

Date : 20080116

Dossier : IMM-140-07

Référence : 2008 CF 57

Toronto (Ontario), le 16 janvier 2008

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE HARRINGTON

ENTRE :

COLETTE ROVENA D'SOUZA

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] Quelle que soit l'issue de la présente affaire, la vie ne sera jamais plus la même pour Colette D'Souza. Tant enfant qu'adulte, elle a vécu avec ses parents à Mumbai dans un foyer confortable. Après le décès de leur père, sa sœur Anslette, qui avait immigré au Canada, a présenté une demande en vue de parrainer leur mère. Colette faisait partie de la demande à titre d'enfant à charge. Cette demande a pris fin au décès de M^{me} D'Souza. Anslette a donc présenté une demande en vue de parrainer directement Colette, laquelle a été rejetée. Le présent contrôle judiciaire vise cette décision. Le problème qui se pose est que Colette est atteinte du syndrome de Down.

[2] Colette, aujourd'hui âgée de 41 ans, a fréquenté des écoles privées pour personnes ayant des besoins particuliers et a obtenu l'appui financier et affectif de ses parents. Depuis les dernières années, elle fréquente un atelier d'art libre (le Centre) pour personnes ayant une déficience intellectuelle. Selon les responsables du Centre, [TRADUCTION] « elle reçoit une aide financière de cinquante roupies par mois à titre d'allocation pour lui permettre de garder le moral et une bonne estime d'elle-même ». Cependant, les coûts du programme de formation et les frais de déplacement qui s'y rattachent sont environ 75 fois plus élevés que son allocation et sont payés à même la succession de sa mère.

[3] M^{me} D'Souza, deux fois veuve, a donné naissance à dix enfants, dont quatre sont issus de son premier mariage et six sont issus de son second mariage. Colette, Anslette et Sharon (qui jouent un rôle important dans la présente affaire) sont issues du second mariage. De tous les frères et sœurs germains de Colette, trois vivent au Canada et un vit aux États-Unis. Dans le cas de Sharon, la situation n'est pas claire. Elle a ou avait obtenu sa résidence permanente au Canada, mais elle est retournée en Inde en 2003 pour prendre soin de sa mère qui avait subi un accident vasculaire cérébral et pour s'occuper temporairement de Colette. Deux des demi-frères de Colette vivent au Canada, un demi-frère vit au Qatar et une demi-sœur, Assumpta, vit à Mumbai. Ces détails au sujet de la famille sont importants compte tenu de la lettre anonyme versée au dossier et du testament de M^{me} D'Souza qui dispose qu'après le décès ab intestat de son mari, il a été convenu par tous les membres de la famille que les biens réels (deux appartements à Mumbai) seraient transférés à M^{me} D'Souza. Cette dernière a exprimé la préoccupation suivante :

[TRADUCTION] Ma fille Colette est atteinte du syndrome de Down et doit donc être prise en charge. La plus jeune de mes filles Sharon n'est pas encore mariée.

Sharon a été autorisée à vivre dans l'un des appartements jusqu'à ce qu'elle se marie. À l'époque de l'audience, elle était toujours célibataire.

[4] Les deux exécuteurs testamentaires, dont l'un est Sharon, ont l'obligation d'investir des fonds suffisants pour que les revenus générés permettent d'assurer le soutien et le bien-être de Colette, et ils sont autorisés à faire un prélèvement sur le capital si nécessaire. Sinon, la succession doit être répartie également entre tous les enfants. La succession n'a pas encore été liquidée.

L'entrevue tenue par l'agent des visas

[5] Colette faisait initialement partie d'une demande de parrainage dans la catégorie du regroupement familial. Cependant, le dossier a été fermé après le décès de M^{me} D'Souza, ce qui a entraîné le dépôt d'une nouvelle demande de parrainage dans la catégorie des frères et sœurs orphelins, fondée sur des circonstances d'ordre humanitaire. Anslette a expressément demandé que les documents présentés dans le cadre de la première demande soient versés au dossier de la nouvelle demande. Colette a été convoquée par lettre à une entrevue au Haut-commissariat du Canada à New Delhi en même temps que Sharon et Assumpta. Anslette a donné suite à la lettre en répondant que Colette et Sharon seraient présentes à l'entrevue, mais qu'Assumpta était dans l'impossibilité de s'y présenter. En effet, dans le témoignage non contredit qu'elle a rendu ultérieurement, Sharon a mentionné qu'Assumpta, qui a 21 ans de plus que Colette, a pris ses distances par rapport à la présente affaire.

