

**COUR SUPRÊME DU CANADA**

|  |  |
| --- | --- |
| **Référence :** Canada (Procureur général) *c.* Mavi, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504 | **Date :** 20110610  **Dossier :** 33520 |

**Entre :**

**Procureur général du Canada**

Appelant

et

**Pritpal Singh Mavi, Maria Cristina Jatuff de Altamirano,**

**Nedzad Dzihic, Rania El‑Murr, Oleg Grankin, Raymond Hince,**

**Homa Vossoughi et Hamid Zebaradami**

Intimés

**Et entre :**

**Procureur général de l’Ontario**

Appelant

et

**Pritpal Singh Mavi, Maria Cristina Jatuff de Altamirano,**

**Nedzad Dzihic, Rania El‑Murr, Oleg Grankin, Raymond Hince,**

**Homa Vossoughi et Hamid Zebaradami**

Intimés

- et -

**South Asian Legal Clinic of Ontario, Conseil canadien pour les réfugiés,**

**Metropolitan Action Committee on Violence against Women and Children**

**et Association canadienne des libertés civiles**

Intervenants

**Traduction française officielle**

**Coram :** La juge en chef McLachlin et les juges Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron, Rothstein et Cromwell

|  |  |
| --- | --- |
| **Motifs de jugement :**  (par. 1 à 80) | Le juge Binnie (avec l’accord de la juge en chef McLachlin et des juges LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron, Rothstein et Cromwell) |

Canada (Procureur général) *c.* Mavi, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504

Procureur général du Canada *Appelant*

c.

Pritpal Singh Mavi,

Maria Cristina Jatuff de Altamirano,

Nedzad Dzihic, Rania El‑Murr,

Oleg Grankin, Raymond Hince,

Homa Vossoughi et

Hamid Zebaradami *Intimés*

‑ et entre ‑

Procureur général de l’Ontario *Appelant*

c.

Pritpal Singh Mavi,

Maria Cristina Jatuff de Altamirano,

Nedzad Dzihic, Rania El‑Murr,

Oleg Grankin, Raymond Hince,

Homa Vossoughi et

Hamid Zebaradami *Intimés*

et

South Asian Legal Clinic of Ontario,

Conseil canadien pour les réfugiés,

Metropolitan Action Committee on Violence

against Women and Children et

Association canadienne des libertés civiles *Intervenants*

**Répertorié :**Canada (Procureur général) ***c.*** Mavi

2011 CSC 30

No du greffe : 33520.

2010 : 9 décembre; 2011 : 10 juin.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron, Rothstein et Cromwell.

en appel de la cour d’appel de l’ontario

*Immigration — Parrainage — Catégorie du regroupement familial — Répondants ayant signé des engagements à l’effet de subvenir aux besoins essentiels des personnes parrainées et de veiller à ce que ces dernières ne recourent pas à l’assistance sociale pendant la durée du parrainage — Dispositions législatives disposant que les prestations d’assistance sociale versées au parent pendant cette période constituent une créance que « peut recouvrer » l’administration fédérale ou provinciale — Mesures de recouvrement des créances prises par l’Ontario — Demandes de jugements déclarant que les répondants sont libérés de leur obligation de rembourser les sommes dues — La Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés confère‑t‑elle le pouvoir discrétionnaire de recouvrer ou non la somme due par le répondant? — La politique ontarienne de recouvrement des créances entrave‑t‑elle indûment l’exercice du pouvoir discrétionnaire légal? — Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch.*27*, art. 145 — Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002‑227, art. 132.*

*Droit administratif — Justice naturelle — Équité procédurale — Théorie de l’attente légitime — Recouvrement de créances — Répondants ayant signé des engagements à l’effet de subvenir aux besoins essentiels des personnes parrainées et de veiller à ce que ces dernières ne recourent pas à l’assistance sociale pendant la durée du parrainage — Dispositions législatives disposant que les prestations d’assistance sociale versées au parent pendant cette période constituent une créance que « peut recouvrer » l’administration fédérale ou provinciale — Mesures de recouvrement des créances prises par l’Ontario en application d’une politique intégrant d’importantes garanties procédurales au libellé de l’engagement du répondant — Demandes de jugements déclarant que les répondants sont libérés de leur obligation de rembourser les sommes dues — L’obligation d’équité procédurale s’applique‑t‑elle au recouvrement des créances? — Les attentes légitimes créées par le libellé des engagements sont‑elles susceptibles d’exécution et y a‑t‑on répondu?*

Depuis 1978, citoyens et résidents permanents canadiens peuvent parrainer les membres de leur famille qui sont désireux d’immigrer au Canada. Lorsqu’un parent ainsi parrainé a recours à l’assistance sociale malgré l’engagement du répondant de subvenir à ses besoins, ce dernier est réputé manquer à ses obligations, et l’administration provinciale ou fédérale peut lui réclamer le coût supporté par l’État. Les instances à l’origine du pourvoi ont été engagées par huit répondants réputés avoir manqué à leur engagement du fait que la personne parrainée a bénéficié d’assistance sociale. Les répondants nient toute responsabilité résultant des engagements et demandent divers jugements déclaratoires les soustrayant temporairement ou à jamais à leur obligation de remboursement. Ils soutiennent que le par. 145(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (« *LIPR* »), qui dispose que Sa Majesté « peut recouvrer » le montant que le répondant s’est engagé à payer au titre d’un engagement, investit le créancier du pouvoir discrétionnaire de recouvrer ou non la créance. La juge des requêtes a conclu que le gouvernement n’était pas investi du pouvoir discrétionnaire d’apprécier dans chaque cas l’opportunité de recouvrer ou non la créance, que son obligation consistait à recouvrer les sommes dues et qu’il n’était pas légalement tenu de faire preuve d’équité envers les répondants en défaut. La Cour d’appel a accueilli l’appel et conclu que l’emploi du verbe « pouvoir » par le législateur indiquait que l’administration jouissait d’un certain pouvoir discrétionnaire. En outre, la province avait indûment abusé de son pouvoir discrétionnaire ou entravé son exercice parce que sa politique écartait tout accord de paiement partiel de la créance, une possibilité pourtant expressément prévue par le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Elle a de plus estimé que les administrations avaient une obligation d’équité procédurale vis‑à‑vis des répondants.

*Arrêt* : Le pourvoi est accueilli en partie.

Il ressort de la loi que l’intention non équivoque du législateur est de recouvrer intégralement la somme due lorsque le répondant est en mesure de la rembourser, même par versements échelonnés sur plusieurs années suivant un accord conclu en application du Règlement. Cependant, le gouvernement doit traiter équitablement le répondant en défaut au regard de sa capacité financière et de toute situation qui milite contre le recouvrement immédiat. Dans l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire, dont le législateur limite clairement la portée, il incombe à la Couronne de respecter l’équité procédurale. Or, dans ce contexte, l’étendue de l’obligation d’équité est moindre que celle envisagée par la Cour d’appel dans ses motifs et, contrairement à l’opinion exprimée par cette dernière, les exigences d’équité procédurale ont été respectées quant aux huit répondants intimés.

L’engagement constitue un contrat valide mais, par ailleurs, des dispositions législatives fédérales déterminent sa forme, le régissent et le complètent. La dette qui en résulte n’est pas seulement contractuelle, mais aussi légale, de sorte que son recouvrement n’est pas uniquement assujetti au droit contractuel privé.

Depuis plus de trente ans, l’équité procédurale est une composante fondamentale du droit administratif canadien. À titre de principe général de common law, une obligation de respecter l’équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, privilèges ou biens d’une personne (sauf, évidemment, disposition législative claire ou déduction nécessaire écartant son application). L’arrêt *Dunsmuir* n’affaiblit pas l’obligation générale faite aux décideurs administratifs d’agir avec équité. Il reconnaît plutôt que dans le contexte particulier du contrat d’emploi en cause dans cette affaire, le renvoi ressortissait au droit contractuel, et non au droit public. Or, dans le présent dossier, le droit public fixe et régit les conditions du parrainage. L’engagement du répondant procède d’une exigence légale. Même s’il présente des aspects contractuels, le cadre légal régit de près les droits et les obligations des parties et ouvre la voie à l’application de l’équité procédurale.

