

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190709

Dossier : IMM-109-18

Référence : 2019 CF 902

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 juillet 2019

En présence de madame la juge Elliott

ENTRE :

DENISHA DONEAL DOUGLAS

demanderesse

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La demanderesse, Denisha Doneal Douglas [M^{me} Douglas], demande le contrôle judiciaire, au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR], de la décision rendue le 9 janvier 2018 par un agent d'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs [l'agent] qui a rejeté sa demande de report de son renvoi à Saint-Vincent-et-les Grenadines [la décision].

[2] Le 3 décembre 2014, la Section de la protection des réfugiés [la SPR] a rejeté la demande d'asile de M^{me} Douglas. Son appel de la décision de la SPR à la Section d'appel des réfugiés [la SAR] a été rejeté, puisqu'il n'était pas en état. Le 25 novembre 2016, une décision défavorable a été rendue à la suite d'un examen des risques avant renvoi [ERAR].

[3] M^{me} Douglas a reçu signification d'une directive lui enjoignant de se présenter le 15 décembre 2017 pour son renvoi à Saint-Vincent-et-les Grenadines le 17 janvier 2018. Elle a demandé le report du renvoi le 18 décembre 2018 jusqu'à ce qu'une décision soit rendue à la première étape de sa demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire [présentée en juillet 2017]. M^{me} Douglas a invoqué l'intérêt supérieur de son enfant née au Canada, Zariyah, et les conditions actuelles à Saint-Vincent-et-les Grenadines pour appuyer sa demande de report.

[4] Une ordonnance de sursis à l'exécution du renvoi de M^{me} Douglas a été rendue le 15 janvier 2018.

[5] Je conclus que l'agent n'a pas raisonnablement apprécié l'intérêt supérieur à court terme de Zariyah [l'ISE]. La présente demande est donc accueillie. Les motifs qui suivent portent uniquement sur l'analyse relative l'ISE effectuée par l'agent.

II. **La question en litige et la norme de contrôle**

[6] La norme de contrôle d'une décision de ne pas reporter le renvoi est la décision raisonnable : *Lewis c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130 [Lewis], au par. 42.

[7] Une décision est raisonnable si le processus décisionnel est justifié, transparent et intelligible, et s'il donne lieu à une décision qui appartient aux issues possibles acceptables

pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*], au par. 47.

[8] Considérés dans leur ensemble, les motifs « répondent aux critères établis dans *Dunsmuir* s'ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » :

Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), 2011 CSC 62, au par. 16.

III. **L'étendue du pouvoir discrétionnaire d'un agent d'exécution de la loi aux termes de l'art. 48**

[9] L'obligation d'un agent d'exécution de la loi de tenir compte des intérêts des enfants touchés par le renvoi est « minime » : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Varga*, 2006 CAF 394, au par. 16.

[10] Il est largement reconnu que le pouvoir discrétionnaire d'un agent d'exécution de la loi de reporter le renvoi est limité et que ce report est censé être temporaire. Lorsqu'il y a une demande sous-jacente fondée sur des considérations d'ordre humanitaire, il est clair que les « agents d'exécution ne sont pas censés se prononcer sur les demandes d'ERAR ou de CH [considérations d'ordre humanitaire] ou rendre de nouvelles décisions à ce sujet » : *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c Shpati*, 2011 CAF 286, au par. 45.

[11] Les deux affaires les plus fréquemment citées dans ce domaine sont *Baron c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CAF 81 [*Baron*], et *Wang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 148 [*Wang*]. Dans l'arrêt *Baron*, la Cour d'appel fédérale a adopté les motifs de la décision *Wang* concernant le pouvoir discrétionnaire d'un agent

d'exécution de la loi de reporter le renvoi, dont l'essence se trouve au paragraphe 48 de la décision *Wang* :

[...] Dans son sens le plus large, le pouvoir discrétionnaire de différer ne devrait en toute logique être exercé que dans des circonstances où la procédure à laquelle on défère peut avoir comme résultat que la mesure de renvoi devienne nulle ou de nul effet. Le report dont le seul objectif est de retarder l'échéance ne respecte pas les impératifs de la *Loi*. Un exemple de politique qui respecte le pouvoir discrétionnaire de différer tout en limitant son application aux cas qui respectent l'économie de la *Loi* est de réserver l'exercice de ce pouvoir aux affaires où il y a des demandes ou procédures pendantes et où le défaut de différer ferait que la vie du demandeur serait menacée, ou qu'il serait exposé à des sanctions excessives ou à un traitement inhumain, alors qu'un report pourrait faire que la mesure devienne de nul effet. Dans de telles circonstances, on ne pourrait annuler les conséquences d'un renvoi en réadmettant la personne au pays par suite d'un gain de cause dans sa demande qui était pendante. [...]

