

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20120420

Dossier : IMM-3112-11

Référence : 2012 CF 470

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 20 avril 2012

En présence de monsieur le juge Mandamin

ENTRE :

JULES CUTHBERT

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire de la décision, en date du 12 mai 2010, par laquelle un agent d'immigration a refusé la demande présentée par M. Jules Cuthbert et les membres de sa famille en vue de faire examiner leur demande de résidence permanente depuis le Canada pour des considérations d'ordre humanitaire.

[2] J'ai fait droit à la présente demande de contrôle judiciaire oralement à l'audience. Voici les motifs écrits de ma décision.

Contexte

[3] M. Cuthbert se trouve au Canada avec sa femme et ses cinq enfants. Le demandeur et son épouse, Naomi Thomas-Jules, sont des citoyens de Sainte-Lucie. Leurs deux enfants aînés sont également des citoyens de Sainte-Lucie, tandis que leurs trois plus jeunes enfants sont des citoyens canadiens.

[4] Le demandeur est arrivé au Canada en septembre 1996. Son épouse est quant à elle arrivée au Canada en avril 1998. Il a demandé l'asile, mais sa demande a été refusée en janvier 2004 et l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire lui a été refusée en mai 2004. Il a alors demandé un examen des risques avant renvoi, mais cette demande a été rejetée en mars 2006.

[5] Dans l'intervalle, en 2005, le demandeur avait présenté depuis le Canada une demande de résidence permanente qui était fondée sur les considérations d'ordre humanitaire suivantes :

1. risques en cas de retour à Sainte-Lucie;
2. établissement au Canada,
3. intérêt supérieur des enfants, dont leur fille de 12 ans qui souffre d'anémie drépanocytaire.

Décision contrôlée

[6] L'agent a dressé la liste des lettres et des autres renseignements se rapportant à la demande qui avaient été reçus en 2005, et plus précisément les éléments concernant le degré d'établissement des demandeurs, les problèmes de santé de la fille des demandeurs et l'appui sur lequel les demandeurs pouvaient compter au sein de la collectivité. L'agent n'a toutefois pas abordé les considérations d'ordre humanitaire invoquées par les demandeurs. Après avoir énuméré les renseignements factuels, l'agent s'est plutôt contenté de rappeler les tentatives qu'il avait faites pour obtenir des demandeurs des renseignements à jour :

[TRADUCTION]

- [...] j'ai adressé un avis de convocation aux deux intéressés en janvier 2010 en vue d'obtenir des renseignements à jour et à l'avocat inscrit au dossier en mars 2010 à leurs dernières adresses connues. Les deux avis ont été retournés avec la mention « non réclamé »;
- j'ai composé les trois numéros de téléphone mentionnés dans le dossier : le premier n'avait pas été attribué, il n'y avait pas d'abonné au deuxième numéro et le troisième était un mauvais numéro (date inconnue);
- j'ai composé un autre numéro de téléphone indiqué dans une lettre provenant d'un des membres de la famille et celui indiqué dans les renseignements communiqués par un autre avocat, mais les deux numéros n'étaient pas en service (6 mai 2010);
- j'ai appelé un autre avocat qui avait soumis des renseignements en 2007, mais cet avocat ne m'a jamais rappelé (11 mai 2010);
- j'ai communiqué avec le député Ruby Dhalla, qui avait rédigé une lettre d'appui à leur demande, mais il n'avait aucun renseignement concernant le demandeur.

[7] Par conséquent, l'agent a affirmé qu'il lui était [TRADUCTION] « impossible de rendre une décision éclairée sur la foi de données périmées [...] On ignore si la famille se trouve encore au Canada ou non. Dans ces conditions, je ne peux rendre une décision favorable sur la foi de renseignements périmés ».

[8] L'agent a ensuite déclaré que la demande était refusée pour défaut de conformité.

[9] Peu de temps après, le demandeur a transmis des renseignements à jour.

Dispositions législatives applicables

[10] *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR].

25. (1) Le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché.

25. (1) The Minister must, on request of a foreign national in Canada who is inadmissible or who does not meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into

account the best interests of a
child directly affected.

[Non souligné dans l'original.] [Emphasis added]

Questions en litige

[11] Les questions soulevées par le demandeur en l'espèce sont les suivantes :

1. L'agent a-t-il commis une erreur en n'analysant pas la demande sur le fond et en la rejetant au motif qu'elle était « périmée »?
2. L'agent a-t-il commis une erreur en ne procédant pas à un réexamen de la demande sur le fond après avoir reçu une lettre actualisée et des coordonnées à jour?

Norme de contrôle

[12] La norme de contrôle applicable dans le cas d'une décision rendue par un agent d'immigration sur une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire est celle de la décision raisonnable (*Ramirez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1404, au paragraphe 30). Celui qui présente une demande en vertu de l'article 25 doit s'acquitter d'un lourd fardeau pour convaincre la Cour que son intervention est justifiée (*Mikhno c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 386, au paragraphe 25).

[13] Les erreurs de droit et les manquements à l'équité procédurale sont assujettis à la norme de contrôle de la décision correcte (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190).

Analyse

[14] Le demandeur soutient que l'agent a violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale et à la justice naturelle en ne procédant pas à une analyse des facteurs d'ordre humanitaire et en justifiant son refus uniquement par le fait que le demandeur n'avait pas fourni des renseignements à jour. Ce manquement à l'équité procédurale devrait, selon lui, faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte.

[15] Le demandeur cite le guide opérationnel IP5 de Citoyenneté et Immigration intitulé « Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire » (le guide opérationnel), qui prévoit ce qui suit :

Si le demandeur ne répond pas aux demandes de renseignements, néglige de communiquer un changement d'adresse ou néglige de se présenter à l'entrevue pour l'octroi de la résidence permanente, une décision peut être prise à la lumière des renseignements au dossier, pourvu que la correspondance antérieure expliquait au demandeur comment et quand répondre, ainsi que les conséquences de ne pas le faire.

Note : Aucune disposition ne prévoit la « fermeture » d'une demande à moins que le demandeur ne l'ait officiellement retirée; la demande doit être traitée jusqu'à la prise d'une décision favorable ou défavorable.

[16] Le demandeur cite les paragraphes 34 et 35 de la décision rendue par notre Cour dans l'affaire *Durrant c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 329, dans laquelle la demanderesse avait négligé de mettre à jour les renseignements soumis à l'appui de sa demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire. Or, malgré le défaut de la demanderesse de mettre à jour certains renseignements, l'agente avait quand même analysé les renseignements qui avaient été portés à sa connaissance, contrairement à l'agent en l'espèce.

[17] Le demandeur soutient en outre que l'article 25 de la Loi n'oblige pas le demandeur à mettre ses renseignements à jour dès lors qu'il a soumis une demande complète. En n'analysant pas la demande sur le fond, l'agent a « fermé » la demande, ce que le guide opérationnel lui interdisait de faire.

[18] Le demandeur affirme également que la présente espèce est semblable à l'affaire *Adu c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 565 [*Adu*], dans laquelle la juge Mactavish a déclaré ce qui suit au sujet des motifs qui avaient été fournis en réponse à la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire : « À mon avis, ces “motifs” n'en sont pas du tout. Il s'agit plutôt essentiellement d'un résumé des faits et de l'énoncé d'une conclusion, sans aucune analyse étayant celle-ci », ce qui, selon la juge, n'était « pas suffisant puisque les demandeurs se trouvent ainsi dans une position peu enviable où ils ignorent pourquoi leur demande a été rejetée » (*Adu*, au paragraphe 14). Le demandeur affirme que la réponse qui lui a été donnée ne constituait pas des « motifs », mais qu'il s'agissait d'un simple exposé des faits et d'un énoncé de la conclusion.

[19] Enfin, dans son affidavit, l'épouse du demandeur soutient qu'elle a effectivement communiqué son changement d'adresse à son conseiller en immigration et que le demandeur a reçu en juin 2010, à leur nouvelle adresse, une lettre par laquelle CIC refusait la demande de permis de travail du demandeur, ce qui démontre que CIC était effectivement au courant de leur nouvelle adresse.