Suivant l’art. 132 du Règlement, le répondant est tenu de rembourser à Sa Majesté du chef du Canada ou de la province en cause les sommes versées au parent parrainé pendant la durée de l’engagement à titre de prestations d’assistance sociale. L’engagement prévoit les obligations du répondant, sa période de validité et les conséquences de son non‑respect. Il précise en outre qu’il demeure opposable au répondant indépendamment de la modification de sa situation personnelle.

Correctement interprétées, les dispositions législatives applicables confèrent à la Couronneun certain pouvoir discrétionnaire de reporter les mesures de recouvrement eu égard à la situation du répondant et de conclure un accord relatif aux modalités de remboursement, mais ce pouvoir ne lui permet pas de renoncer à la créance légale. Recouvrer les créances sans exercer quelque pouvoir discrétionnaire ne sert pas les fins de la *LIPR*. Aussi, ce n’est guère favoriser l’« intégration » d’une personne que de l’empêcher de se soustraire à une situation de violence. Il n’est pas non plus dans l’intérêt de la « société canadienne » de prendre des mesures pour recouvrer une créance auprès d’un débiteur qui n’a pas les moyens de rembourser la somme due. Une trop grande intransigeance vis‑à‑vis des répondants en défaut risque de décourager le parrainage au Canada et de compromettre ainsi la réunification des familles.

Une fois l’obligation d’équité procédurale établie, le contexte législatif et administratif en cause est fondamental à sa définition. L’historique de la *LIPR* révèle qu’au fil des ans, le législateur est devenu de plus en plus préoccupé du transfert au trésor public d’une partie importante des frais de subsistance des immigrants parrainés. La réunification des familles a pour assise la condition essentielle que c’est le répondant, et non l’État qui, en contrepartie de l’admission au pays de l’immigrant parrainé, satisfait aux besoins de ce dernier. Le répondant s’y engage par écrit. Il comprend dès le départ — ou il le devrait — que le non‑respect de ses obligations l’expose à de graves conséquences financières. En l’espèce, la décision est de nature définitive et particulière. Elle peut déboucher sur le dépôt en Cour fédérale d’un certificat ministériel susceptible d’exécution comme s’il s’agissait d’un jugement de ce tribunal. La *LIPR* ne prévoit pas de mécanisme permettant au répondant d’en appeler de la décision de recouvrer la créance. L’absence de recours milite en faveur d’une obligation d’équité à l’étape de la décision d’entreprendre le recouvrement. Les répercussions de la décision sur le répondant sont importantes, car la somme qu’il doit peut être substantielle et augmenter rapidement.

L’obligation d’équité procédurale est somme toute minimale en l’espèce. Elle ne commande pas un processus décisionnel complexe, mais elle oblige l’État, préalablement au dépôt du certificat de créance à la Cour fédérale, (i) à donner au répondant un avis de sa réclamation à sa dernière adresse connue, (ii) à lui accorder un délai pour exposer par écrit les circonstances personnelles et financières qui militeraient contre le recouvrement immédiat de la créance, (iii) à tenir compte de tout élément pertinent qui lui est signalé en se rappelant que l’engagement du répondant était au départ la condition préalable essentielle à l’admission au Canada de l’immigrant parrainé et (iv) à informer le répondant de sa décision. La procédure est purement administrative, et il s’agit de recouvrer une créance. Le décideur administratif n’a nulle obligation de donner des motifs à l’appui de sa mesure. L’existence de la dette justifie à elle seule la mesure de recouvrement.

La politique actuelle de l’Ontario n’entrave pas indûment l’exercice de son pouvoir discrétionnaire légal. Les modalités que la province y établit sont compatibles avec les exigences du régime légal et répondent aux attentes légitimes sur le plan de la procédure que crée le libellé des engagements. La politique ontarienne vise à établir un équilibre entre la promotion de l’immigration et de la réunification des familles, d’une part, et la prévention de l’abus du régime de parrainage, d’autre part. Rien n’établit que les mesures minimales de protection procédurale prévues par l’Ontario ont de quelque manière compromis ou contrecarré l’objectif du recouvrement des créances ou fait en sorte que les répondants soient victimes d’iniquité.

**Jurisprudence**

**Distinction d’avec l’arrêt :** *Dunsmuir c. Nouveau‑Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; **arrêt analysé :** *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; **arrêts mentionnés :***Nicholson c. Haldimand‑Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *Cardinal c. Directeur de l’établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653; *Centre hospitalier Mont‑Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie‑Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781; *Rhine c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442; *Peter G. White Management Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2006 CAF 190, [2007] 2 R.C.F. 475; *Canada c. Crosson*, 1999 CanLII 8350; *Optical Recording Corp. c. Canada*, [1991] 1 C.F. 309; *Monsanto Canada Inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers)*, 2004 CSC 54, [2004] 3 R.C.S. 152; *Greater Toronto Airports Authority c. International Lease Finance Corp.* (2004), 69 O.R. (3d) 1; *Ward-Price c. Mariners Haven Inc.* (2001), 57 O.R. (3d) 410; *Houde c. Commission des écoles catholiques de Québec*, [1978] 1 R.C.S. 937; *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249; *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539.

**Lois et règlements cités**

*Loi d’interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I-21, art. 11.

*Loi sur l’immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 108(2), 114(1)*c*), 115, 118(1), (2).

*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 2(2), 3, 12, 14(2), 145(2), (3), 146.

*Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, art. 23.

*Règlement sur l’immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 5(2)*g*) [aj. DORS/97-145, art. 3].

*Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 132, 135.

**Doctrine citée**

Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of Christine E. Deacon. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto : Canvasback, 1998 (loose‑leaf updated July 2010).

Mullan, David J. *Administrative Law*. Toronto : Irwin Law, 2001.

Régimbald, Guy. *Canadian Administrative Law*. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*,5th ed. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel de l’Ontario (les juges Laskin, Simmons et Lang), 2009 ONCA 794, 98 O.R. (3d) 1, 313 D.L.R. (4th) 137, 259 O.A.C. 33, 5 Admin. L.R. (5th) 184, 85 Imm. L.R. (3d) 1, [2009] O.J. No. 4792 (QL), 2009 CarswellOnt 6992, qui a infirmé un jugement de la juge Wilson de la Cour supérieure de justice, en date du 11 septembre 2008, non publié. Pourvoi accueilli en partie.

Urszula Kaczmarczyk et Christine Mohr, pour l’appelant le procureur général du Canada.

Robert H. Ratcliffe, Sara Blake et *Baaba Forson*, pour l’appelant le procureur général de l’Ontario.

Lucas E. Lung et Lisa Loader, pour les intimés Pritpal Singh Mavi, Maria Cristina Jatuff de Altamirano, Oleg Grankin, Raymond Hince et Homa Vossoughi.

Lorne Waldman et Jacqueline Swaisland, pour l’intimé Nedzad Dzihic.

Hugh M. Evans, pour les intimés Rania El‑Murr et Hamid Zebaradami.

Ranjan K. Agarwal et Daniel T. Holden, pour l’intervenante South Asian Legal Clinic of Ontario.

Chantal Tie, Carole Simone Dahan et Aviva Basman, pour l’intervenant le Conseil canadien pour les réfugiés.

Geraldine Sadoway, pour l’intervenant Metropolitan Action Committee on Violence against Women and Children.

Guy Régimbald, pour l’intervenante l’Association canadienne des libertés civiles.