[6] L'entrevue a eu lieu le 23 février 2006. La conseillère en immigration (la conseillère) qui a rendu la décision défavorable avait en main une lettre anonyme non datée qui n'a été communiquée que lorsque l'avocate du ministre a produit son dossier conformément aux *Règles de la Cour fédérale en matière d'immigration*. Cependant, la conseillère a bel et bien informé Sharon et Colette lors de l'entrevue qu'elle disposait de renseignements défavorables. La lettre anonyme débute par la phrase suivante :

[TRADUCTION] Nous avons des raisons de croire qu'une demande d'immigration au Canada contenant de fausses déclarations a été présentée dans le but d'abandonner l'intéressée entre les mains du système, parce que celle-ci est une adulte atteinte du syndrome de Down.

Plus loin, on peut lire :

M^{me} Shetty (Anslette) prétend peut-être qu'elle et ses frères et sœurs soutiendront financièrement leur sœur et s'en occuperont, mais aucun n'est prêt à le faire et, déjà, cela a semé une grande discorde et entraîné des conflits juridiques. Si elle obtient son visa, elle (Colette) sera à la charge du gouvernement.

La lettre indique également que Sharon a quitté le Canada sans l'intention d'y revenir.

[7] À la suite de l'entrevue, la conseillère a rendu deux décisions le 2 mars 2006. Dans la première décision, comme on pouvait s'y attendre, elle a conclu que, puisqu'elle était âgée de plus de 18 ans, Colette ne pouvait pas être considérée comme une orpheline appartenant à la catégorie du regroupement familial. Cette décision n'est pas contestée. Dans l'autre décision, la conseillère a tout simplement fait un renvoi à l'article 25 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), et elle a tiré la conclusion suivante : [TRADUCTION] « Il n'y a pas de

raisons d'ordre humanitaire justifiant de vous accorder le statut de résidente permanente ou de lever tout ou partie des critères ou obligations fixés par la Loi. »

[8] La conseillère n'a pas motivé sa décision, mais les notes qu'elle a prises lors de l'entrevue et son analyse subséquente servent de motifs. Il a été signalé que, bien qu'elle ait cinq frères et sœurs vivant au Canada, Colette en a aussi deux qui vivent en Inde, dont une sœur, Sharon, avec qui [TRADUCTION] « elle réside et semble être très proche ». En Inde, Colette bénéficie d'un excellent réseau; entre autres, elle occupe un emploi protégé stable et dispose d'une aide familiale à plein temps dans son propre appartement. Elle a les ressources financières nécessaires pour répondre à ses besoins et elle bénéficie du soutien affectif et social de sa sœur Sharon et du personnel de l'atelier protégé.

[9] Selon la conseillère, aucune analyse concrète n'a été faite sur la façon dont les besoins d'aide supplémentaire de Colette pourraient être satisfaits au Canada. Rien n'indique si les ressources de Colette et celles de ses frères et sœurs vivant au Canada sont suffisantes pour répondre aux besoins de la demanderesse. À son avis, l'information contenue dans la lettre anonyme laisse entendre que les frères et sœurs de Colette vivant au Canada n'ont pas tous la volonté de subvenir aux besoins de leur sœur au pays. Après avoir mentionné quelques conflits apparents à propos du testament de M^{me} D'Souza, la conseillère a écrit :

[TRADUCTION] Étant donné que ces questions d'héritage ne semblent pas complètement réglées, je ne suis pas convaincue que l'intéressée [Colette] et sa famille auraient les ressources, la capacité et la volonté afin de pourvoir aux besoins de l'intéressée au Canada, ni que l'intéressée ne constituerait pas, en conséquence, un fardeau pour les services sociaux au Canada.

