both issues ask whether the officer acted without jurisdiction in refusing to provide to or in withholding from Mr. Khan the PR card and accordingly are true questions of jurisdiction because they concern “whether [the officer’s] statutory grant of power [gave] it the authority to decide [that] particular matter”: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 59, and see also *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 42.

Analysis

1. *Functus Officio*

[19] Mr. Khan submits that his PR card had been issued by CPC-S and that all the officer at CIC GTA Central was to do was to hand it over to him after checking his documents. I do not agree.

[20] This submission turns on when a PR card is issued and by whom. I agree with the respondent that the PR card had been processed by CPC-S but that it had not yet been issued to Mr. Khan. The issuing of a PR card requires the transmitting to or delivery of the card to the applicant. That did not happen at CPC-S; it was to happen at CIC GTA Central when Mr. Khan arrived to take possession of his new card. Accordingly, I reject the submission that the officer at CIC GTA Central was

2. La représentante au bureau central de CIC-RGT a-t-elle par ailleurs agi de manière illégale étant donné que rien dans la Loi n’exige qu’il faille s’assurer du respect des exigences en matière de résidence avant de remettre la carte?

[17] M. Khan prétend que les deux questions en litige sont contrôlables selon la norme de la décision correcte parce que la première a trait à une question de compétence et que la deuxième a trait à une question de droit. Le défendeur ne formule aucun argument quant à la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer.

[18] Je suis convaincu que les deux questions en litige soulèvent des questions de compétence. Les deux questions portent sur la question de savoir si l’agente a agi sans compétence en refusant de remettre à M. Khan la carte de résident permanent, où en retenant celle-ci. Elles sont, par conséquent, de véritables questions de compétence parce qu’elles concernent la question de savoir « si les pouvoirs dont le législateur [...] a investi [l’agent] l’autorisent à trancher [la] question » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 59; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 42).

Analyse

1. Dessaisissement

[19] M. Khan prétend que sa carte de résident permanent a été délivrée par le CTD-S et que tout ce que l’agente au bureau central de CIC-RGT avait à faire c’était de lui remettre sa carte après avoir examiné ses documents. Je ne souscris pas à cette opinion.

[20] Cet argument porte sur la question de savoir quand une carte de résident permanent est délivrée et par qui. Je suis d’accord avec le défendeur pour affirmer que la carte de résident permanent avait été traitée par le CTD-S, mais elle n’avait pas encore été délivrée à M. Khan. Pour qu’il y ait délivrance d’une carte de résident permanent, il faut que la carte soit transmise ou remise au demandeur. Ce n’est pas ce qui s’est produit au CTD-S; c’est au bureau central de CIC-RGT que cela

functus. This is not to suggest that there were no limitations on the officer's obligation to hand over the PR card to Mr. Khan.

2. Limitations on Issuing a PR card

[21] Mr. Khan submits that, pursuant to subsection 59(1) of the Regulations, the officer was legally obliged to issue the PR card to him. He suggests that there was nothing else the officer could do. The respondent submits that prior to issuing the PR card, the officer had to ensure that Mr. Khan met the residency obligation. In my view, neither is correct. Mr. Khan's submission is not accepted because the officer must be satisfied that the conditions set out in subsection 59(1) of the Regulations have been met before issuing the PR card. The respondent's submission is incorrect because it confuses the issuance of a PR card with proving that the residency obligation in the Act has been met.

Why the applicant's submission is in error

[22] Subsection 59(1) of the Regulations provides:

Issuance of
new
permanent
resident
card

59. (1) An officer shall, on application, issue a new permanent resident card if

(a) the applicant has not lost permanent resident status under subsection 46(1) of the Act;

(b) the applicant has not been convicted under section 123 or 126 of the Act for an offence related to the misuse of a permanent resident card, unless a pardon has been granted and has not ceased to have effect or been revoked under the *Criminal Records Act*;

devait se produire lorsque M. Khan s'est présenté pour prendre possession de sa nouvelle carte. Par conséquent, je rejette l'argument voulant que l'agente au bureau central de CIC-RGT était dessaisie. Cela ne veut pas dire qu'il n'existait aucune limite quant à l'obligation de l'agente de remettre la carte de résident permanent à M. Khan.

2. Limites quant à la délivrance d'une carte de résident permanent

[21] M. Khan prétend que, en vertu du paragraphe 59(1) du Règlement, l'agente était tenue par la loi de lui délivrer la carte de résident permanent. Il affirme que c'est tout ce que l'agente devait faire. Le défendeur prétend que, avant de délivrer la carte de résident permanent, l'agente devait s'assurer que M. Khan s'était conformé à l'obligation de résidence. Selon moi, aucune de ces affirmations n'est exacte. L'argument de M. Khan n'est pas accepté parce que l'agente devait être convaincue que les conditions énoncées au paragraphe 59(1) du Règlement avaient été satisfaites avant de délivrer la carte de résident permanent. L'argument du défendeur est erroné parce que celui-ci confond la délivrance d'une carte de résident permanent avec la preuve que l'obligation de résidence prévue dans la Loi a été respectée.