[12] Dans l'arrêt *Lewis*, la Cour d'appel fédérale a examiné la mesure dans laquelle l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *Kanthasamy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61 [*Kanthasamy*], aurait pu modifier la nature de l'appréciation qu'un agent d'exécution de la loi est tenu de faire lorsqu'il examine l'intérêt supérieur d'un enfant dont le parent cherche à reporter son propre renvoi au titre de l'article 48 de la LIPR. La Cour d'appel a conclu que l'arrêt *Kanthasamy* ne s'appliquait qu'aux décisions relatives aux considérations d'ordre humanitaire rendues au titre de l'article 25 de la LIPR. L'agent d'exécution de la loi n'est tenu de tenir compte que de l'ISE à court terme dans le cadre de l'article 48 de la LIPR : *Lewis*, aux par. 74 et 82.

[13] Il a également été confirmé dans l'arrêt *Lewis* que la simple existence d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire ne suffisait pas pour justifier le report d'une mesure de renvoi valide. Bien que les agents d'exécution de la loi puissent tenir compte de

l'intérêt supérieur à court terme d'un ou de plusieurs enfants dont le ou les parents sont renvoyés du Canada, y compris les enfants nés au Canada, ils ne peuvent procéder à une véritable analyse relative aux considérations d'ordre humanitaire quant à l'intérêt supérieur à long terme de ces enfants : *Lewis*, au par. 61.

[14] L'agent d'exécution de la loi doit tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant à court terme et d'en traiter équitablement et avec sensibilité : *Kampemana c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 1060, au par. 34. Cette considération s'étend aux enfants nés au Canada qui, bien qu'ils ne soient pas techniquement « renvoyés » aux termes de la LIPR, sont, comme c'est le cas en l'espèce, renvoyés du Canada en raison de leur âge et des circonstances qui les obligent à accompagner leur parent unique qui est renvoyé : *Joarder c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 230, aux par. 3 et 4.

[15] La détermination de l'ISE est très contextuelle; une multitude de facteurs peuvent avoir une incidence sur l'intérêt supérieur d'un enfant : *Kanhasamy*, au par. 35.

[16] La profondeur de la considération de l'intérêt supérieur de l'enfant ne modifie pas la nature générale de l'analyse. Que l'on envisage l'ISE à court ou à long terme, il sera toujours contextuel et il y aura toujours une multitude de facteurs. La seule différence est la période à l'étude — à court ou à long terme.

IV. Analyse

[17] Comme il a été mentionné, la question déterminante dans la présente affaire est l'examen déraisonnable par l'agent de l'intérêt supérieur de l'enfant de trois ans, Zariyah.

A. *La décision de la SPR*

[18] L'agent a ainsi conclu [TRADUCTION] « que la plupart des questions soulevées dans la demande de report avaient déjà été prises en considération dans la décision de la SPR ». L'agent a cité deux paragraphes de la décision de la SPR indiquant que rien dans la preuve ne démontrait que les services [TRADUCTION] « comme l'aide à l'emploi, l'aide au logement et le soutien à l'éducation [...] [n'étaient] pas offerts à Saint-Vincent ».

[19] Bien que l'agent ait cité des extraits de la décision de la SPR, les motifs de la SPR ne figurent pas dans le dossier certifié du tribunal [le DCT]. Seul l'avis de décision d'une page, qui a été envoyé à la demanderesse, se trouve dans le DCT. Lors de l'audition de la présente demande, les avocates ont émis l'hypothèse que l'agent s'était peut-être fondé sur les éléments de la décision d'ERAR cités dans les motifs de la SPR, et non sur les motifs mêmes.

[20] Au début de l'audition de la présente demande, l'avocate de M^{me} Douglas a remis à la Cour une copie complète des motifs de la SPR qui figurent maintenant au dossier de la présente demande. Cela ne change évidemment rien au fait que les motifs de la décision de la SPR ne figurent pas dans le DCT.

[21] La SPR a rejeté la demande d'asile de M^{me} Douglas, au motif que le petit ami de sa mère, comme on l'a ainsi nommé, ne l'avait pas menacée lorsqu'elle vivait dans les rues à Saint-Vincent-et-les Grenadines ni lors des trois années pendant lesquelles elle avait vécu au Canada. C'est le seul risque qui a été évalué par la SPR. Aucune évaluation n'a été effectuée pour Zariyah.

[22] Considérant que le risque pour Zariyah de vivre à Saint-Vincent-et-les Grenadines ou de demeurer au Canada sans sa mère n'a pas été évalué au préalable dans la décision de la SPR ou de l'ERAR, l'agent était tenu d'effectuer un examen raisonnablement rigoureux de ces risques. Le défaut de l'agent d'avoir procéder à cet examen, comme il est exposé ci-dessous, rend la décision déraisonnable : *Huang c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CF 446, au par. 9.