[10] La conseillère a aussi ajouté que les frères et sœurs de la demanderesse qui vivent au Canada ont choisi d'immigrer au pays, indépendamment de l'état de santé de Colette et que, même si Sharon décidait de ne pas rester en Inde, Colette avait toujours un membre de la famille dans ce pays et la possibilité de vivre dans un établissement de soins de santé. Enfin, elle a conclu :

[TRADUCTION] Compte tenu des ressources financières dont l'intéressée dispose en Inde, ainsi que du soutien affectif et social manifestes qu'elle reçoit de son milieu de travail, de son aide familiale et de sa sœur Sharon, je ne suis pas convaincue qu'il serait dans son intérêt de venir au Canada où la qualité de ces types de soutien et leurs coûts demeurent inconnus, et où il semble exister un conflit entre ses frères et ses sœurs au sujet de leur volonté et de leur capacité de subvenir à ses besoins financiers, sociaux et affectifs.

Les questions en litige

[11] La présente affaire devrait être analysée au regard des questions suivantes :

- a) La norme de contrôle
- b) L'agente dispose-t-elle de tout le dossier?
- c) Concernant la lettre anonyme :
 - i) Aurait-elle dû être communiquée? Dans l'affirmative, quelles sont les conséquences de la non-communication?
 - ii) S'est-on fondé à tort sur cette lettre?

La norme de contrôle

[12] Il est bien établi que la norme de contrôle appropriée en ce qui concerne les demandes fondées sur des raisons d'ordre humanitaire est celle de la décision raisonnable *simpliciter* (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, [1999] A.C.S. n° 39.

Le dossier était-il complet?

[13] Comme c'est le cas ici, dès que la demande d'autorisation de contrôle judiciaire est accueillie, le tribunal doit, aux termes de l'article 17 des *Règles des cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, fournir, entre autres, tous les documents pertinents qui sont en sa possession ou sous sa garde. Le dossier qui a été produit ne contient pas les documents relatifs à la première demande, que M^{me} Shetty avait expressément insérés par renvoi dans la deuxième demande. L'un de ces documents était la lettre rédigée par le Centre, mentionnée ci-dessus, qui fait partie du dossier de la demande. Cette lettre est importante parce qu'elle traite des périodes de dépression que vit Colette lorsque Sharon est absente. La décision devrait être annulée au motif qu'elle était fondée sur un dossier incomplet.

La lettre anonyme

[14] Il n'est pas absolument obligatoire qu'une preuve extrinsèque de cette nature soit communiquée au demandeur. Dans certains cas, il peut être suffisant de présenter au demandeur les allégations tirées de la source anonyme. Cependant, dans la présente affaire, étant donné que Sharon, qui n'était ni la demanderesse ni la répondante, était la personne subissant l'entrevue, l'obligation d'équité procédurale exigeait qu'on lui montre la lettre dans laquelle on s'en était pris à elle, ce qui aurait pu lui donner des indices quant à son auteur. Il s'agit d'un autre motif qui justifie de faire droit à la présente demande de contrôle judiciaire.

[15] En outre, une importance excessive a été accordée à cette lettre, qui contredit d'autres éléments de preuve au dossier, éléments de preuve émanant de personnes qui ne craignaient pas de révéler leur identité. Les lettres anonymes sont intrinsèquement peu fiables (voir *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Navarette*, 2006 CF 691, 294 F.T.R. 242, [2006] A.C.F. n° 878, aux paragraphes 24 à 27; et *Ray c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 731, [2006] A.C.F. n° 927, aux paragraphes 36 à 38). L'agente était d'avis que :

[TRADUCTION] L'information contenue dans la lettre anonyme laisse entendre que les frères et sœurs de Colette vivant au Canada n'auraient pas tous la volonté de subvenir aux besoins de leur sœur si elle devait y rester [...]

[16] Seulement cinq des neuf frères et sœurs de Colette vivent au Canada. Quel est le fondement probatoire pour n'avoir mentionné que les frères et sœurs de la demanderesse qui vivent au Canada, plutôt que tous les neuf? De plus, le dossier révèle que l'un des cinq frères et sœurs avait demandé à son député d'intervenir en faveur de la demande. Lors de l'entrevue, Sharon a indiqué à l'agente que les neufs frères et sœurs étaient tous d'accord pour que Colette vienne au Canada et vive avec Anslette.