Version française du jugement de la Cour rendu par

1. Le juge Binnie — Depuis 1978, citoyens et résidents permanents canadiens peuvent parrainer les membres de leur famille qui sont désireux d’immigrer au Canada. La réunification des familles était un objectif important de l’ancienne *Loi sur l’immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2, et elle le demeure sous le régime de la loi qui la remplace depuis 2001, la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (« *LIPR* »). Vingt-sept p. cent (615 000) des plus de deux millions de résidents permanents admis au pays de 1997 à 2007 l’ont été au titre du regroupement familial. Lorsqu’un parent ainsi parrainé a recours à l’assistance sociale malgré l’engagement du répondant de subvenir à ses besoins, ce dernier est réputé manquer à ses obligations, et l’administration provinciale ou fédérale peut lui réclamer le coût ainsi supporté par l’État.
2. Les instances à l’origine du pourvoi ont été engagées par huit répondants qui niaient toute responsabilité résultant de leurs engagements. Comme je l’explique ci‑après, l’engagement constitue un contrat valide mais, par ailleurs, des dispositions législatives fédérales déterminent sa forme, le régissent et le complètent. La dette qui en résulte n’est pas seulement contractuelle, mais aussi légale, de sorte que son recouvrement n’est pas uniquement assujetti au droit contractuel privé. Dans la présente affaire, la Cour doit décider si, lorsqu’il entreprend de recouvrer une telle créance légale, l’État doit respecter l’équité procédurale et, dans l’affirmative, dans quelle mesure il y est tenu.
3. Le procureur général du Canada prétend — et la juge des requêtes lui donne raison — que la Couronne peut, sans même en informer au préalable le répondant qui serait en défaut, déposer à la Cour fédérale un certificat ministériel constatant la créance alléguée, lequel est alors immédiatement exécutoire comme s’il s’agissait d’un jugement de la cour. Il soutient que la Couronne a légalementl’*obligation* (et non le pouvoir discrétionnaire) de recouvrer intégralement la somme due par un répondant et il nie qu’elle soit tenue au respect de l’équité procédurale lorsqu’elle s’acquitte de cette obligation.
4. J’estime toutefois que, correctement interprétées, les dispositions législatives applicables *confèrent* à la Couronneun certain pouvoir discrétionnaire dans le recouvrement d’une telle créance. Les administrations peuvent donc reporter les mesures de recouvrement eu égard à la situation du répondant et conclure un accord relatif aux modalités de remboursement, mais elles ne peuvent pas simplement renoncer à la créance légale. La preuve révèle que depuis de nombreuses années — tant avant qu’après l’adoption de la *LIPR* en 2001 —, l’Ontario applique une politique discrétionnaire à l’égard du recouvrement des sommes dues par des répondants.
5. Dans l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire, dont le législateur limite clairement la portée, il incombe à la Couronne de respecter l’équité procédurale; il s’agit d’une obligation somme toute minimale. Avant de déposer le certificat de créance à la Cour fédérale, la Couronne doit (i) donner au répondant un avis de sa réclamation à sa dernière adresse connue, (ii) lui accorder un délai pour exposer par écrit les circonstances personnelles et financières qui militeraient contre le recouvrement immédiat de la créance, (iii) tenir compte de tout élément pertinent qui lui est signalé en se rappelant que l’engagement du répondant était au départ la condition préalable essentielle à l’admission au Canada de l’immigrant parrainé et (iv) informer le répondant de sa décision. La procédure est purement administrative. Il s’agit de recouvrer une créance. Le décideur administratif n’a nulle obligation de donner des motifs à l’appui de sa mesure. En ce qui concerne ce programme précis, l’existence de la dette justifie à elle seule la mesure de recouvrement.
6. Les intimés ont soutenu devant les juridictions inférieures qu’ils devaient être entièrement [traduction] « libérés de leurs obligations à titre de répondants » (2009 ONCA 794, 98 O.R. (3d) 1, par. 6), mais devant notre Cour, leurs prétentions sont plus raisonnables car ils

[traduction] ne contestent pas que les engagements sont susceptibles d’exécution ni que, dans presque tous les cas, il convient d’en obtenir l’exécution. Ils demandent simplement que [l’État] exerce convenablement son pouvoir discrétionnaire et qu’il tienne compte de la situation de l’intéressé avant de prendre la décision de recouvrer une créance. [m.i., par. 5]

1. La Cour d’appel de l’Ontario conclut que la politique du gouvernement ontarien en matière de report entrave indûment son pouvoir discrétionnaire en ce qu’elle est [traduction] « incompatible avec le régime législatif dans son ensemble » (par. 132). Même si je conviens (je le rappelle) avec le tribunal inférieur que le répondant a droit au respect d’un minimum d’équité procédurale, j’estime que les lignes directrices ontariennes sont tout à fait adéquates sous ce rapport et conformes aux dispositions législatives applicables. De plus, il faut écarter la prétention des répondants intimés voulant qu’ils aient droit à l’étoffement du processus décisionnel. Il ne s’agit après tout que du recouvrement d’une créance légale. Je suis d’avis d’accueillir le pourvoi en partie, mais comme les appels peuvent à juste titre être qualifiés de causes types, je le ferais sans adjuger de dépens.

I. Les faits

1. L’étranger désireux d’acquérir la résidence permanente puis la citoyenneté canadiennes peut présenter une demande au titre de l’une ou l’autre des trois catégories générales prévues : le regroupement familial, l’immigration économique et les réfugiés (*LIPR*, art. 12). Le résident permanent ou citoyen canadien qui souhaite parrainer un membre de sa famille entame le processus en présentant une demande de parrainage. Le répondant doit être âgé de 18 ans ou plus et satisfaire à des exigences précises, notamment sur le plan financier. Le membre de la famille ne fait pas l’objet d’un examen pour déterminer sa capacité de subvenir à ses besoins. En effet, la résidence permanente lui étant accordée sur le seul fondement de son lien de parenté avec le répondant, il n’a pas à satisfaire aux exigences, notamment financières, qui s’appliquent aux immigrants d’autres catégories.

A. *Les répondants*

1. Les intimés en l’espèce sont huit répondants réputés avoir manqué à leur engagement du fait que la personne parrainée a bénéficié d’assistance sociale.
2. En 2002, M. Dzihic a parrainé sa fiancée qui, une fois arrivée au Canada, aurait refusé de vivre avec lui ou de l’épouser. Il en a informé le ministère de l’Immigration, qui a pris une mesure d’expulsion contre l’intéressée. Celle‑ci a cependant interjeté appel et obtenu l’annulation de la mesure sans en informer l’intimé, qui dit avoir aussi ignoré qu’elle avait par la suite touché des prestations d’assistance sociale qui, en juillet 2007, totalisaient 10 510,65 $ et qu’il est aujourd’hui tenu de rembourser.
3. En 1995, Mme El‑Murr a parrainé son père, sa mère et ses deux frères. Elle était sans emploi, mais son mari travaillait et a cosigné l’engagement. Après l’arrivée des membres de sa famille au Canada, Mme El‑Murr a quitté son mari parce qu’il aurait fait preuve de violence à son endroit. Ses parents, un de ses frères et elle ont dû recourir à l’assistance sociale. La somme due s’élevait en février 2006 à 94 242,16 $, et l’intimée se dit incapable de la rembourser.
4. M. Grankin a parrainé sa mère en 1999. Il dit avoir perdu son emploi par la suite et avoir été contraint de demander des prestations d’assistance sociale. Une fois sa mère arrivée au Canada, il ne pouvait subvenir à ses besoins, de sorte qu’elle a demandé et obtenu de l’assistance sociale. M. Grankin affirme que s’il avait su qu’il devrait rembourser les prestations, il n’aurait pas laissé sa mère en demander. En juin 2007, sa dette totale s’élevait à 54 426,39 $.
5. En 2002, M. Hince a épousé Mme Patel, qui visitait alors le Canada munie du visa requis. Mme Patel est rentrée en Inde, puis M. Hince l’a parrainée ainsi que sa fille. Elles sont revenues au pays en 2006 et ont vécu peu de temps avec M. Hince, puis elles l’ont quitté. L’intimé affirme qu’il ignorait que Mme Patel avait subséquemment touché des prestations d’assistance sociale. Comme son emploi n’est pas très rémunérateur, il n’est pas en mesure de rembourser les prestations versées, qui s’élevaient en juin 2007 à 10 547,65 $. Il croit que Mme Patel s’est simplement servie de lui pour immigrer au Canada.
6. En 2000, Mme de Altamirano a parrainé sa mère conjointement avec son mari. Après son arrivée au Canada, la mère de l’intimée a subi un accident vasculaire cérébral. Mmede Altamirano a demandé des prestations pour l’hébergement de sa mère dans un centre de soins. Elle dit y avoir été incitée par l’agent au dossier et ne pas avoir compris qu’elle aurait à rembourser les prestations, lesquelles se chiffraient en mai 2007 à 54 559,99 $.
7. En 1996, M. Mavi a parrainé son père. Il n’aurait ni lu ni compris la demande. En 1997, son père est arrivé au pays et a habité chez lui. Leur relation s’est détériorée, puis le père est parti. En 2005, M. Mavi a appris que son père avait touché des prestations. Il a alors communiqué avec les autorités compétentes pour les informer de ses problèmes de santé et de son aptitude limitée au travail. Les prestations dont on lui réclame le remboursement se chiffraient au mois de juin 2005 à 17 818,08 $.
8. Mme Vossoughi était mariée lorsqu’elle a entrepris de parrainer sa mère. En 2002, elle s’est séparée de son mari parce qu’il aurait été violent. En 2003, sa mère est arrivée au Canada. L’intimée ne pouvait subvenir aux besoins de sa mère, qui a donc eu recours à l’assistance sociale. Mme Vossoughi dit ne pas avoir été consciente du fait qu’il lui faudrait rembourser les prestations. Le montant dû au titre de l’engagement s’élevait en juillet 2007 à 28 754,71 $.
9. En 2000, M. Zebaradami a parrainé sa fiancée, qui est arrivée au Canada en 2001. Après n’avoir cohabité avec lui que quelques semaines, sa fiancée l’a quitté pour un autre homme. En juillet 2007, elle avait touché 22 158,02 $ de prestations d’assistance sociale. M. Zebaradami prétend avoir été dupé et que sa fiancée s’est servie de lui pour immigrer au Canada.
10. Le gouvernement de l’Ontario, qui dans chacun des cas a versé les prestations d’assistance sociale au parent dans le besoin, a entrepris d’en recouvrer le montant. Les huit répondants ont demandé à la Cour supérieure de justice de l’Ontario de rendre divers jugements déclaratoires les soustrayant temporairement ou à jamais à leur obligation de remboursement.