B. *L'analyse de l'ISE*

(1) Les observations et la preuve relatives à l'ISE

[23] Toutes les observations et la preuve présentées par le Centre de réfugiés des Fidèles Compagnes de Jésus [les FCJ] au nom de M^{me} Douglas dans la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire ont été soumises avec la demande de report. Les observations des FCJ ont fourni de nombreux détails sur les antécédents de M^{me} Douglas et sur l'intérêt supérieur de Zariyah. Elles comprenaient des renvois à la jurisprudence applicable, de même qu'à un certain nombre d'instruments internationaux.

[24] L'affidavit de M^{me} Douglas à l'appui de sa demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire était également joint à sa demande de report. Dans son affidavit, elle décrit une multitude de sévices sexuels et physiques ayant eu lieu tant à Saint-Vincent-et-les Grenadines qu'au Canada.

[25] Alors que M^{me} Douglas habitait à Saint-Vincent-et-les Grenadines, son beau-père l'a violée à plusieurs reprises à partir de l'âge de treize ans. Et bien que l'ait signalé à sa mère et à sa grand-mère maternelle, ces dernières ne sont pas intervenues. M^{me} Douglas s'est enfuie de la maison pour vivre dans les rues juste avant l'âge de quinze ans.

[26] Les observations relatives aux considérations d'ordre humanitaire présentées par les FCJ ainsi que les observations distinctes de M^{me} Douglas présentées dans la demande de report portaient sur l'insuffisance des soins médicaux, les difficultés économiques et les conditions dans le pays à Saint-Vincent-et-les Grenadines. Le rapport du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies et le rapport de 2017 de l'UNICEF intitulé *Situation Analysis of Children in Saint Vincent and the Grenadines* ont été présentés à l'appui de la demande. Selon ces rapports, Saint-Vincent-et-les Grenadines [TRADUCTION] « demeure un pays d'origine, de transit et de destination pour la traite des personnes, y compris des enfants, pour l'exploitation sexuelle et le travail forcé ».

[27] Une citation tirée du *Country Report on Human Rights Practices for 2016*, publié par le Département d'État des États-Unis a été expressément présentée à l'agent. Cette citation indiquait que, bien que les statistiques n'aient pas été disponibles, les rapports sexuels illégaux avec des enfants de moins de 15 ans demeuraient un problème et étaient dans de nombreux cas liés à des rapports sexuels transactionnels avec des mineurs. Les interlocuteurs du gouvernement et des ONG ont mentionné que la violence faite aux enfants, y compris la négligence et la violence physique, sexuelle et émotionnelle, ainsi que l'inceste constituaient des problèmes importants.

[28] Outre l'affidavit de M^{me} Douglas et les observations relatives aux considérations d'ordre humanitaire, les observations présentées à l'agent comprenaient des lettres supplémentaires soutenant M^{me} Douglas, le rapport du 23 décembre 2017 de Natalie Riback, une psychothérapeute agréée, et les hyperliens de sept documents sur la situation dans le pays.

(2) L'appréciation de l'ISE par l'agent est déraisonnable

[29] L'appréciation de l'intérêt supérieur de l'ISE effectuée par l'agent n'est constituée que d'un seul paragraphe. Elle ne contient aucune mention des nombreux éléments de preuve et des nombreuses observations ayant trait à l'ISE dont disposait l'agent dans le cadre de la demande de report.

[30] L'agent déclare qu'il est [TRADUCTION] « réceptif, attentif et sensible à la situation de l'enfant » et que M^{me} Douglas veut rester au Canada afin que sa fille ne subisse pas les difficultés qu'il y aurait à Saint-Vincent-et-les Grenadines. L'agent ajoute ensuite que, puisque Zariyah voyagera avec sa mère, elle aura toujours son amour et son soutien, ce qui l'aidera pendant toute période d'adaptation. L'agent fait remarquer que Zariyah, en tant que citoyenne canadienne, pourra venir au Canada à n'importe quel moment à l'avenir.

[31] Pour ces motifs, l'agent conclut qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que Zariyah ne sera pas en mesure de s'adapter aux nouvelles circonstances de Saint-Vincent-et-les Grenadines.

[32] La nature des [TRADUCTION] « nouvelles circonstances » auxquelles Zariyah serait confrontée à Saint-Vincent-et-les Grenadines n'est pas précisée par l'agent. Puisque l'agent ne précise pas les circonstances en question, on ne sait pas quels éléments de preuve auraient été suffisants. À cet égard, les motifs sont inintelligibles.

[33] La capacité de M^{me} Douglas de continuer à offrir de l'amour et du soutien à Zariyah a été mise en cause dans les observations présentées à l'agent en raison de la probabilité qu'elle subisse un nouveau traumatisme si elle est renvoyée à Saint-Vincent-et-les Grenadines. L'agent

semble accepter le fait que la santé mentale de M^{me} Douglas est fragile, affirmant qu'il n'y avait pas suffisamment de renseignements à l'appui de la proposition selon laquelle elle ne serait pas en mesure de recevoir des services de counselling pour répondre à ces besoins. Toutefois, cette conclusion n'aborde pas la preuve objective dont il est question dans les observations, et qui va à son encontre, laquelle démontre qu'il y a une lacune importante sur le plan de l'accès aux soins de santé mentale à Saint-Vincent-et-les Grenadines.

[34] L'agent a conclu que Zariyah pourrait fréquenter l'école. Encore une fois, les documents objectifs sur la situation dans le pays ne concordent pas avec cette conclusion. Le document *Situation Analysis of Children in Saint Vincent and the Grenadines* publié par l'UNICEF en 2017 consacre 15 pages au droit des enfants à l'éducation. Bien que l'éducation soit gratuite, il y est conclu qu'elle n'est pas réellement [TRADUCTION] « sans frais ». Selon le rapport, les familles pauvres pourraient avoir de la difficulté à assumer les coûts du transport, des uniformes, des chaussures et des manuels scolaires. Il y est également fait remarquer que les élèves sont fréquemment priés d'apporter du papier, du papier hygiénique et d'autres articles de base de la maison afin de suppléer aux budgets de fonctionnement locaux.

[35] Dans son affidavit relatif aux considérations d'ordre humanitaire, M^{me} Douglas a confirmé qu'elle avait dû abandonner l'école, parce que sa famille n'avait pas l'argent nécessaire pour payer le billet d'autobus et le repas du midi.

[36] L'agent a également souligné que Zariyah est citoyenne canadienne, [TRADUCTION] « de sorte qu'elle peut revenir au Canada à n'importe quel moment à l'avenir ». Zariyah a trois ans et n'a pas de famille au Canada. Je conclus que les commentaires dans l'arrêt *Lewis*, au par. 90,

sont tout aussi applicables, adaptés en fonction de ces faits, et qu'ils sont les plus appropriés pour répondre à cette conclusion :

- l'hypothèse selon laquelle Zariyah pourrait revenir au Canada n'est que pure conjecture et donc déraisonnable;
- l'agent n'explique pas comment il serait possible pour Zariyah de revenir au Canada par ses propres moyens, et rien ne donne à penser que quiconque serait en mesure de l'accompagner;
- plus important encore, compte tenu de l'âge de sa mère, de sa situation économique, de ses compétences, du fait qu'elle n'a pas de relations à Saint-Vincent-et-les Grenadines et des conditions qui existent dans ce pays, il n'y a aucune raison de conclure que quiconque pourrait acheter un billet d'avion pour que l'enfant revienne au Canada ni aucune garantie que l'on pourrait subvenir à ses besoins de base si elle devait rentrer au Canada sans M^{me} Douglas.

[37] L'agent ne mentionne pas non plus en quoi consiste la vie de Zariyah au Canada. Une lettre de soutien d'un conseiller en établissement affirme ce qui suit : [TRADUCTION] « Zariyah est une petite fille merveilleuse, heureuse et pleine d'énergie. » Une éducatrice de la petite enfance rapporte ceci : [TRADUCTION] « Zariyah communique très bien avec les éducatrices de la garderie et les autres enfants. Zariyah est capable de suivre les instructions et interagit bien avec les autres enfants. »

V. Conclusion

[38] L'appréciation sommaire de l'ISE effectuée par l'agent n'est pas du tout solide. Une analyse adéquate de l'ISE aurait permis de déterminer s'il y avait des considérations spéciales qui, combinées à la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire en instance, auraient pu justifier le report à court terme demandé jusqu'à ce qu'une évaluation à la première étape soit terminée.

[39] Le défaut de l'agent de reconnaître ce fait et de mener une analyse adéquate rend la décision déraisonnable et justifie qu'elle soit renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision.

[40] La demande est accueillie, et la décision est annulée. L'affaire est renvoyée à un autre agent pour nouvel examen.

[41] Aucune des parties n'a proposé de question à certifier, et les faits de la présente affaire ne soulèvent pas une telle question.

JUGEMENT dans le dossier no IMM-109-18

LA COUR STATUE :

1. que la demande est accueillie et que la décision rendue par l'agent le 9 janvier 2018 est annulée;
2. que l'affaire est renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision;
3. qu'il n'y a pas de question grave de portée générale à certifier.

« E. Susan Elliott »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 6^e jour d'août 2019

Christian Laroche, LL.B., juriste-traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-109-18

INTITULÉ : DENISHA DONEAL DOUGLAS c LE MINISTRE DE
LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 JUILLET 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE ELLIOTT

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** LE 8 JUILLET 2019

COMPARUTIONS :

Dilani Mohan POUR LA DEMANDERESSE

Margherita Braccio POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Mohan Law POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)