L'ANALYSE

[17] Outre le non-respect de l'obligation d'équité procédurale, il existe d'autres motifs pour faire droit à la présente demande de contrôle judiciaire. Je crois qu'il est important d'exposer ces motifs pour qu'ils servent de guide au prochain conseiller en immigration qui réexaminera le présent dossier.

[18] La conseillère s'est appuyée sur le paragraphe 38(1) de la LIPR qui est ainsi rédigé :

38. (1) Emporte, sauf pour le résident permanent, interdiction de territoire pour motifs sanitaires l'état de santé de l'étranger constituant vraisemblablement un danger pour la santé ou la sécurité publiques ou risquant d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé.

38. (1) A foreign national is inadmissible on health grounds if their health condition
(a) is likely to be a danger to public health;
(b) is likely to be a danger to public safety; or
(c) might reasonably be expected to cause excessive demand on health or social services.

[19] Si je comprends bien, dans le cadre d'une demande d'exemption des critères, notamment celui de l'état de santé, fondée sur des raisons d'ordre humanitaire, il convient de suivre une procédure en deux étapes, procédure que la conseillère a elle-même mentionnée à Sharon et Colette. Si elle avait par ailleurs été d'avis que Colette devait être admise au Canada pour des raisons d'ordre humanitaire, la conseillère n'avait alors aucun pouvoir délégué lui permettant d'accorder une exemption de l'interdiction de territoire liée au risque d'entraîner un fardeau excessif. Selon les *Bulletins opérationnels* de Citoyenneté et Immigration Canada, le dossier devrait déjà avoir été transmis au directeur de l'examen des cas pour évaluation.

[20] Toute la preuve au dossier, y compris une lettre rédigée par un docteur en Inde, indique que Colette est en bonne santé et qu'elle ne prend aucun médicament.

[21] Cependant, il est clair que la demanderesse nécessite des besoins particuliers, ce qui ne signifie pas qu'elle devrait être retirée de chez elle pour aller vivre dans un établissement externe. Pendant quelques années avant le décès de ses parents, la demanderesse a vécu à la maison avec eux.

[22] La conseillère soutient qu'aucune analyse n'a été faite en ce qui a trait aux besoins de Colette au Canada, à la manière d'y répondre et aux coûts s'y rattachant. Sharon a dit qu'elle n'avait aucune idée quant aux coûts liés au placement dans un atelier protégé au Canada ou quant au service d'une personne de compagnie ou d'une aide familiale. Cependant, il convient de se rappeler qu'Anslette est la répondante et non Sharon, et que cette dernière a de plus indiqué qu'elle était au courant qu'Anslette s'était informée au sujet des ateliers et du placement. Le problème aurait dû être soumis à Anslette et non à Sharon.

[23] Par conséquent, aucune preuve ne permet de conclure que la présence de Colette au Canada risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux. L'arrêt *Hilewitz c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et l'Immigration)*; *De Jong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et l'Immigration)*, 2005 CSC 57, [2005] 2 R.C.S. 706, [2005] A.C.S. n° 58 rendu récemment par la Cour suprême, est très instructif à cet égard.

[24] Ces deux affaires ayant fait l'objet du même exposé des motifs portaient sur la disposition antérieure à l'article 38 de la LIPR et non sur la question des circonstances d'ordre humanitaire prévue à l'article 25.

[25] M. Hilewitz et M. de Jong ont présenté en leur nom et au nom de leur famille une demande de résidence permanente, respectivement dans la catégorie des investisseurs et dans celle des travailleurs autonomes, ce qui les obligeait à disposer de ressources financières importantes. Ils disposaient de telles ressources, mais ils se sont vu refuser l'admission en raison de la déficience intellectuelle d'un enfant à charge. La question en litige était de savoir si des critères non médicaux, tels que le soutien familial ainsi que la capacité et la volonté de payer, étaient des considérations pertinents. La Cour suprême a conclu qu'il s'agissait de considérations pertinentes et a renvoyé les demandes au ministre pour réexamen et nouvelle décision par d'autres agents des visas.