B. *Les engagements*

1. Les engagements signés par M. Grankin, M. Zebaradami et Mme de Altamirano précisent ce qui suit relativement à la possibilité de reporter le recouvrement de sommes dues (les engagements signés par Mme Vossoughi, M. Dzihic et M. Hince comportent une clause analogue) :

Le Ministre peut décider de ne prendre aucune mesure pour recouvrer les sommes dues d’un Répondant et du conjoint cosignataire qui ont manqué à leur engagement parce qu’ils se trouvaient dans une situation abusive ou dans d’autres circonstances valables. Une telle décision du Ministre, prise à un moment bien précis, n’a pas pour effet d’annuler les dettes; le Ministre peut recouvrer les sommes dues lorsque la situation du Répondant et du conjoint cosignataire change. [Je souligne.]

C. *Les politiques appliquées aux paliers fédéral et provincial*

1. Le Protocole d’entente Canada-Ontario sur l’échange de renseignements — 2004 vise à faciliter entre autres le recouvrement d’une somme due par un répondant. Son article 6 dispose qu’une telle somme est « payable sur demande », mais que le débiteur peut remédier au manquement en remboursant partiellement la somme avec l’accord de la province. L’Ontario applique ses propres lignes directrices pour déterminer si, dans un cas de violence familiale, il convient de prendre immédiatement des mesures de recouvrement ou de les reporter.
2. La politique ontarienne elle-même prévoit certains cas où le manquement à l’engagement ne donne pas lieu à des mesures de recouvrement, notamment lorsque le répondant ne peut payer la somme due en raison d’une incapacité, lorsque la violence familiale est établie, lorsque le répondant est lui‑même prestataire d’aide sociale ou lorsqu’il existe d’autres « circonstances exceptionnelles bien documentées ». Le procureur général de l’Ontario soutient (contrairement à son homologue fédéral) que la loi fédérale confère effectivement un certain pouvoir discrétionnaire et que la politique de la province est tout à fait conforme. Il prétend cependant que les rapports entre la province et les répondants sont seulement régis par les règles applicables aux contrats de gré à gré.
3. Les répondants intimés avancent (et la Cour d’appel leur donne raison) qu’il faut prendre en compte le libellé des engagements pour interpréter les dispositions législatives applicables.

II. Le cadre légal

1. Suivant l’art. 132 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002‑227, le répondant est tenu de rembourser à Sa Majesté du chef du Canada ou de la province en cause les prestations versées au parent parrainé à titre d’assistance sociale pendant la durée de l’engagement, laquelle était auparavant de 10 ans, mais est désormais de 3 ans pour l’époux ou l’enfant à charge âgé de 22 ans ou plus et de 10 ans pour l’enfant à charge âgé de moins de 22 ans et tout autre membre de la famille (par. 132(1)). L’engagement prévoit les obligations du répondant, sa période de validité et les conséquences de son non‑respect; il précise en outre qu’il demeure opposable au répondant indépendamment de la modification de sa situation personnelle.
2. Le paragraphe 108(2) de l’ancienne *Loi sur l’immigration* autorisait le gouvernement fédéral à conclure avec les provinces des accords de mise en œuvre des programmes d’immigration. L’alinéa 114(1)*c*) accordait le pouvoir de prendre des règlements sur le parrainage, et l’art. 115 permettait au ministre d’établir les formulaires nécessaires à la mise en œuvre du programme (c’est en application de ce pouvoir que les engagements signés par les répondants intimés ont été rédigés par le ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration). Suivant le par. 118(1) de l’ancienne loi, le gouvernement fédéral pouvait céder un engagement à une province afin qu’elle puisse recouvrer directement du répondant le montant des prestations d’assistance sociale versées. La nouvelle *LIPR* rend inutile la cession de la créance.
3. Aussi, la procédure de recouvrement était plus contraignante sous le régime de l’ancienne *Loi sur l’immigration* que sous celui de la *LIPR*.  L’ancien par. 118(2) obligeait l’administration en cause à obtenir d’un tribunal compétent un jugement lui permettant de recouvrer la somme due par le répondant. Les fonds publics versés à cause du manquement à un engagement étaient réputés constituer des « créances de Sa Majesté du chef du Canada ou de la province à qui la cession a été faite » et pouvaient « être recouvrés [. . .] auprès de la personne ou du groupe qui a pris l’engagement ». Suivant l’alinéa 5(2)*g*) de l’ancien règlement, le manquement à un engagement faisait obstacle à tout autre parrainage (*Règlement sur l’immigration de 1978*, DORS/78-172, modifié par DORS/97-145, art. 3).
4. En 2002, la *LIPR* a profondément modifié les règles applicables à l’immigration au titre du regroupement familial. L’alinéa 14(2)*e*) confère le pouvoir général de prendre des règlements en matière d’engagement de parrainage. Le paragraphe 145(2), dont en particulier le passage qui suit, est déterminant pour ce qui est de savoir si, en l’espèce, le ministre jouit ou non d’un pouvoir discrétionnaire :

. . . le montant que le répondant s’est engagé à payer au titre d’un engagement est payable sur demande et constitue une créance de Sa Majesté du chef du Canada et de Sa Majesté du chef de la province que l’une ou l’autre, ou les deux, peut recouvrer.

Les répondants intimés prétendent que l’emploi du verbe « pouvoir » rend la mesure facultative et investit la Couronne du pouvoir discrétionnaire de recouvrer ou non la créance.

1. La *LIPR* a simplifié l’exécution de l’obligation du répondant. Il n’est plus nécessaire que l’engagement pris vis-à-vis de l’État fédéral soit cédé à la province pour que celle-ci puisse le faire respecter. En outre, le par. 145(3) fait obstacle à la prescription en disposant que « [l]e recouvrement de la créance n’est pas affecté par le seul écoulement du temps ».
2. Les administrations n’ont même plus à engager une instance en Cour fédérale pour recouvrer les sommes qui leur sont dues. L’article 146 permet au ministre de constater par certificat le montant en souffrance sans délai ou dans les 30 jours qui suivent le manquement, selon les circonstances, et d’enregistrer le certificat à la Cour fédérale pour qu’il soit assimilé à un jugement de celle‑ci.
3. L’article 135 du nouveau règlement dispose que le manquement à un engagement commence dès le paiement par l’administration et prend fin lorsque le répondant rembourse l’administration « en totalité ou selon tout accord conclu » avec elle, ou bien lorsqu’il s’acquitte de l’obligation à laquelle il y avait manquement. Le procureur général du Canada invoque la suppression dans la *LIPR* de toute instance judiciaire préalable à l’exercice du pouvoir ministériel de recourir à l’exécution en Cour fédérale. Les répondants intimés soutiennent pour leur part que cette suppression requiert d’autant plus que le ministre agisse avec équité et s’assure des faits avant d’entamer une procédure de recouvrement qu’ils jugent trop radicale.

III. L’historique judiciaire

A. *Cour supérieure de justice de l’Ontario (la juge Wilson), no 07-CV-331628PD3, 11 septembre 2008, non publié*

1. La juge des requêtes conclut qu’il appert de la *LIPR* et de son règlement d’application, considérés dans leur ensemble, que le législateur a voulu établir une procédure de recouvrement [traduction] « de nature purement administrative » (par. 52). Selon elle, le gouvernement n’est pas investi du pouvoir discrétionnaire d’apprécier dans chaque cas l’opportunité de recouvrer ou non la créance, son obligation consiste à recouvrer les sommes dues et il n’est pas légalement tenu de faire preuve d’équité envers les répondants en défaut. Aucune disposition de la loi ou du règlement ne permet au répondant de présenter des observations avant qu’il y ait recouvrement (par. 54).
2. Pour la juge des requêtes, les engagements relèvent du droit contractuel (par. 55), les répondants les ont pris librement (par. 57) et les engagements contractuels doivent être interprétés au regard de l’objet de la loi, à savoir le recouvrement des créances (par. 58). Qui plus est, la théorie de l’impossibilité d’exécution ne s’applique pas (par. 59), car les intéressés savaient qu’ils devraient rembourser les sommes versées si les personnes parrainées devenaient à la charge de l’État (par. 59). La juge refuse donc aux répondants les jugements déclaratoires demandés.

B. *Cour d’appel de l’Ontario (les juges Laskin, Simmons et Lang), 2009 ONCA 794, 98 O.R. (3d) 1*

1. La Cour d’appel n’a été saisie que de questions de droit administratif  : (1) les lois confèrent‑elles aux administrations le pouvoir discrétionnaire d’apprécier dans chaque cas l’opportunité de recouvrer la créance d’un répondant, (2) le Canada et l’Ontario ont‑ils exercé ce pouvoir discrétionnaire abusivement, (3) étaient‑ils tenus au respect de l’équité procédurale vis‑à‑vis des répondants et (4) les engagements contractés sous le régime de l’ancienne loi sont‑ils susceptibles d’exécution sous le régime de la nouvelle. La Cour d’appel a accueilli l’appel.
2. En ce qui concerne la première question, la Cour d’appel estime que les deux lois confèrent le pouvoir discrétionnaire d’apprécier dans chaque cas l’opportunité de recouvrer la somme due par le répondant (par. 89) et que, s’agissant de l’interprétation du par. 118(2) de l’ancienne loi et du par. 145(2) de la nouvelle, l’emploi du verbe « pouvoir » indique que le ministre jouit d’un certain pouvoir discrétionnaire.
3. Selon la Cour d’appel, la juge des requêtes est dans l’erreur [traduction] « en partie parce qu’elle a omis de bien tenir compte du règlement et des formulaires », qui constituent des « éléments essentiels d’un régime intégré [d’immigration] » (par. 91 et 95). La Cour d’appel signale que, depuis 1999, l’engagement renferme une clause permettant au répondant de négocier un arrangement avec l’administration en cause (par. 98). De plus, les engagements intervenus sous le régime de l’une et l’autre lois confèrent aux administrations la faculté de ne pas prendre de mesures pour recouvrer la créance (par. 103). Puisque le législateur n’a pas supprimé ce pouvoir discrétionnaire lors de la modification en 2002, on peut logiquement conclure qu’il a voulu que le régime de recouvrement soit empreint d’une certaine souplesse.
4. En ce qui a trait à la deuxième question, la Cour d’appel va plus loin. Vu le libellé de l’engagement, elle estime que l’Ontario a indûment [traduction] « abusé de son pouvoir discrétionnaire ou entravé son exercice », notamment parce que sa politique prévoit qu’un « [répondant] en défaut doit rembourser le montant intégral de la dette » (par. 125-126). Dès lors, nul accord de remboursement d’un montant moindre ne peut intervenir, contrairement à ce que prévoit expressément le sous-al. 135*b*)(i) du nouveau règlement. Puisque la politique exige le paiement intégral dans tous les cas, peu importe les circonstances, elle entrave indûment l’exercice du pouvoir discrétionnaire que la loi confère au ministre (par. 127).
5. La Cour d’appel ajoute que la politique ontarienne consistant à ne reporter le paiement de la dette que s’il existe des « circonstances exceptionnelles bien documentées » établit une norme plus stricte que celle fondée sur le critère des « circonstances valables » prévu dans les engagements (par. 132-133). Dans cette mesure, elle juge la politique invalide.
6. En ce qui concerne la troisième question, la Cour d’appel statue que les administrations étaient tenues au respect de l’équité procédurale vis‑à‑vis des répondants (par. 135). À son avis, elles avaient l’obligation d’établir un « processus » permettant au répondant de faire état des éléments pertinents de sa situation personnelle et financière, d’examiner ces éléments, d’informer le répondant de leur prise en considération et de lui communiquer la décision (par. 147). La clause des engagements selon laquelle l’administration examinera « d’autres circonstances valables » dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire a fait naître chez les répondants l’attente légitime qu’il serait tenu compte de la situation propre à chacun (par. 148). Enfin, la Cour d’appel statue que les engagements contractés sous le régime de l’ancienne *Loi sur l’immigration* peuvent être exécutés en application de la *LIPR*.

IV. Analyse

1. Depuis l’arrêt *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311, l’équité procédurale est une composante fondamentale du droit administratif canadien. Le juge en chef Laskin y reprend, au nom des juges majoritaires, l’affirmation voulant que [traduction] « dans le domaine administratif ou exécutif, [on applique] l’obligation générale d’agir équitablement » (p. 324). Six ans plus tard, dans un jugement unanime rédigé par le juge Le Dain, notre Cour confirme le principe : « . . . à titre de principe général de *common law*, une obligation de respecter l’équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, privilèges ou biens d’une personne » (*Cardinal c. Directeur de l’établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 653). Il s’agit donc de déterminer dans chaque cas « ce que l’obligation de respecter l’équité dans la procédure peut raisonnablement exiger des autorités en tant que droit précis en matière de procédure dans un contexte législatif et administratif donné » (*Cardinal*, p. 654). Voir aussi *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, p. 669, *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817,par. 20, et *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281, par. 18. Plus récemment, dans l’arrêt *Dunsmuir c. Nouveau‑Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, les juges Bastarache et LeBel reconnaissent le principe selon lequel [traduction] « [l]e respect de l’équité dans la procédure est essentiel à la notion d’exercice “équitable” du pouvoir » (par. 90) (citant D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), p. 7-3).
2. Par conséquent, même si les exigences de l’équité procédurale varient en fonction des circonstances et du contexte législatif et administratif, on ne peut certainement pas présumer que le législateur a voulu permettre à l’administration de traiter inéquitablement ses administrés. La règle générale veut au contraire qu’il y ait obligation de faire preuve d’équité (voir G. Régimbald, *Canadian Administrative Law* (2008), p. 226-227), sauf disposition législative claire ou déduction nécessaire écartant son application : *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie‑Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781, par. 22. Ni la *LIPR* ni la loi qu’elle a remplacée ne renferment pareille disposition écartant la présomption.
3. Déterminer en quoi consiste l’équité procédurale requiert la mise en balance de plusieurs éléments. Le caractère « équitable » d’un processus accroît inévitablement sa durée et son coût pour le contribuable. Par contre, la perception que l’État agit inéquitablement ou que les mesures administratives s’appuient sur des [traduction] « conclusions de fait ou de droit ou des décisions discrétionnaires qui sont erronées, incomplètes ou irréfléchies » inflige elle aussi un coût à la société (Brown et  Evans, p. 7-3; voir également D. J. Mullan, *Administrative Law* (2001), p. 178).
4. Une fois l’obligation d’équité procédurale établie, le contexte législatif et administratif en cause est fondamental à sa définition. La présente espèce ne concerne pas un programme gouvernemental de versement de prestations ou d’octroi d’autorisations, mais une créance ordinaire. L’historique de la *LIPR* révèle qu’au fil des ans, le législateur est devenu de plus en plus préoccupé du transfert au trésor public d’une partie importante des frais de subsistance des immigrants parrainés. La réunification des familles a pour assise la condition essentielle que c’est le répondant, et non l’État qui, en contrepartie de l’admission au pays de l’immigrant parrainé, satisfait aux besoins de ce dernier. Le répondant s’y engage par écrit. Il comprend dès le départ — ou il le devrait — que le non‑respect de ses obligations l’expose à de graves conséquences financières.
5. Divers facteurs permettent de déterminer en quoi consiste l’équité procédurale dans un contexte législatif et administratif donné, et certains d’entre eux sont examinés dans l’arrêt *Cardinal*. Cette affaire dans laquelle un détenu contestait une mesure de discipline carcérale a mis en lumière la nécessité de concilier les besoins d’une administration publique à la fois efficace et rigoureuse et l’exigence, primordiale, de l’équité. L’obligation d’équité ne s’applique pas de la même manière dans tous les cas. Certains facteurs à considérer sont énoncés dans *Baker*, soit (i) « la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir » (par. 23), (ii) « la nature du régime législatif et les “termes de la loi en vertu de laquelle agit l’organisme en question » (par. 24), (iii) « l’importance de la décision pour les personnes visées » (par. 25), (iv) « les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision » (par. 26) et (v) « les choix de procédure que l’organisme fait lui‑même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l’organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances » (par. 27). Certes, d’autres arrêts ont ajouté des éléments à cette liste, mais il faut retenir que dans un cas donné, la nature de l’obligation dépendra des circonstances particulières de l’affaire. L’obligation prépondérante est l’équité, et cette notion « centrale » d’« exercice équitable du pouvoir » ne saurait être diluée ou occultée par des énumérations judiciaires utiles, mais *non* exhaustives.
6. En l’espèce, la décision administrative a purement et simplement trait au recouvrement d’une créance. Les dispositions applicables expriment clairement l’intention du législateur d’éviter la mise en place d’un processus d’examen administratif compliqué. Cependant, la Cour d’appel relève à juste titre que la décision visée en l’espèce est de nature définitive et particulière. Elle peut déboucher sur le dépôt en Cour fédérale d’un certificat ministériel susceptible d’exécution comme s’il s’agissait d’un jugement de celle-ci. La *LIPR* ne prévoit pas de mécanisme permettant au répondant d’en appeler de la décision de recouvrer la créance. Comme dans l’affaire *Knight*, l’absence de recours milite en faveur d’une obligation d’équité à l’étape de la décision d’entreprendre le recouvrement (voir aussi *Baker*, par. 24). Les répercussions de la décision sur le répondant sont importantes. La somme qu’il doit peut être substantielle et augmenter rapidement, et c’est le cas de celles réclamées par l’administration en l’espèce.
7. Le cadre légal confère aux administrations un certain pouvoir discrétionnaire dans l’exercice de leurs fonctions d’application de la loi et, dans la présente affaire, la procédure ontarienne est parfaitement compatible à la fois avec le recouvrement efficient des créances et le traitement équitable des répondants en défaut. J’examine ci‑après séparément la question des attentes légitimes.
8. Dans ces circonstances, je suis d’avis que la *nature* de l’obligation d’équité procédurale ne commande pas un processus décisionnel complexe, mais (comme je l’indique précédemment) qu’elle *oblige* l’État, préalablement au dépôt du certificat de créance à la Cour fédérale, (i) à donner au répondant un avis de sa réclamation à sa dernière adresse connue, (ii) à lui accorder un délai pour exposer par écrit les circonstances personnelles et financières qui militeraient contre le recouvrement immédiat de la créance, (iii) à tenir compte de tout élément pertinent qui lui est signalé en se rappelant que l’engagement du répondant était au départ la condition préalable essentielle à l’admission au Canada de l’immigrant parrainé et (iv) à informer le répondant de sa décision. Vu le cadre législatif et réglementaire, la nature non judiciaire du processus et l’absence de tout droit d’appel légal, l’obligation d’équité faite à l’État dans le cas qui nous occupe ne va pas jusqu’à le contraindre à motiver chacune de ses décisions (*Baker*,par. 43). Après tout, il s’agit uniquement de faire en sorte que le répondant respecte son engagement afin que le contribuable ne soit pas lésé par l’admission au pays d’un membre de sa famille par ailleurs inadmissible.
9. L’Ontario a adopté une politique de recouvrement à l’avenant. Le dossier n’établit pas que les mesures minimales de protection procédurale prévues par la province ont de quelque manière compromis ou contrecarré l’objectif du recouvrement des créances ou fait en sorte que les répondants soient victimes d’iniquité.

A. *L’argument contractuel*

1. Les procureurs généraux invoquent la nature essentiellement contractuelle des réclamations pour contester l’existence d’une obligation d’équité procédurale envers les répondants. Ils avancent que l’arrêt *Dunsmuir* écarte l’équité procédurale lorsqu’un contrat s’applique. Or, en l’espèce, le droit d’action de l’administration est essentiellement d’origine législative, ce qui n’était pas le cas dans l’affaire *Dunsmuir*.
2. Dans l’arrêt *Dunsmuir*, la Cour statue sur un lien d’emploi qui, selon elle, ressortit au droit contractuel. Même si l’employé contractuel était un haut fonctionnaire, le recours privé pour rupture de contrat n’est pas devenu pour autant un recours de droit public. Par contre, dans la présente affaire, la loi fixe et régit les conditions du parrainage. L’engagement du répondant procède d’une exigence légale, et ses clauses sont établies par le ministre en vertu d’un pouvoir qu’il tient de la loi. Les procureurs généraux qualifient le répondant de simple débiteur contractuel. Or, habituellement, même le débiteur contractuel a droit à un avis de la réclamation et est admis à la contester.
3. Malgré l’engagement contracté, le présent litige ressortit toujours au droit public. La jurisprudence offre de nombreux exemples de contrat étroitement régi par la loi et dont l’exécution obéit aux principes du droit *public*. Dans l’arrêt *Rhine c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 442, par exemple, la Cour devait statuer dans deux affaires de rupture de contrat, l’une concernant le remboursement d’un paiement anticipé versé sous le régime de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies*, et l’autre, le recouvrement du capital et des intérêts d’un prêt étudiant consenti sous le régime de la *Loi canadienne sur les prêts aux étudiants*. Les défendeurs soutenaient que l’exécution d’un contrat de droit privé relevait du droit provincial, de sorte que la Cour fédérale n’avait pas compétence. Dans les deux cas, la Cour rejette leur thèse au motif que les contrats tirent leur origine de la loi. Le juge en chef Laskin fait observer :

Nous sommes en présence d’un cadre législatif détaillé qui autorise des paiements anticipés pour des livraisons éventuelles de grain; c’est un élément d’un plan d’ensemble pour la commercialisation du grain produit au Canada. Un examen de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies* elle-même met en lumière la place que celle-ci prend dans le plan d’ensemble. Certes, l’application de la Loi emporte un engagement ou des conséquences contractuelles, mais cela ne veut pas dire que la Loi est mise à l’écart une fois l’engagement pris ou le contrat signé. La Loi a constamment des répercussions sur l’engagement, de sorte que l’on peut dire à bon droit qu’il existe une législation fédérale valide qui régit l’opération, objet du litige devant la Cour fédérale. [p. 447]

Voir également *Peter G. White Management Ltd. c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2006 CAF 190, [2007] 2 R.C.F. 475, par. 72; *Canada c. Crosson*, 1999 CanLII 8350 (C.F.), par. 36.

1. De façon analogue, même si les engagements des répondants présentent des aspects contractuels, le cadre légal régit de près les droits et les obligations des parties et ouvre la voie à l’application de l’équité procédurale. Rappelons que suivant le par. 145(2) de la *LIPR*, la somme due par un répondant est payable à la Couronne fédérale ou provinciale, qui peut la recouvrer. En outre, le par. 132(1) du Règlement rend le répondant redevable des prestations versées à titre d’assistance sociale à la personne parrainée, et l’art. 135 du Règlement définit le « manquement ». Enfin, l’art. 146 de la *LIPR* régit l’exécution de l’engagement en Cour fédérale. Tout comme celui en cause dans l’affaire *Rhine*, l’engagement demeure toujours assujetti à la loi.
2. Il n’y a pas la moindre ressemblance entre la situation en l’espèce et l’exception de portée passablement étroite qui, dans l’arrêt *Dunsmuir*, soustrait le contrat d’emploi à l’application de l’équité procédurale. Les juges majoritaires soulignent eux‑mêmes dans cet arrêt :

Cette conclusion n’affaiblit pas l’obligation générale faite aux décideurs administratifs d’agir avec équité. Elle reconnaît plutôt que dans le contexte particulier du renvoi de la fonction publique, c’est le droit contractuel, et non le droit public, qui préside au règlement des différends. [Je souligne; par. 82.]

Dans *Dunsmuir*, la Cour n’entend pas réduire par ailleurs l’obligation d’équité procédurale dans l’exercice du pouvoir de l’administration, et elle ne le fait pas.

B. *La thèse de l’exception légale*

1. Il est incontestable qu’un texte de loi peut écarter l’application d’une notion de common law comme l’obligation d’équité, et les procureurs généraux soutiennent que la *LIPR* le fait en l’espèce. Je ne suis pas de leur avis. Tant le libellé de la loi que son contexte et son objet s’opposent à une telle conclusion.

(1) Le libellé de la loi

1. Le paragraphe 145(2) de la nouvelle loi et, dans une moindre mesure, le par. 118(2) de l’ancienne forment le pivot de la procédure de recouvrement. En voici le texte (je souligne) :

**145.** . . .

(2) [Créance : répondants] Sous réserve de tout accord fédéro‑provincial, le montant que le répondant s’est engagé à payer au titre d’un engagement est payable sur demande et constitue une créance de Sa Majesté du chef du Canada et de Sa Majesté du chef de la province que l’une ou l’autre, ou les deux, peut recouvrer.

**118.** . . .

(2) [Rupture d’engagement] Les montants réglementaires versés directement ou indirectement à l’immigrant, par suite d’une rupture de l’engagement visé au paragraphe (1), peuvent être recouvrés, devant tout tribunal compétent, auprès de la personne ou du groupe qui a pris l’engagement, à titre de créances de Sa Majesté du chef du Canada ou de la province à qui la cession a été faite.

L’énoncé selon lequel le « répondant s’est engagé à payer » et celui voulant que le montant soit « payable sur demande » dissipent tout doute quant à l’existence d’une créance légale. Les deux textes autorisent le recouvrement (« peut recouvrer » dans le premier, et « peuvent être recouvrés » dans le second).

1. Selon la juge des requêtes, le législateur emploie le verbe « pouvoir » uniquement pour habiliter *l’un ou l’autre* ordre de gouvernement à faire respecter l’engagement. Ce qu’il faut souligner toutefois c’est qu’aucune des dispositions applicables n’*exige* expressément de Sa Majesté qu’elle recouvre une créance sans tenir compte des circonstances. Habituellement, l’emploi du verbe « pouvoir » par le législateur connote un certain pouvoir discrétionnaire (*Loi d’interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I‑21, art. 11). C’est l’interprétation qui paraît la plus naturelle. Il paraît trop manifeste pour soutenir le contraire que le législateur a voulu un recouvrement des créances — à l’échelon fédéral ou provincial — rationnel, sensé et économique. Le procureur général du Canada reconnaît qu’un ministre jouit d’un « pouvoir discrétionnaire administratif » dans la gestion de son ministère. Voir, p. ex., *Optical Recording Corp. c. Canada*, [1991] 1 C.F. 309 (C.A.), p. 323. Il n’y a pas d’administration efficace possible sans une certaine souplesse, et la souplesse emporte nécessairement le pouvoir discrétionnaire.
2. Quelque limité qu’il soit, le pouvoir discrétionnaire suppose une certaine mesure d’équité procédurale adaptée à son exercice.

(2) Le contexte légal

1. Les procureurs généraux font valoir que plusieurs dispositions de la *LIPR* confirment la nature obligatoire de l’engagement et renforcent les mesures de recouvrement par rapport à ce que prévoyait l’ancienne *Loi sur l’immigration*. Toutefois, la preuve que le législateur a voulu, en adoptant la nouvelle loi, faciliter le recouvrement des sommes dues par des répondants ne permet pas de conclure que son intention ait été que les mesures soient prises inéquitablement.
2. Le Règlement constitue aussi un volet important du contexte légal. Dans l’arrêt *Monsanto Canada Inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers)*, 2004 CSC 54, [2004] 3 R.C.S. 152, la juge Deschamps dit que la consultation du règlement « est utile dans la détermination de l’intention du législateur », surtout lorsque la loi et ses règlements forment un tout (par. 35). Voir par ailleurs *Greater Toronto Airports Authority c. International Lease Finance Corp.* (2004), 69 O.R. (3d) 1 (C.A.), par. 102‑104, *Ward‑Price c. Mariners Haven Inc.* (2001), 57 O.R. (3d) 410 (C.A.), par. 29. Comme le fait remarquer la professeure Sullivan, [traduction] « [l]orsqu’un règlement sert à compléter le régime législatif, il est clair que l’intention du législateur est que la loi et le règlement soient appliqués ensemble et forment un tout » (*Sullivan on the Construction of Statutes* (5eéd. 2008), p. 370 (je souligne)). En outre, le par. 2(2) de la *LIPR* énonce que toute mention de celle‑ci vaut mention du Règlement.
3. La *LIPR* confère un large pouvoir de réglementation dans différents domaines, dont l’immigration d’un parent et l’engagement du répondant. L’article 135 du Règlement, sur lequel s’appuie la Cour d’appel pour conclure à l’existence d’un pouvoir discrétionnaire ministériel, est ainsi libellé :

**135.** [Défaut] Pour l’application du sous-alinéa 133(1)*g*)(i), le manquement à un engagement de parrainage :

. . .

*b*) prend fin dès que le répondant :

(i) d’une part, rembourse en totalité ou selon tout accord conclu avec l’administration intéressée les sommes payées par celle‑ci,

(ii) d’autre part, s’acquitte de l’obligation prévue par l’engagement à l’égard de laquelle il y avait manquement.

Le procureur général du Canada prétend que cette disposition ne permet pas à l’administration de conclure un « accord » de remise de dette, pareille renonciation ne pouvant intervenir qu’en application de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F‑11, art. 23 (« *LGFP* »). Il soutient qu’elle précise seulement ce qui constitue un manquement aux fins de déterminer si le répondant peut ou non parrainer un autre membre de sa famille.

1. Il demeure toutefois que le Règlement *distingue* entre paiement « en totalité » et paiement « selon tout accord conclu avec l’administration intéressée ». La seule interprétation possible est que l’administration est autorisée à ne recouvrer que le montant convenu avec le répondant, et que le Règlement ne prescrit aucun remboursement minimum ou maximum (la remise totale étant cependant exclue). Le montant et les conditions du remboursement relèvent donc du pouvoir discrétionnaire de l’administration. L’accord qui prévoirait le remboursement d’une créance de 20 000 $ à raison de 20 $ par mois pourrait ne jamais permettre le paiement intégral de la dette, mais il s’agirait néanmoins d’un « accord » au sens de l’al. 135*b*)(i) qui ressortirait au pouvoir de l’administration en cause.
2. Le procureur général du Canada prétend qu’un accord de remboursement partiel constituerait une radiation de créance et contreviendrait à la procédure prévue par la *LGFP*. J’estime cependant que ce n’est pas la radiation de la créance qui est envisagée au sous‑al. 135*b*)(i) du Règlement, mais bien son recouvrement échelonné à raison de montants « convenus ». La *LGFP* est une loi d’application très générale. Elle n’empêche pas le législateur fédéral d’établir des régimes particuliers de gestion et de recouvrement de sommes dues à la Couronne dans le cadre de certains programmes créés par la loi. La *LIPR* constitue un tel régime de recouvrement particulier.
3. Contrairement à la Cour d’appel, j’interprète la *LIPR* et le Règlement sans égard au texte des engagements de parrainage, car ce texte est établi par le ministre et ses fonctionnaires et peut changer (et change effectivement) à l’occasion. Les engagements sont tout au plus le reflet d’une interprétation administrative du cadre législatif. Il en irait autrement d’un formulaire annexé au texte de la loi, qui y serait dès lors assimilé, mais ce n’est pas le cas des documents considérés en l’espèce. Voir l’arrêt *Houde c. Commission des écoles catholiques de Québec*, [1978] 1 R.C.S. 937, p. 947; Sullivan, p. 408-409.