[20] Le défendeur affirme que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable. Les dispositions relatives aux considérations d'ordre humanitaire visent à prévoir une certaine souplesse pour tenir compte des situations non prévues par la loi; il ne s'agit pas d'un moyen subsidiaire d'obtenir le droit d'immigrer au Canada. Selon le défendeur, la procédure d'examen des demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaire est un mécanisme spécial, complémentaire et discrétionnaire. Toutefois, le refus d'accorder une dispense ne prive l'intéressé d'aucun droit.

[21] Le défendeur déclare que le demandeur doit convaincre le ministre que le fait de présenter sa demande depuis l'extérieur du Canada lui causerait des difficultés inhabituelles, injustifiées ou excessives. Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas convaincu l'agent qu'il satisfaisait à cette condition minimale.

[22] Le défendeur ajoute que l'agent a fondé sa décision défavorable sur les renseignements dont il disposait. L'agent [TRADUCTION] « ne pouvait rendre une décision favorable sur la foi de renseignements périmés sans savoir si les intéressés se trouvaient encore au Canada ou non ». L'agent estimait que, sans renseignements à jour, il lui serait impossible de rendre une décision

favorable parce qu'il ignorait la situation des demandeurs et ne pouvait savoir s'ils se trouvaient toujours au Canada. Cette décision était raisonnable.

[23] Le défendeur rappelle par ailleurs que, comme l'indique la décision *Townsend c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 371, 231 FTR 116, au paragraphe 22, « [l]’exposé de motifs a pour objet d’indiquer à l’intéressé pourquoi une conclusion donnée a été tirée » et « [l]a nécessité d’exposer des motifs au regard du devoir d’équité est assez souple pour que diverses formes d’explications écrites de la décision répondent à cette exigence ».

[24] À mon avis, la question déterminante est celle de savoir si l’agent a dûment tenu compte des éléments dont il disposait pour se prononcer sur la demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire. L’agent chargé d’examiner la demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION]

Impossible de rendre une décision éclairée sur la foi de données périmées. Ni le client ni ses représentants n’ont communiqué avec nous pour nous indiquer où ils se trouvent maintenant. On a déployé tous les efforts pour communiquer avec le client à l’aide des renseignements contenus au dossier. On ignore si la famille se trouve encore au Canada ou non. Dans ces conditions, je ne peux rendre une décision favorable sur la foi de renseignements périmés.

Demande rejetée pour défaut de conformité.

[25] L’agent ne cite aucune source à l’appui de son rejet de la demande pour défaut de conformité. S’il existe des motifs à l’appui de la décision, ils se trouvent dans le paragraphe précédent.

[26] L'article 25 de la LIPR indique clairement que, si la demande est présentée par un ressortissant étranger au Canada, l'agent doit étudier le cas du demandeur et, s'il ne se trouve pas au Canada, l'agent doit quand même étudier le cas du demandeur.

[27] Suivant la Cour d'appel fédérale, une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire peut être examinée même après que le demandeur a quitté le Canada. Dans l'arrêt *Baron c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 RCF 311 [*Baron*], le juge Nadon affirme que la simple existence d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire n'empêche pas l'exécution d'une mesure de renvoi valide (*Baron*, au paragraphe 50). Pour déterminer l'importance d'une demande pendante fondée sur des considérations d'ordre humanitaire dans le contexte de l'existence d'une mesure de renvoi valide, le juge Nadon déclare, au paragraphe 51, après avoir cité et approuvé la décision rendue par le juge Pelletier (maintenant juge à la Cour d'appel) dans l'affaire *Wang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 3 CF 682 (CF 1^{re} inst.) :

Après avoir examiné attentivement et à fond les dispositions législatives applicables et la jurisprudence s'y rapportant, le juge Pelletier a circonscrit la portée du pouvoir discrétionnaire d'un agent d'exécution en matière de report de renvoi. Dans des motifs que je ne puis améliorer, il a expliqué ce qui suit :

- Il existe divers facteurs qui peuvent avoir une influence sur le moment du renvoi, même en donnant une interprétation très étroite à l'article 48. Il y a ceux qui ont trait aux arrangements de voyage, et ceux sur lesquels ces arrangements ont une incidence, notamment le calendrier scolaire des enfants et les incertitudes liées à la délivrance des documents de voyage ou les naissances ou décès imminents.