[26] L'historique de la législation sur l'immigration fait par la Cour suprême l'a amenée à conclure que l'intention du législateur était passée d'une politique d'exclusion basée sur des catégories à une politique requérant des évaluations individualisées. Ces arrêts ont été rendus sous le régime de la *Loi sur l'immigration*, aujourd'hui abrogée. Cependant, au sujet de l'article 38 de la LIPR, la juge Rosalie Silberman Abella a écrit au paragraphe 60 :

Selon cette nouvelle disposition, il n'est plus nécessaire de conclure que la maladie ou l'invalidité « entraînerait ou risquerait d'entraîner » un fardeau excessif. Seul l'état de santé « risquant d'entraîner » un fardeau excessif est visé. Que l'on n'ait pas écrit « entraînant » est, selon moi, sans importance véritable. Le texte est suffisamment similaire pour permettre de conclure au maintien de l'obligation de rattacher toute prévision de fardeau pour les fonds publics à la situation réelle des demandeurs, notamment la mesure dans laquelle leur famille a la volonté et la capacité de leur consacrer du temps et des ressources — et non à l'évolution possible de cette situation.

[27] Dans l'affaire qui nous occupe, aucune décision n'aurait dû être rendue sans preuve permettant de connaître le fardeau financier que l'État devrait supporter, en l'espèce le gouvernement ontarien, ainsi que les coûts y afférents.

[28] La question du soutien financier n'a pas été posée aux frères et sœurs des premier et second mariages. On s'est plutôt fondé à tort sur la lettre anonyme.

[29] Quant à la question de savoir si Colette subirait des difficultés inhabituelles et excessives si elle devait rester en Inde, la conseillère a tenu compte du centre spécial qu'elle fréquente et du fait qu'elle vit avec Sharon. Cependant, le retour de Sharon en Inde en 2003 devait être une mesure temporaire. Sharon occupe maintenant un emploi dans une autre ville et ne vit plus à plein temps avec Colette, qui a une aide familiale à la maison. Si Sharon devait partir, tout indique qu'Assumpta ne prendrait pas la relève.

[30] On a demandé à Sharon si Colette était déprimée. Elle a répondu par la négative. C'est peut-être le cas lorsque Sharon est avec Colette. Cependant, la conseillère a omis de prendre en considération la lettre du Centre ou n'en a pas été saisie. L'auteure de la lettre, qui aurait connu Colette lorsqu'elle était âgée de 18 ans et fréquentait encore l'école et qui aurait été son enseignante, ajoute que Colette est déprimée depuis le décès de ses parents [TRADUCTION] « [...] et [qu'] au cours de la dernière année, la fréquentation de Colette a baissé considérablement depuis que sa sœur Sharon (qui a vécu avec elle après le décès de leurs parents) est partie travailler dans une autre ville. La bonne (l'aide familiale) téléphone pour dire que Colette est déprimée et qu'elle ne veut pas aller

à l'atelier [...] Je recommande, je souhaite et je prie que ses frères et sœurs les plus proches soient en mesure de combler le vide qui a été créé en lui permettant de retrouver sa famille le plus tôt possible puisqu'elle n'arrête pas de parler de ses frères et sœurs. »

[31] Dans sa lettre, Anslette s'est dite fortement préoccupée d'avoir à confier Colette aux soins d'un établissement. Elle a dit craindre que Colette soit victime de mauvais traitements, parce qu'elle ne recevrait pas de visites régulières si Sharon quittait l'Inde. Sharon a ajouté que la possibilité avait été envisagée, mais qu'il était clair que Colette, maintenant que ses parents n'y étaient plus, préférerait davantage vivre avec ses frères et sœurs. Ces questions n'ont pas été adéquatement examinées.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE, pour les motifs susmentionnés, que la présente demande de contrôle judiciaire soit accueillie, que l'affaire soit renvoyée à un autre agent pour qu'il rende une nouvelle décision et qu'aucune question grave de portée générale ne soit certifiée.

« Sean Harrington »

Juge

Traduction certifiée conforme

Caroline Tardif, LL.B., B.A. Trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-140-07

INTITULÉ : COLETTE ROVENA D'SOUZA
c.
LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET
DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 JANVIER 2008

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** LE JUGE HARRINGTON

DATE DES MOTIFS : LE 16 JANVIER 2008

COMPARUTIONS :

Mario D. Bellissimo POUR LA DEMANDERESSE

Modupe Oluyomi POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Ormston, Bellissimo, Rotenberg
Avocats
Toronto (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR