

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20180322

Dossier : T-971-17

Référence : 2018 CF 330

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 22 mars 2018

En présence de madame la juge McVeigh

ENTRE :

**SHABIRA KAPADIYA
NILAM HANIF HUSSEIN
SAMIR HANIF HUSSEIN**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] La nièce et le neveu de Shabira Kapadiya habitent en Tanzanie. Elle les a adoptés à la suite du décès de leurs parents et a ultérieurement demandé la citoyenneté canadienne en leur nom. Le 5 juin 2017, un conseiller et gestionnaire du Programme d'immigration de Citoyenneté

et Immigration Canada (l'agent) a rejeté les deux demandes pour le même motif : celles-ci n'ont pas satisfait aux alinéas 5.1(1)*b*) et *d*) de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C., 1985, ch. C-29 [*Loi sur la citoyenneté*]. Cela signifie qu'aucun véritable lien affectif parent-enfant n'avait été établi et que l'adoption visait principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège en ce qui a trait à l'immigration ou à la citoyenneté. En d'autres termes, l'agent a établi qu'il s'agissait d'adoptions de complaisance.

[2] Les demandeurs ont présenté une demande de contrôle judiciaire des décisions devant notre Cour, lesquelles, selon eux, portaient atteinte à leur droit à l'équité procédurale. Je partage cet avis et accueille les demandes en question pour les motifs présentés ci-dessous.

II. Faits

[3] La demanderesse principale, M^{me} Kapadiya, est née en Tanzanie et elle a par la suite déménagé au Canada, dont elle a obtenu la citoyenneté en 2004. Elle est la mère adoptive des deux autres demandeurs dans le présent contrôle judiciaire : Nilam Hanif Hussein (née en 1990) et Samir Hanif Hussein (né en 1994), ainsi que leur frère aîné, Jabir Hanif Hussein. Le présent contrôle judiciaire porte uniquement sur les demandes de citoyenneté de Nilam et de Samir puisque la demande de citoyenneté de Jabir a été refusée à la suite de son entrevue avec Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), en 2014.

[4] Nilam, Samir et Jabir ont perdu leur père en 1999. Leur mère les a alors abandonnés en Tanzanie avant son propre décès, survenu en 2007. M^{me} Kapadiya a présenté une demande visant l'adoption des enfants alors qu'ils étaient allés vivre avec leur grand-mère en Tanzanie à la suite

du décès de leur père. Le 10 mars 2008, la Haute Cour de Tanzanie (High Court of Tanzania) a accueilli la demande d'adoption. En 2010, la demanderesse principale a entamé le processus de demande de citoyenneté canadienne au nom de Samir et de Nilam.

[5] L'agent qui a examiné leurs demandes présentées en vue d'obtenir la citoyenneté canadienne avait des préoccupations quant à savoir s'il existait un véritable lien affectif parent-enfant et si l'adoption ne visait pas principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège relatif à l'immigration ou à la citoyenneté. Il s'agit de deux exigences prévues aux alinéas 5.1(1)*b*) et *d*) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les notes relatives au dossier de Nilam inscrites par l'agent dans le Système mondial de gestion de cas (SMGC) traitent de faits à l'origine des doutes qu'il entretenait. À titre d'exemple, l'agent mentionne l'entrevue de Jabir avec CIC au cours duquel il a indiqué que les enfants n'avaient vu M^{me} Kapadiya qu'en deux ou trois occasions. Il est également indiqué dans le SMGC que la demande ne contenait aucun élément de preuve relatif à une communication ou à un soutien financier. L'agent s'est dit préoccupé par le fait que M^{me} Kapadiya ait tardé à présenter la demande de citoyenneté canadienne, précisant que, [TRADUCTION] « [b]ien que les adoptions aient été faites en 2008, la Partie 2 de ces demandes n'a pas été reçue avant 2014 et 2015, respectivement ». Bien entendu, les notes du SMGC n'ont pas été communiquées à M^{me} Kapadiya avant que soit présentée la demande de contrôle judiciaire.

[6] En raison de ces préoccupations, le 25 mai 2016, l'agent a envoyé deux lettres d'équité procédurale (les lettres d'équité) à M^{me} Kapadiya (une lettre par enfant), l'informant que les

demandes ne satisfaisaient pas aux alinéas 5.1(1)b) et d) de la *Loi sur la citoyenneté*. Plus précisément, l'agent a demandé ce qui suit :

[TRADUCTION]

Je souhaiterais vous offrir une occasion en ce qui a trait à ces préoccupations. Je vous demanderais de présenter une déclaration et tout document à l'appui pour démontrer comment cette adoption a pu avoir comme conséquence de créer une relation parent-enfant. Une déclaration et les documents connexes devraient aborder tout type de soutien affectif ou financier que vous fournissez à l'enfant adoptif, les motifs et les raisons de l'adoption de l'enfant, l'autorité ou une influence que vous exercez sur la vie de l'enfant adoptif, les dispositions et les actions que vous avez prises pour vous occuper de l'enfant adoptif, le fait de pourvoir à ses besoins et de planifier à cette fin, la façon dont vous exercez un « rôle parental » dans la vie de l'enfant adoptif et tout autre renseignement dont vous estimez qu'il serait pertinent pour répondre à ces préoccupations.

[7] La demanderesse principale a fourni des renseignements en guise de réponse aux préoccupations soulevées dans les lettres d'équité. À la suite de son examen de la réponse de cette dernière, l'agent a conclu à l'existence de facteurs positifs, notamment, des déclarations provenant des enfants indiquant selon lesquelles ils avaient des conversations fréquentes avec M^{me} Kapadiya, des factures démontrant les appels téléphoniques de M^{me} Kapadiya en Tanzanie, ainsi que des preuves d'un soutien financier. L'agent a également reconnu que M^{me} Kapadiya n'est pas en mesure d'avoir ses propres enfants.

[8] Néanmoins, l'agent a estimé que la réponse de M^{me} Kapadiya n'avait pas précisé pourquoi elle avait attendu cinq autres années avant de présenter une demande de citoyenneté à leur égard sans fournir d'explication justifiant ce retard, et pourquoi elle ne s'était pas déplacée pour rendre visite aux enfants en sept ans. L'agent a précisé que, dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Young*, 2016 CAF 183, la Cour d'appel fédérale a indiqué que

les adoptions d'enfants plus âgés peuvent justifier un examen plus approfondi, et les enfants en question avaient respectivement 22 et 27 ans. L'agent a également estimé que l'âge et l'indépendance de chaque enfant constituaient des facteurs négatifs dans la décision.

[9] Par conséquent, l'agent a conclu que les demandes n'avaient pas satisfait aux alinéas 5.1(1)*b*) et *d*) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les motifs de la décision ont été présentés dans deux lettres en date du 5 juin 2017, une par enfant. Le fondement du rejet est expliqué dans chacune des lettres.

[10] Le 30 juin 2017, les demandeurs ont présenté une demande contrôle judiciaire de ces décisions. Par ordonnance de la Cour, les deux décisions ont été entendues ensemble puisqu'elles sont fondées sur les mêmes faits et les mêmes motifs.

III. Question préliminaire

[11] Le défendeur demande à notre Cour de radier les paragraphes 10 et 11 de l'affidavit de M^{me} Kapadiya et de leurs Pièces C et E connexes, soutenant qu'il s'agit d'éléments de preuve extrinsèque dont n'avait pas été saisi le décideur.

[12] Selon la règle générale applicable, il ne convient pas qu'un demandeur, lors d'un contrôle judiciaire, complète son argumentation avec des éléments dont le décideur n'a pas été saisi. Bien qu'il y ait une exception à ce principe, le paragraphe 10 et la Pièce C ne satisfont pas à l'exception (*Première Nation d'Ochapowace c Canada (Procureur général)*, 2007 CF 920;

Smith c. Canada, 2001 CAF 86). Je vais radier le paragraphe 10 et la Pièce C puisqu'il s'agit de renseignements dont n'a pas été saisi le décideur.

[13] Je vais accepter la Pièce E et le paragraphe 11, puisque l'exception, prévue par l'équité procédurale, à la règle générale s'y applique. Ces éléments de preuve touchent directement à l'argumentation fondée sur l'équité procédurale soulevée par les demandeurs selon laquelle aucun avis n'avait été donné indiquant que les visites constituaient un sujet de préoccupation.

[14] La demanderesse principale soutient qu'on a manqué à son endroit aux règles de justice naturelle parce qu'elle n'a pas eu l'occasion de participer — mais que, si les préoccupations de l'agent lui avaient été communiquées, elle aurait pu présenter les lettres du médecin à la Pièce E. Bien que cette lettre soit datée du 20 juillet 2017 (une fois la décision rendue), les renseignements qu'elle contient portent sur une période antérieure à la décision, et concernent des [TRADUCTION] « effets environnementaux négatifs liés à sa santé » qui constituent un motif d'ordre médical expliquant pourquoi elle n'avait pu se rendre en Afrique (Tanzanie) depuis 2010. Il est ainsi démontré qu'il existait une preuve médicale relative aux motifs pour lesquels la demanderesse principale ne s'était pas déplacée pour rendre visite aux enfants ainsi qu'une explication possible. D'autres éléments de preuve relatifs au retard et expliquant pourquoi elle ne s'était pas déplacée se trouvent également au paragraphe 11 de son affidavit. Si elle avait été au courant des préoccupations de l'agent, elle aurait pu fournir une explication si on lui avait donné l'occasion de soumettre des éléments de preuve à cet égard. Je vais accepter ces éléments de preuve à titre exceptionnel puisqu'ils portent sur l'argumentation liée à l'équité procédurale.

IV. Questions en litige

[15] Les questions en litige sont les suivantes :

- A. L'agent a-t-il violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale en :
 - i. omettant de leur communiquer les préoccupations qu'il avait en ce qui concerne l'absence de visite et le dépôt tardif de la demande, comme il a été soulevé dans les lettres d'équité procédurale?
 - ii. en omettant de tenir une entrevue?
- B. L'agent a-t-il omis d'examiner tous les éléments de preuve, et s'est-il fié à des interprétations erronées et déraisonnables de la preuve?

V. Norme de contrôle

[16] Les décisions quant à savoir si une adoption est une adoption de complaisance ou si elle a créé un véritable lien affectif parent-enfant au sens des alinéas 5.1*b*) et *d*) de la *Loi sur la citoyenneté* sont des questions mixtes de fait et de droit, et elles sont assujetties à la norme de la décision déraisonnable (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Dufour*, 2014 CAF 81, au paragraphe 30). Les questions d'équité procédurale commandent l'application de la norme de la décision correcte (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, aux paragraphes 42 et 43).

VI. Discussion

A. *Manquement à l'équité procédurale*

[17] Les demandeurs soutiennent que l'agent n'a pas respecté leur droit à l'équité procédurale de deux façons.

[18] Premièrement, les demandeurs soutiennent qu'ils ont été privés de leur droit à l'équité procédurale parce qu'ils n'ont pas été informés de toutes les préoccupations importantes de l'agent dans les lettres d'équité. Notamment, ils indiquent ne pas avoir été informés des préoccupations liées au fait que M^{me} Kapadiya n'était pas allée en Tanzanie afin de rendre visite aux les enfants depuis 2010 ni des préoccupations relatives au dépôt tardif des demandes. Ils soutiennent que ces préoccupations auraient dû être soulignées dans les lettres d'équité, puisque celles-ci ont pour objet de permettre de répondre aux préoccupations avant que soit rendue la décision.

[19] Deuxièmement, les demandeurs soutiennent qu'ils ont été privés de leur droit à l'équité procédurale parce que les plus jeunes enfants n'avaient pas été interrogés alors que le frère aîné avait été interrogé lors de la présentation (antérieure) de sa propre demande. Les demandeurs soutiennent qu'une entrevue était nécessaire afin de leur permettre de démontrer l'authenticité de l'adoption et du lien affectif parent-enfant. Qui plus est, dans leurs documents, les demandeurs citent l'article 14.2 du Guide des politiques de citoyenneté, indiquant que s'il y a soupçon d'une adoption de complaisance, il faut mener une entrevue avec les parents adoptifs. Et pourtant, lors de l'audience, l'avocat des demandeurs a uniquement soutenu que les deux enfants auraient dû être interrogés et qu'aucune des parties n'avait renoncé à son droit à une entrevue. En l'espèce, les « enfants » sont maintenant des adultes, et il est logique de conclure que ce fait ne devrait empêcher un parent adoptif d'être également interrogé.

[20] Parfois, l'équité commande la tenue d'une entrevue de manière à donner au demandeur « une occasion valable de présenter sa position pleinement et équitablement » (*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, aux paragraphes 30 et 33).

Dans ses propres lignes directrices, CIC précise qu'un soupçon d'adoptions de complaisance est une circonstance nécessitant la tenue d'une entrevue afin de donner au demandeur une possibilité de présenter une réponse valable. À l'article 14.2 du Guide des politiques de citoyenneté, il est précisément indiqué qu'en ce qui concerne les adoptions, une entrevue doit avoir lieu uniquement lorsqu'elle est essentielle, mais il y est également prévu qu'une entrevue doit avoir lieu s'il y a soupçon d'adoptions de complaisance :

14.2 Entrevues

Au moment d'évaluer une demande présentée en vertu de l'article L5.1, l'agent peut demander au demandeur ou à une autre partie à l'adoption de se présenter à une entrevue. Il ne doit procéder ainsi que si une entrevue est essentielle à l'évaluation de la demande de citoyenneté. L'entrevue peut contribuer à confirmer l'identité d'une personne ainsi que les liens pertinents à l'adoption et au traitement de la demande. Elle peut également fournir des réponses à des questions et dissiper des préoccupations relatives à la demande.

Si l'agent soupçonne une adoption de complaisance, il doit mener une entrevue avec les parents adoptifs et, au besoin, les parents biologiques séparément afin de repérer les divergences de fait. Il doit appliquer le principe de justice naturelle et être juste avec le demandeur; **il doit l'informer de ses inquiétudes et lui donner la chance de les dissiper**. Dans la mesure du possible, l'agent doit tenir un registre de toutes les questions qu'il pose au demandeur ainsi que toutes les réponses que ce dernier lui donne en réponse à ces préoccupations (consulter les annexes, modèles de lettre 10 pour un modèle de lettre de demande d'entrevue).

[Je souligne.]

[21] Cet extrait du Guide des politiques de citoyenneté signifie qu'une entrevue aurait pu être demandée à la suite de l'envoi des lettres et après qu'une nouvelle préoccupation a été soulevée, ou avant que soient envoyées les lettres d'équité dans le cas d'une préoccupation déjà existante. La décision dépend de la réponse à la question de savoir si le soupçon relatif à l'adoption de complaisance a été soulevé avant ou après l'envoi des lettres d'équité. Étant donné que l'aîné des enfants avait antérieurement été interrogé dans le cadre d'une autre demande, il en découle que CIC avait estimé à l'égard de la même unité familiale qu'il était également essentiel d'interroger l'enfant adoptif.

[22] Ni les enfants visés dans la présente demande ni la mère adoptive n'ont été interrogés. Aucun des demandeurs n'a renoncé à son droit d'être interrogé.

[23] Je conclus qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale parce que les lettres d'équité n'indiquent pas les préoccupations principales liées à la décision de l'agent — le dépôt tardif de leurs demandes et le fait que la mère adoptive ne se soit pas rendue en Tanzanie pour rendre visite aux enfants depuis 2010. Bien que, de toute évidence, il n'ait pas été nécessaire d'expliquer ces préoccupations en détail, le manquement à l'équité en l'espèce est accentué par le fait qu'il n'y a également pas eu d'entrevue.

[24] En ce qui concerne les questions liées aux déplacements, considérant la lettre et la décision, avec le recul, il semble que la mère adoptive aurait peut-être pu présumer que cette preuve. En ce qui concerne [TRADUCTION] « les dispositions et les actions que vous avez prises pour vous occuper de l'enfant adoptif, le fait de pourvoir à ses besoins et de planifier à cette

fin », comprendrait des éléments de preuve précis expliquant pourquoi elle ne s'était pas rendue en Tanzanie afin d'y voir les enfants en personne depuis 2010. Après tout, il incombe à la demanderesse de présenter la preuve. Elle a fourni des éclaircissements relatifs à ses déplacements lorsqu'elle a abordé la partie des lettres d'équité qui portait sur le soutien affectif, mais uniquement dans ce contexte. Dans les notes de l'agent, la seule préoccupation soulevée est la suivante : [TRADUCTION] « Le parent adoptif n'a pas rendu visite aux enfants en sept ans ». Mais l'élément qui, avec le recul, est maintenant plus précis, ne l'était pas jadis — de même que nous savons maintenant qu'il y avait une preuve médicale à l'époque pour expliquer tous les motifs pour lesquels elle ne s'était pas rendue en Tanzanie — puisqu'il est désormais connu que l'agent avait rendu cette décision parce qu'il estimait qu'aucun véritable lien affectif parent-enfant n'avait été établi.

[25] Bien entendu, l'agent n'est pas tenu de fournir un résultat intermédiaire indiquant les faiblesses de la demande (*César Nguesso c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 880, au paragraphe 62). Il en est de même pour dire que, par ailleurs, il n'est pas nécessaire d'interroger toutes les personnes en cause dans tous les cas. Sauf dans ces circonstances, où le Guide des politiques de citoyenneté reconnaît expressément que, pour des raisons d'équité procédurale, une entrevue s'impose. Il était tout de même prudent et nécessaire d'interviewer la mère adoptive et l'un ou l'autre des enfants afin de traiter de cette préoccupation.

[26] De plus, la mère adoptive doit bénéficier d'un avis suffisant en ce qui concerne les éléments qui, en fin de compte, ont été un facteur apparemment décisif menant à une conclusion

négative. Dans ces circonstances, les lettres d'équité ne précisait pas de manière suffisante la totalité des préoccupations.

[27] Au contraire, je ne constate dans les lettres d'équité aucune occasion offerte à la mère adoptive pour expliquer pourquoi elle a tardé à présenter les demandes. Selon les notes du SMGC, l'agent était précisément préoccupé par ce retard avant d'envoyer les lettres d'équité, et après avoir reçu les réponses de M^{me} Kapadiya. Il est indiqué dans les notes du SMGC que M^{me} Kapadiya n'a fourni aucune explication en ce qui concerne la présentation tardive des demandes de citoyenneté, un retard qui, selon l'agent, [TRADUCTION] « dans les faits, l'avait privée de la possibilité d'agir à titre de parent à l'égard de ces demandeurs alors qu'ils étaient toujours mineurs et qu'ils avaient encore besoin de l'autorité parentale et la direction essentielle aux jeunes adolescents ». Il ressort de ce commentaire qu'une grande importance a été accordée à ce facteur sans même avoir communiqué que cet élément représentait une préoccupation qui devait être expliquée.

[28] Cette lacune n'a également pas été corrigée par les lettres d'équité ni par une procédure comprenant une entrevue comme occasion de fournir une réponse.

[29] Je n'ai pas à me pencher sur les autres questions en litige puisque l'équité procédurale est déterminante.

[30] J'accueille ces demandes et les renvoie pour réexamen à un autre décideur afin qu'il puisse aborder les questions du manquement à l'équité procédurale qui ont été soulevées dans ces deux décisions.

[31] Aucuns dépens ne sont adjugés.

JUGEMENT dans l'AFFAIRE T-971-17

LA COUR STATUE que :

1. Les demandes sont accueillies et les décisions sont annulées et renvoyées à un autre décideur pour réexamen.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Glennys L. McVeigh »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Dossier : T-971-17

INTITULÉ : SHABIRA KAPADIYA ET AL. c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : CALGARY (ALBERTA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 6 MARS 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE MCVEIGH

DATE DES MOTIFS : LE 22 MARS 2018

COMPARUTIONS :

M. Abdul W. Souraya POUR LES DEMANDEURS

M^{me} Galina Bining POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

PHOENIX LEGAL POUR LES DEMANDEURS
Calgary (Alberta)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Edmonton (Alberta)