- La loi oblige le ministre à exécuter la mesure de renvoi valide et, par conséquent, toute ligne de conduite en matière de report doit respecter cet impératif de la Loi. Vu l'obligation qui est imposée par l'article 48, on devrait accorder une grande importance à l'existence d'une autre réparation, comme le droit de retour, puisqu'il s'agit d'une réparation autre que celle qui consiste à ne pas respecter une obligation imposée par la Loi. Dans les affaires où le demandeur a gain de cause dans sa demande CH, il peut obtenir réparation par sa réadmission au pays.
- Pour respecter l'économie de la Loi, qui impose une obligation positive au ministre tout en lui accordant une certaine latitude en ce qui concerne le choix du moment du renvoi, l'exercice du pouvoir discrétionnaire de différer le renvoi devrait être réservé aux affaires où le défaut de le faire exposerait le demandeur à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain. Pour ce qui est des demandes CH, à moins qu'il n'existe des considérations spéciales, ces demandes ne justifient un report que si elles sont fondées sur une menace à la sécurité personnelle.
- Il est possible de remédier aux affaires où les difficultés causées à la famille sont le seul préjudice subi par le demandeur en réadmettant celui-ci au pays par suite d'un gain de cause dans sa demande qui était en instance.

Je souscris entièrement à l'exposé du droit du juge Pelletier.

[Non souligné dans l'original.]

[28] Il ressort du passage précité que l'auteur d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire qui est renvoyé du Canada avant qu'une décision ne soit prise sur sa demande peut être réadmis au Canada à la suite d'une décision favorable rendue ultérieurement relativement à cette demande.

[29] À l'audience, le défendeur a admis qu'il arrive souvent que le ministre soutienne que les demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaire peuvent être examinées même si le demandeur se trouve à l'extérieur du Canada.

[30] Suivant l'interprétation que je fais de ses motifs écrits, je ne puis affirmer que l'agent a envisagé la possibilité d'étudier le cas du demandeur et des membres de sa famille après avoir émis des doutes quant à leur présence au Canada. Je déduis du questionnement de l'agent quant à savoir si la famille du demandeur se trouvait toujours au Canada que ce facteur a motivé en totalité ou en partie sa décision de refuser d'examiner la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

[31] Dans ses premières observations, le demandeur soulevait de solides raisons justifiant de tenir compte de l'intérêt supérieur d'un de ses enfants, en l'occurrence celle qui souffre d'anémie drépanocytaire. Rien dans les éléments portés à l'attention de l'agent ne laisse entrevoir que cette maladie est une affection temporaire. À mon avis, il y avait encore de bonnes raisons qui justifiaient l'agent de tenir compte de ce facteur d'ordre humanitaire.

[32] L'agent qui refuse d'envisager l'examen d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire pour la simple raison que le demandeur se trouve peut-être à l'extérieur du pays commet une erreur.

[33] Ni le demandeur ni le défendeur n'a proposé de question de portée générale aux fins de certification.

Conclusion

[34] La demande de contrôle judiciaire est accueillie.

[35] Je ne certifie aucune question de portée générale.

JUGEMENT

LA COUR :

1. **ACCUEILLE** la demande de contrôle judiciaire;

2. **NE CERTIFIE** aucune question de portée générale.

« Leonard S. Mandamin »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3112-11

INTITULÉ : JULES CUTHBERT c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 29 mars 2012

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE MANDAMIN

DATE DES MOTIFS : Le 20 avril 2012

COMPARUTIONS :

Joel Sandaluk POUR LE DEMANDEUR

Michael Butterfield POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Mamann Sandaluk LLP POUR LE DEMANDEUR
Toronto (Ontario)

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