La raison pour laquelle l'argument du demandeur est erroné

[22] Le paragraphe 59(1) du Règlement prévoit ce qui suit :

59. (1) L'agent délivre, sur demande, une nouvelle carte de résident permanent si les conditions suivantes sont réunies :

a) le demandeur n'a pas perdu son statut de résident permanent aux termes du paragraphe 46(1) de la Loi;

b) sauf réhabilitation — à l'exception des cas de révocation ou de nullité — en vertu de la *Loi sur le casier judiciaire*, le demandeur n'a pas été condamné sous le régime des articles 123 ou 126 de la Loi pour une infraction liée à l'utilisation frauduleuse d'une carte de résident permanent;

Délivrance
d'une
nouvelle
carte de
résident
permanent

(c) the applicant complies with the requirements of sections 56 and 57 and subsection 58(4); and

(d) the applicant returns their last permanent resident card, unless the card has been lost, stolen or destroyed, in which case the applicant must produce all relevant evidence in accordance with subsection 16(1) of the Act.

c) le demandeur satisfait aux exigences prévues aux articles 56 et 57 et au paragraphe 58(4);

d) le demandeur rend sa dernière carte de résident permanent, à moins qu'il ne l'ait perdue ou qu'elle n'ait été volée ou détruite, auquel cas il doit donner tous éléments de preuve pertinents conformément au paragraphe 16(1) de la Loi.

[23] This provision stipulates that prior to being entitled to have a PR card issued, an applicant must meet the requirements set out in paragraph 59(1)(a) (i.e. he has not lost his permanent resident status under subsection 46(1) of the Act), and the requirements of paragraph 59(1)(c) (i.e. he has provided the documents and information required with his application set out in sections 56 and 57 and subsection 58(4) of the Regulations).

[23] Cette disposition prévoit que, avant d'avoir le droit de recevoir une carte de résident permanent, le demandeur doit satisfaire aux exigences énoncées à l'alinéa 59(1)a) (à savoir qu'il n'a pas perdu son statut de résident permanent aux termes du paragraphe 46(1) de la Loi), ainsi qu'aux exigences de l'alinéa 59(1)c) (à savoir qu'il a fourni avec sa demande les documents et les renseignements mentionnés aux articles 56 et 57 et au paragraphe 58(4) du Règlement).

Paragraph 59(1)(a) of the Regulations—Lost Permanent Resident Status

L'alinéa 59(1)a) du Règlement — Perte du statut de résident permanent

[24] The requirement in paragraph 59(1)(a) of the Regulations is met if “the applicant has not lost permanent resident status under subsection 46(1) of the Act”. That subsection provides as follows:

[24] L'exigence énoncée à l'alinéa 59(1)a) du Règlement est satisfaite si « le demandeur n'a pas perdu son statut de résident permanent aux termes du paragraphe 46(1) de la Loi ». Ce paragraphe prévoit ce qui suit :

Permanent resident **46.** (1) A person loses permanent resident status

46. (1) Emportent perte du statut de résident permanent les faits suivants : Résident permanent

(a) when they become a Canadian citizen;

a) l'obtention de la citoyenneté canadienne;

(b) on a final determination of a decision made outside of Canada that they have failed to comply with the residency obligation under section 28;

b) la confirmation en dernier ressort du constat, hors du Canada, de manquement à l'obligation de résidence;

(c) when a removal order made against them comes into force; or

c) la prise d'effet de la mesure de renvoi;

(d) on a final determination under section 109 to vacate a decision to allow their claim for refugee protection or a final determination under subsection 114(3) to vacate a decision to allow their application for protection.

d) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile ou celle d'accorder la demande de protection.

[25] Mr. Khan did not become a Canadian citizen and he has not made any claim for protection. Therefore, the

[25] M. Khan n'est pas devenu citoyen canadien et il n'a pas demandé l'asile. Par conséquent, les seules

only questions remaining are whether Mr. Khan “lost permanent resident status” as a result of “a final determination of a decision made outside of Canada that [he has] failed to comply with the residency obligation under section 28 ” (emphasis added) or had a removal order made against him. These provisions reflect the two ways that a permanent resident may be stripped of his status: (1) by actions taken when he is outside Canada, and (2) by actions taken when he is in Canada.

[26] *Canada (Citizenship and Immigration) v. Sidhu*, 2011 FC 1056, 397 F.T.R. 29 is an illustration of the first situation, in which a permanent resident outside Canada was determined by a visa officer in India that he had failed to comply with the residency obligation in section 28 of the Act. That decision was appealed to the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board pursuant to subsection 63(4) of the Act. *Shaath v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 731, [2010] 3 F.C.R. 117 is an illustration of the second situation, in which a permanent resident in Canada was determined to have failed to comply with the residency obligation in section 28 of the Act. A removal order was issued against him pursuant to subsection 44(2) of the Act and that decision was appealed to the IAD pursuant to subsection 63(3) of the Act.

[27] There is no suggestion that Mr. Khan had lost his permanent resident status by virtue of a “decision made outside of Canada” [emphasis added]. In fact, there is no suggestion that any decision, either outside or inside Canada, has been made that has resulted in him losing his status. Whether or not he has lost status as a result of failing to reside in Canada the required amount of time remains under consideration by the respondent. More will be said of this later.

Paragraph 59(1)(c) of the Regulations—
Documents and Information

[28] To meet the requirement of paragraph 59(1)(c), Mr. Khan had to comply “with the requirements of

questions qui restent à trancher sont si M. Khan « a perdu son statut de résident permanent » à la suite de « la confirmation en dernier ressort du constat, hors du Canada, de manquement à l’obligation de résidence » (non souligné dans l’original) ou de la prise d’une mesure de renvoi contre lui. Ces dispositions énoncent les deux façons par lesquelles un résident permanent peut perdre son statut : 1) par des mesures prises alors qu’il se trouve hors du Canada, et 2) par des mesures prises alors qu’il se trouve au Canada.

[26] La décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Sidhu*, 2011 CF 1056, illustre la première situation. Dans cette affaire, un agent des visas, en Inde, a jugé qu’un résident permanent qui se trouvait hors du Canada n’avait pas respecté l’obligation de résidence prévue à l’article 28 de la Loi. Cette décision a été portée en appel à la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié en conformité avec le paragraphe 63(4) de la Loi. La décision *Shaath c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2009 CF 731, [2010] 3 R.C.F. 117, illustre la deuxième situation. Dans cette affaire, il a été jugé qu’un résident permanent qui se trouvait au Canada n’avait pas respecté l’obligation de résidence prévue à l’article 28 de la Loi. Une mesure de renvoi a été prise contre lui en application du paragraphe 44(2) de la Loi et cette décision a été portée en appel à la SAI en application du paragraphe 63(3) de la Loi.

[27] Rien n’indique que M. Khan a perdu son statut de résident permanent en raison d’une « confirmation en dernier ressort du constat, hors du Canada, de manquement à l’obligation de résidence » [non souligné dans l’original]. En fait, rien n’indique qu’une décision, prise hors du Canada ou au Canada, a eu pour conséquence de lui faire perdre son statut. Le défendeur se demande toujours s’il a perdu son statut parce qu’il n’a pas résidé au Canada pendant la période de temps requise. Cette question sera examinée plus loin.

Alinéa 59(1)c) du Règlement — Documents et
renseignements

[28] Pour satisfaire à l’exigence de l’alinéa 59(1)c), M. Khan devait satisfaire « aux exigences prévues aux

sections 56 and 57 and subsection 58(4) [of the Regulations]”. Section 56 of the Regulations prescribes the information and documents that must be included in an application for a PR card. The list is long. The relevant question is whether Mr. Khan fulfilled his obligation to include all of the necessary information and documents in his application.

[29] Mr. Gillis swears in his affidavit that PR cards are only sent by CPC-S to an applicant’s local CIC office for pickup after the application has been reviewed for completeness. Since Mr. Khan’s PR card was sent by CPC-S to CIC GTA Central this means that Mr. Khan’s application was reviewed and deemed complete by the respondent, if only preliminarily. The respondent does not suggest that Mr. Khan’s application was missing documents or information. The officer at CIC GTA Central refused to give Mr. Khan his new PR card only because she formed the view that he did not meet the residency obligation, not because his application was incomplete.

[30] Section 57 of the Regulations states that an applicant must sign an application on their own behalf. Again, there is no suggestion that Mr. Khan did not sign his own application.

[31] Subsections 58(3) and (4) of the Regulations require that an applicant personally attend to pick up his PR card and present the originals of the copied documents submitted with the application, for verification. They provide as follows:

58. ...

Attendance
required

(3) A permanent resident who applies for a permanent resident card under section 56 must, in order to be provided with the card, attend at the time and place specified in a notice mailed by the Department. If the permanent resident fails to attend within 180 days after the Department first mails a notice, the card shall be destroyed and

articles 56 et 57 et au paragraphe 58(4) [du Règlement] ». L’article 56 du Règlement prescrit que les renseignements et les documents qui doivent être joints à une demande de carte de résident permanent. La liste est longue. La question qui se pose est de savoir si M. Khan a rempli son obligation de joindre à sa demande tous les renseignements et tous les documents exigés.

[29] M. Gillis affirme dans son affidavit que les cartes de résident permanent ne sont envoyées par le CTD-S qu’au bureau régional de CIC du demandeur afin que celui-ci puisse aller la chercher après que la demande a été vérifiée pour s’assurer qu’elle est complète. Comme la carte de résident permanent de M. Khan a été envoyée par le CTD-S au bureau central de CIC-RGT, cela signifie que la demande de M. Khan a été vérifiée et jugée complète par le défendeur, ne serait-ce que de façon préliminaire. Le défendeur ne donne pas à penser que M. Khan avait omis de joindre des documents ou des renseignements à sa demande. L’agente au bureau central de CIC-RGT a refusé de remettre à M. Khan sa nouvelle carte de résident permanent uniquement parce qu’elle a estimé qu’il ne satisfaisait pas à l’obligation de résidence et non pas parce que sa demande était incomplète.

[30] L’article 57 du Règlement mentionne que toute personne qui fait une demande de résident permanent doit la faire pour elle-même et la signer. Je le rappelle, rien n’indique que M. Khan n’a pas signé sa demande.

[31] Les paragraphes 58(3) et 58(4) du Règlement exigent qu’un demandeur se présente afin de se voir remettre sa carte de résident permanent et produire les pièces originales dont les copies accompagnaient sa demande, à des fins de vérification. Ces dispositions prévoient ce qui suit :

58. [...]

Exigence de
se présenter

(3) Le résident permanent qui fait une demande aux termes de l’article 56 doit, afin de se voir remettre la carte de résident permanent, se présenter aux date, heure et lieu mentionnés dans un avis envoyé par courrier par le ministère. Si le résident permanent ne se présente pas dans les cent quatre-vingts jours suivant la première mise

the applicant must make a new application in order to be issued a permanent resident card.

à la poste d'un avis, la carte est détruite et il doit, s'il veut qu'une autre carte lui soit délivrée, faire une nouvelle demande.

Document
verification

(4) When attending in accordance with subsection (3), a permanent resident must produce the original documents copies of which were included in their application as required by paragraphs 56(2)(c) and (d).

(4) Lorsqu'il se présente conformément au paragraphe (3), le résident permanent produit les pièces originales dont les copies accompagnaient sa demande aux termes des alinéas 56(2)c) et d).

Vérification
des pièces

[32] Mr. Khan attests that he brought the required documents with him when he went to pick up his PR card on June 28, 2011. Again, there is no suggestion by the respondent that he did not. The objection of the officer at CIC GTA Central was never with the documents Mr. Khan brought with him, but rather with whether he could pass a fresh residency assessment based on the period she set.

[32] M. Khan affirme qu'il a apporté les documents exigés lorsqu'il s'est présenté afin de se voir remettre sa carte de résident permanent le 28 juin 2011. Je le rappelle, le défendeur ne donne pas à penser que M. Khan ne les a pas amenés. L'objection soulevée par l'agente au bureau central de CIC-RGT n'a jamais eu trait aux documents que Mr. Khan avaient apportés. Elle avait plutôt trait à la question de savoir s'il satisfaisait à l'obligation de résidence quant à la période qu'elle avait fixée.

[33] In summary, all of the evidence in the record points to the conclusion that Mr. Khan met all the requirements of paragraph 59(1)(c) of the Regulations. It was only after he had done so that he was entitled to be issued the PR card; however, once he had, then the officer was required to issue the PR card to him.

[33] En résumé, l'ensemble des éléments de preuve versés au dossier porte à conclure que M. Khan a satisfait à toutes les exigences de l'alinéa 59(1)c) du Règlement. Ce n'est qu'après avoir satisfait à ces exigences qu'il avait le droit de se voir remettre la carte de résident permanent; toutefois, dès qu'il eut satisfait aux exigences, l'agente devait lui remettre la carte de résident permanent.

[34] Subsection 59(1) of the Regulations mandates that on application for a PR card, an officer "shall" issue it if the requirements of paragraphs (a) to (d) are met. Mr. Khan met those requirements and thus the officer at CIC GTA Central was required to issue him the PR card that had previously been processed and sent there by CPC-S for issuance.

[34] Le paragraphe 59(1) du Règlement prescrit que l'agent « délivre » sur demande, une carte de résident permanent, si les conditions mentionnées aux alinéas a) à d) sont satisfaites. M. Khan a satisfait à ces conditions et, donc, l'agente au bureau central de CIC-RGT devait lui délivrer la carte de résident permanent qui avait déjà été traitée et envoyée au bureau central de CIC-RGT par le CTD-S afin qu'elle soit délivrée.

[35] What that officer could do, and ought to have done if she did not, was compare the original documents handed to her by Mr. Khan with the copies he provided with his application. If she found that they did not match, then she could have withheld the PR card and had CIC investigate the matter. In my view, that is all that the officer could do once Mr. Khan otherwise met the conditions set out in subsection 59(1) of the Regulations.

[35] Ce que l'agente pouvait faire, et aurait dû faire si elle ne l'a pas fait, c'était de comparer les documents originaux qui lui avaient été remis par M. Khan avec les copies qu'il avait produites avec sa demande. Si elle avait conclu qu'ils étaient différents, alors elle aurait pu retenir la carte de résident permanent et demander à CIC de faire enquête. Selon moi, c'est tout ce que l'agente pouvait faire dès que M. Khan eut par ailleurs satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 59(1) du Règlement.

Why the respondent's submission is in error

[36] The respondent submits that it is incumbent on an applicant to prove that he or she meets the residency requirements as at the date that the PR card application is received by CIC and not merely when he or she purports to have signed it. I agree with the respondent that the relevant date is the date when the application is filed with CIC, otherwise an applicant could unilaterally select an earlier date to sign the application, a date when he or she meets the residency obligation.

[37] In the majority of cases, the time between the date of signature and the date of receipt will only be a few days and it is not likely to be relevant to determining whether residency has been met. In this case, however, there was an unexplained gap of 8 weeks (56 days). That gap could have been relevant as Mr. Khan's application indicated that he had been in Canada, as of the date of signature, 781 days. If he left Canada immediately after signing the application then he would have been in Canada only 725 days—5 days short of the minimum requirement.

[38] It is certainly open to CPC-S, when processing an application, to satisfy itself if there is uncertainty as to whether the residency obligation is met as at the date of filing. It can seek further information from the applicant. Indeed, Mr. Gillis attests that CPC-S “conducts a review of the applicant's residency and other compliance with the IRPA and IRPR to assist in identifying applicants where there is a higher risk of non-compliance”. In this case, the FOSS notes contain an entry that confirms that CPC-S did the required residency review; it reads: “CLIENT ABSENT 1044 DAYS AS OF 08JUN2010”. One can only conclude from this entry that the officer at CPC-S was satisfied, although the officer may have been mistaken, that Mr. Khan met the residency obligation.

La raison pour laquelle l'argument du défendeur est erroné

[36] Le défendeur prétend qu'il incombe au demandeur de prouver qu'il satisfait aux exigences en matière de résidence à la date à laquelle CIC reçoit la carte de résident permanent et non pas simplement lorsqu'il prétend l'avoir signée. Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer que la date pertinente est la date à laquelle la demande est déposée auprès de CIC, autrement un demandeur pourrait unilatéralement choisir une date antérieure pour signer sa demande, une date à laquelle il satisfait à l'obligation de résidence.

[37] Dans la majorité des cas, il ne s'écoule que quelques jours entre la date de la signature et la date de réception et il est peu probable que ce délai ait une incidence sur la question de savoir si l'obligation de résidence a été satisfaite. En l'espèce, toutefois, il y avait une coupure inexpliquée de 8 semaines (56 jours). Cette coupure aurait pu avoir une incidence, car dans sa demande, M. Khan mentionnait qu'il avait été présent au Canada, à la date de la signature, pendant 781 jours. S'il a quitté le Canada immédiatement après avoir signé la demande, alors il n'a été présent au Canada que pendant 725 jours. Il lui manquait ainsi 5 jours pour atteindre le minimum requis.

[38] Il est certainement loisible au CTD-S, lorsqu'il traite une demande, de vérifier, en cas d'incertitude, si l'obligation de résidence est satisfaite à la date du dépôt. Il peut demander d'autres renseignements au demandeur. En effet, M. Gillis affirme que le CTD-S [TRADUCTION] « vérifie si le demandeur a satisfait aux exigences en matière de résidence ainsi qu'aux exigences prévues dans la LIPR et le RIPR dans le but de pouvoir reconnaître les demandeurs qui sont davantage à risque de ne pas satisfaire aux exigences ». En l'espèce, les notes du SSOBL contiennent une inscription qui confirme que le CTD-S a effectué la vérification requise en matière de résidence; l'inscription est ainsi libellée : [TRADUCTION] « CLIENT ABSENT 1 044 JOURS EN DATE DU 08 JUIN 2010 ». On ne peut que conclure, compte tenu de cette inscription, que l'agent au CTD-S estimait, bien qu'il ait pu se tromper, que M. Khan satisfaisait à l'obligation de résidence.

[39] I note that the information that Mr. Khan gave to the officer at CIC GTA Central was that in the five-year period preceding that date he had been absent from Canada from August 17, 2007 to February 28, 2010, and again from June 2, 2010 (or possibly June 12, 2010), to June 6, 2011. If accurate, this information supports that Mr. Khan was in Canada almost all of the period between signing the application and it being received by CIC.

[40] The respondent, however, submits that the officer at CIC GTA Central was obliged to withhold the PR card unless satisfied that Mr. Khan met the residency obligation. That is in error because meeting the residency obligation is not a condition for issuing the PR card set out in subsection 59(1) of the Regulations. Further, notwithstanding the statement in the form letter sent to those who are to pick up their new PR card that “According to the *Immigration and Refugee Protection Act*, all permanent residents of Canada are **subject to a residency** assessment at the time of distribution of their new PR card”, there is no such requirement in the Act. It is most certainly within the prerogative of the respondent to confirm at the time of pick up or at any other time that a permanent resident satisfies the residency obligation; however there is no legislated requirement that it be done at the time of the PR card pick up and such an examination cannot impede the issuance of the PR card.

[41] The Act requires that every permanent resident meet the residency obligation in every rolling five-year period. Therefore, although not required, it was open to the officer at CIC GTA Central to question whether Mr. Khan met the residency obligation as at that date or as at any other earlier date. What was not open to her was to refuse to issue him the PR card once he had met the conditions set out in subsection 59(1) of the Regulations.

[39] Je souligne que, selon les renseignements que M. Khan a donnés à l’agente au bureau central de CIC-RGT, dans les cinq années précédant la date susmentionnée, il s’est absenté du Canada du 17 août 2007 au 28 février 2010, et du 2 juin 2010 (ou peut-être du 12 juin 2010) au 6 juin 2011. S’il est exact, ce renseignement confirme que M. Khan était au Canada durant la quasi-totalité de la période comprise entre la signature de la demande et sa réception par CIC.

[40] Le défendeur, toutefois, prétend que l’agente au bureau central de CIC-RGT devait retenir la carte de résident permanent sauf si elle estimait que M. Khan satisfaisait à l’obligation de résidence. Cette affirmation est erronée parce que l’observation de l’obligation de résidence ne figure pas au paragraphe 59(1) du Règlement comme étant une des conditions de délivrance de la carte de résident permanent. De plus, la déclaration suivante figure dans la lettre type envoyée à ceux qui se présentent afin de recevoir leur nouvelle carte de résident permanent : « Selon la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, tous les résidents permanents du Canada font l’**objet d’une évaluation de résidence** au moment de la délivrance de leur nouvelle carte de résident permanent. » Or, cette exigence ne figure pas dans la Loi. Il relève très certainement de la prerogative du défendeur de confirmer, au moment où le résident permanent se présente afin de recevoir sa carte de résident permanent, où à tout autre moment, si celui-ci satisfait à l’obligation de résidence; toutefois, la Loi n’exige pas que cela soit fait au moment où le résident permanent se présente afin de recevoir sa carte de résident permanent et cette vérification ne peut pas faire obstacle à la délivrance de la carte de résident permanent.

[41] La Loi exige que chaque résident permanent satisfasse à l’obligation de résidence pour chaque période quinquennale continue. Par conséquent, bien que cela ne fut pas obligatoire, il était loisible au bureau central de CIC-RGT de se demander si M. Khan satisfaisait à l’obligation de résidence à la date susmentionnée ou à toute autre date antérieure. Ce qui ne lui était pas loisible de faire, c’était de refuser de lui délivrer la carte de résident permanent dès qu’il eut satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 59(1) du Règlement.

Remedy

[42] Mr. Khan asks, if his application is allowed, that the respondent be directed to issue a new PR card to him forthwith without requiring him to provide further information or appear in person to pick up the card. He also seeks his costs.

[43] Included as an exhibit to an affidavit of a consultant employed in the offices of Mr. Khan's counsel is an email from Mr. Khan explaining his current circumstances. He is now in Pakistan with his family. Counsel at the hearing said that it was unknown whether he could now return to Canada without a PR card. He cites *Bageerathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 513, 83 Imm. L.R. (3d) 111, where the Court directed the Minister to grant the applicant's husband permanent resident status in Canada due to [at paragraph 38] "the lack of comprehension and cooperation shown by the First Secretary and his obstinacy".

[44] Here, there was a refusal to acknowledge that Mr. Khan was entitled to be issued his new PR card notwithstanding questions as to whether he had complied with the residency obligation. Those questions could and should have been addressed later and, if it was determined that he had failed to meet the residency obligation, appropriate steps taken which would provide Mr. Khan with appeal rights to the IAD from any adverse decision.

[45] Mr. Khan, however, is entitled to be placed back in the position he ought to have been on June 28, 2011. He is entitled to the PR card that ought to have been issued to him that date, provided he produces the relevant original documents. If he is in Pakistan, then he should not be required to travel to Canada to re-attend at a CIC office in Canada to pick it up. Further, it is unclear whether Mr. Khan can obtain a visa to travel to Canada without a valid PR card to prove that he has permanent resident status in Canada. It is not clear from the record whether the officer at CIC GTA Central ever compared his original documents with those submitted with the

Le recours

[42] M. Khan demande, si sa demande est accueillie, qu'il soit ordonné au défendeur de lui délivrer sans délai une nouvelle carte de résident permanent sans lui demander de fournir d'autres renseignements ou de se présenter afin de se voir remettre la carte. Il réclame également ses dépens.

[43] Un courriel émanant de M. Khan, dans lequel celui-ci explique sa situation actuelle, a été joint à un affidavit souscrit par un expert-conseil travaillant dans les bureaux de l'avocat de M. Khan. Celui-ci se trouve actuellement au Pakistan avec sa famille. L'avocat a affirmé à l'audience qu'on ignorait si M. Khan pouvait actuellement retourner au Canada sans carte de résident permanent. Il renvoie à la décision *Bageerathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 513, où la Cour a ordonné au ministre d'accorder le statut de résident permanent au Canada au mari de la demanderesse en raison de [au paragraphe 38] « l'absence de compréhension et de collaboration manifestée par le premier secrétaire, [ainsi que] de [...] son obstination ».

[44] En l'espèce, on a refusé de reconnaître que M. Khan avait le droit de recevoir sa nouvelle carte de résident permanent en dépit des questions visant à savoir s'il avait satisfait à l'obligation de résidence. Ces questions pouvaient et auraient dû être réglées plus tard et, si on estimait que M. Khan n'avait pas satisfait à l'obligation de résidence, on devait prendre des mesures lui permettant de se pourvoir à la SAI contre toute décision défavorable.

[45] M. Khan, toutefois, a le droit d'être mis dans la position dans laquelle il aurait dû être le 28 juin 2011. Il a le droit de recevoir la carte de résident permanent qui aurait dû lui être délivrée à cette date, à condition qu'il produise les documents originaux pertinents. S'il est au Pakistan, alors il ne devrait pas être obligé de se rendre au Canada afin de se présenter à nouveau au bureau de CIC au Canada afin de se voir remettre la carte de résident permanent. De plus, on ne sait trop si M. Khan peut obtenir un visa pour entrer au Canada sans détenir une carte de résident permanent valide prouvant qu'il a le statut de résident permanent au Canada. Le

application or took possession of his old PR card. These are statutory requirements. Although an application for a PR card must be made in Canada there is no requirement in the Act that it must be issued to an applicant in Canada. The Court will order that Mr. Khan inform the respondent as to his current location and if he is in Pakistan, require that the PR card be sent to Islamabad where, upon satisfying an officer that the copies of the documents submitted with the application reflect the originals, and upon returning his expired PR card, if he has not previously done so, he will have the PR card issued to him. Unless Mr. Khan has previously handed over those documents to CIC and thus no longer has possession of them, he must produce them for inspection to be compared with the copies he sent with the application prior to being issued the PR card.

[46] As stated, the issuance of the PR card and the residency obligation are two distinct matters. The respondent is entitled to pursue an investigation as to whether Mr. Khan has met the residency obligation if it continues to have any concerns in that regard. The Court will not therefore order that Mr. Khan is free from responding to inquiries made by the respondent in this respect.

Costs

[47] Costs are exceptional in immigration applications. However, I find that this is one of those exceptional cases. But for the error made by the officer at CIC GTA Central, the applicant would have been issued the PR card and any question whether he met the residency obligation in the Act would have been investigated separately. The applicant has incurred unnecessary costs to bring this matter forward and accordingly is entitled to his costs, which are fixed at \$5 000 inclusive of fees, disbursements, and taxes.

dossier n'indique pas clairement si l'agente au bureau central de CIC-RGT, à un moment ou l'autre, a comparé les documents originaux avec ceux qui ont été soumis avec la demande ou a pris possession de l'ancienne carte de résident permanent. Il s'agit d'exigences prévues par la loi. Bien qu'une demande de carte de résident permanent doive être faite au Canada, la Loi n'exige pas qu'elle soit délivrée à un demandeur au Canada. La Cour ordonnera que M. Khan avise le défendeur quant à l'endroit où il se trouve présentement et, s'il est au Pakistan, exigera que la carte de résident permanent soit envoyée à Islamabad où, après avoir démontré à un agent que les copies des documents soumis avec la demande correspondent aux originaux, et après avoir remis sa carte de résident permanent expirée, s'il ne l'a pas déjà fait, M. Khan se verra remettre la carte de résident permanent. Sauf si M. Khan a déjà remis ces documents à CIC et ne les a donc plus en sa possession, il doit les produire afin que l'on puisse les comparer avec les copies qu'il a envoyées avec la demande avant de se voir remettre la carte de résident permanent.

[46] Comme je l'ai déjà dit, la délivrance de la carte de résident permanent et l'obligation de résidence sont deux questions différentes. Le défendeur a le droit de vérifier si M. Khan a satisfait à l'obligation de résidence s'il entretient toujours des doutes à cet égard. La Cour ne statuera donc pas que M. Khan n'a pas à répondre aux demandes de renseignements faites par le demandeur à cet égard.

Les dépens

[47] Il est exceptionnel que des dépens soient adjugés dans le cadre de demandes d'immigration. Toutefois, je conclus qu'il s'agit en l'espèce de l'un de ces rares cas. N'eût été l'erreur commise par l'agente au bureau central de CIC-RGT, le demandeur aurait reçu sa carte de résident permanent et la question de savoir s'il a satisfait à l'obligation de résidence prévue dans la Loi aurait fait l'objet d'une vérification séparée. Le demandeur a engagé des frais inutiles afin de soumettre cette question et il a donc droit à ses dépens, lesquels sont fixés à 5 000 \$, comprenant les honoraires, les débours et les taxes.

Certified Question

La question certifiée

[48] The respondent has proposed the following question for certification:

[48] Le défendeur a proposé la question suivante à des fins de certification :

Who has the jurisdiction to make the final determination on the merits of an application for a permanent resident card application—CPC-S who may authorize the production of the PR card or the CIC local office whose mandate is to issue the PR card pursuant to s. 59 of the regulations?

Qui a compétence pour rendre une décision finale quant au bien-fondé d'une demande de carte de résident permanent — est-ce CTD-S, qui peut autoriser la production de la carte de résident permanent, ou le bureau régional de CIC, qui a pour mandat de délivrer la carte de résident permanent en conformité avec l'article 59 du Règlement?

[49] Aside from the assumptions that the respondent has written into the question, it is not a certifiable question as it would not be determinative of an appeal of this decision.

[49] Mis à part les hypothèses que le défendeur a formulées dans la question, il ne s'agit pas d'une question qui peut être certifiée, car elle ne serait pas déterminante quant à l'issue d'un appel de cette décision.

JUDGMENT

JUGEMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

LA COUR STATUE ce qui suit :

1. This application is allowed and the decision of the officer on June 28, 2011, refusing to issue to Mr. Khan the permanent resident card that had been prepared and sent to it by CPC-S is set aside;

1. La présente demande est accueillie et la décision par laquelle l'agente, le 28 juin 2011, a refusé de délivrer à M. Khan la carte de résident permanent qui avait été préparée et qui lui avait été envoyée par le CTD-S est annulée;

2. Within 30 days of the date hereof, the applicant is to advise the respondent, in writing, as to whether he is in Pakistan or Canada and he is to provide his current address;

2. Dans les 30 jours suivants, la date de la présente décision, le demandeur doit aviser le défendeur, par écrit, quant à savoir s'il se trouve au Pakistan ou au Canada et il doit faire mention de son adresse actuelle;

3. Within 30 days after receiving such residence information, the respondent is directed to transmit the permanent resident card that was prepared for the applicant on December 15, 2010, to the Canadian High Commission in Islamabad, Pakistan, if the applicant advises that he is currently residing there, or to the CIC office closest to the applicant's residence if the applicant advises that he is currently residing in Canada;

3. Dans les 30 jours suivants la réception de ce renseignement sur la résidence, le défendeur doit transmettre la carte de résident permanent qui a été préparée pour le demandeur le 15 décembre 2010 au Haut-commissariat du Canada à Islamabad (Pakistan), si le demandeur mentionne que c'est là qu'il réside présentement, ou au bureau de CIC qui est situé le plus près de la résidence du demandeur si le demandeur affirme qu'il réside présentement au Canada;

4. The respondent is directed to advise the applicant no more than 90 days from the date hereof, as to where, in accordance with this judgment, he may pick up his permanent resident card and the applicant shall be required to attend in person to pick it up;

4. Le défendeur doit aviser le demandeur au plus tard dans les 90 jours suivant la date de la présente décision, de l'endroit où, conformément au présent jugement, il peut aller chercher sa carte de résident permanent et le demandeur doit aller la chercher en personne;

5. If the applicant has not previously handed over to the respondent the originals of all or any of the documents copied in his application for a permanent resident card, then he must present them for comparison with the copies provided with his application, prior to being issued the permanent resident card, which shall be issued if the copies match the original documents;

6. If the applicant has not previously done so, he is to return his expired permanent resident card, as required by paragraph 59(1)(d) of the Regulations;

7. If the original documents do not match the copies the applicant submitted with his application for the renewal of his permanent resident card, then the respondent shall not be required to issue the card to the applicant without further examination;

8. The applicant is awarded \$5 000 in costs, inclusive of fees, disbursements and taxes; and

9. No question is certified.

5. Si le demandeur n'a pas déjà remis au défendeur les originaux de l'ensemble ou d'une partie des documents copiés joints à sa demande de carte de résident permanent, alors, avant de recevoir la carte de résident permanent, il doit produire ceux-ci pour qu'ils soient comparés aux copies fournies avec sa demande et, s'ils sont conformes aux documents originaux, on lui remettra la carte de résident permanent;

6. Si le demandeur ne l'a pas déjà fait, il doit rendre sa carte de résident permanent expirée, comme l'exige l'alinéa 59(1)d) du Règlement;

7. Si les documents originaux ne correspondent pas aux copies que le demandeur a soumises avec sa demande de renouvellement de sa carte de résident permanent, alors le défendeur n'est pas tenu de délivrer, sans vérification, la carte au demandeur;

8. Le demandeur a droit à des dépens de 5 000 \$, incluant les frais, débours et taxes;

9. Aucune question n'est certifiée.