(3) L’objet de la Loi

1. À l’article 3, la *LIPR* énonce que son objet est de favoriser la réunification des familles, mais elle reconnaît également que l’intégration des immigrants suppose « des obligations pour les nouveaux arrivants et pour la société canadienne » :

**3.** (1) [Objet en matière d’immigration] En matière d’immigration, la présente loi a pour objet :

. . .

*d*) de veiller à la réunification des familles au Canada;

*e*) de promouvoir l’intégration des résidents permanents au Canada, compte tenu du fait que cette intégration suppose des obligations pour les nouveaux arrivants et pour la société canadienne;

. . .

*j*) de veiller, de concert avec les provinces, à aider les résidents permanents à mieux faire reconnaître leurs titres de compétence et à s’intégrer plus rapidement à la société.

(3) [Interprétation et mise en œuvre] L’interprétation et la mise en œuvre de la présente loi doivent avoir pour effet :

. . .

*f*) de se conformer aux instruments internationaux portant sur les droits de l’homme dont le Canada est signataire.

Il ne servirait pas les fins de la *LIPR* de recouvrer les créances sans exercer quelque pouvoir discrétionnaire à l’endroit des répondants ou des personnes parrainées. Ce n’est guère favoriser l’« intégration » d’une personne que de l’empêcher de se soustraire à une situation de violence. Il n’est pas non plus dans l’intérêt de la « société canadienne » de prendre des mesures pour recouvrer une créance auprès d’un débiteur qui n’a pas les moyens de rembourser la somme due. Acculer un répondant à la faillite pourrait produire un résultat à court terme mais, par la suite, le failli pourrait difficilement faire un apport positif à la société canadienne. Une trop grande intransigeance vis‑à‑vis des répondants en défaut risque de décourager le parrainage au Canada et de compromettre ainsi la réunification des familles. À l’évidence, l’intention du législateur est de recouvrer intégralement la somme due lorsque le répondant est en mesure de la rembourser, même par versements échelonnés sur plusieurs années suivant un « accord » au sens du sous‑al. 135*b*)(i) du Règlement. Aucun motif ne justifie que, dans l’éventualité où il gagnerait à la loterie, le répondant soit dispensé du paiement intégral de sa dette au détriment du contribuable, peu importe le moment où la chance le favorise.

1. Cependant, le gouvernement doit traiter équitablement le répondant en défaut au regard de sa capacité financière et de la situation (de violence ou autre) dans laquelle il se trouve lorsqu’elle milite contre le recouvrement immédiat. La politique ontarienne vise à établir un équilibre entre la promotion de l’immigration et de la réunification des familles, d’une part, et la prévention de l’abus du régime de parrainage, d’autre part. L’exercice d’un pouvoir discrétionnaire dans le recouvrement de la somme due par un répondant permet d’atteindre cet objectif.
2. Pour ces motifs, je rejette la thèse des procureurs généraux voulant que le texte, le contexte et l’objet de la loi écartent l’exercice par l’administration d’un pouvoir discrétionnaire emportant l’application de l’équité procédurale.

C. *L’Ontario a-t-elle indûment entravé l’exercice du pouvoir discrétionnaire que lui confère la loi?*

1. Pour la Cour d’appel, [traduction] « [i]l y a abus du pouvoir discrétionnaire ou entrave à son exercice lorsqu’une politique ne permet pas au décideur de prendre en compte les faits pertinents, mais le contraint plutôt à une application inflexible et arbitraire » (par. 124). Elle conclut que la politique ontarienne de recouvrement est incompatible avec la portée du pouvoir discrétionnaire voulue par le législateur. Bien humblement, je ne pense pas qu’il y ait incompatibilité. Je le répète, la loi permet au ministre de reporter le recouvrement de la somme due par un répondant, mais non d’y renoncer. Il en va de même de la politique appliquée par la province en ce qu’elle prévoit que [traduction] « [l]e répondant en défaut est tenu au remboursement intégral de sa dette. Le ministère n’accorde pas de remise de dette ».
2. Le ministre fédéral de la Citoyenneté et de l’Immigration peut modifier la teneur de l’engagement, comme il l’a fait au fil des ans, de même que le ministre provincial des Services sociaux et communautaires modifie à l’occasion la politique de recouvrement. Les politiques sont nécessaires pour orienter l’action des nombreux fonctionnaires affectés à l’application des programmes gouvernementaux. Le pouvoir du ministre d’établir des politiques est circonscrit par la loi. On ne saurait dire de la politique ontarienne en cause qu’elle « entrave » le pouvoir discrétionnaire du ministre au point d’être invalide.
3. La Cour d’appel conclut également que les politiques de l’Ontario sont moins favorables au répondant que les conditions de certains engagements. Rappelons toutefois que l’engagement ne constitue en fait que l’expression d’une interprétation administrative. Il ne saurait permettre d’interpréter la loi elle‑même. L’importance de l’engagement signé dans le contexte du droit administratif réside dans le fait qu’il jette les bases de l’application de la théorie de l’attente légitime analysée plus loin. Or, malgré tout le respect que je dois à la Cour d’appel, je ne crois pas que le cadre législatif fédéral prescrit un plus grand exercice du pouvoir discrétionnaire que celui permis par la province en faveur des répondants en défaut. L’Ontario pouvait fort bien, selon moi, adopter la politique de recouvrement en cause.

D. *La théorie de l’attente légitime*

1. Lorsque dans l’exercice du pouvoir que lui confère la loi, un représentant de l’État fait des affirmations claires, nettes et explicites qui auraient suscité chez un administré des attentes légitimes concernant la tenue d’un processus administratif, l’État peut être lié par ces affirmations si elles sont de nature procédurale et ne vont pas à l’encontre de l’obligation légale du décideur. La preuve que l’intéressé s’est fié aux affirmations n’est pas nécessaire. Voir les arrêts *Centre hospitalier Mont‑Sinaï*, par. 29‑30; *Moreau‑Bérubé c. Nouveau‑Brunswick (Conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249, par. 78; *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539, par. 131. Constitue un manquement à son obligation d’équité l’omission substantielle du décideur de respecter sa parole : Brown et Evans, p. 7‑25 et 7‑26.
2. En effet, il serait en quelque sorte ironique que l’administration puisse exiger du répondant qu’il respecte son engagement à la lettre si, de son côté, elle pouvait se soustraire à celui qu’elle prend dans le même document. En général, on juge suffisamment précise pour les besoins de la théorie de l’attente légitime l’affirmation gouvernementale qui, si elle avait été faite dans le contexte du droit contractuel privé, serait suffisamment claire pour être susceptible d’exécution.
3. En l’espèce, les engagements confirment que l’administration peut reporter le recouvrement de sa créance, mais non remettre la dette du répondant. Les engagements signés par M. Grankin, M. Zebaradami et Mme de Altamirano relèvent de l’ancienne *Loi sur l’Immigration*, et l’administration fédérale y affirme posséder et exercer un certain pouvoir discrétionnaire en matière de recouvrement :

**CONSÉQUENCES DE LA RUPTURE DE L’ENGAGEMENT**

. . .

Le Ministre peut décider de ne prendre aucune mesure pour recouvrer les sommes dues d’un Répondant et du conjoint cosignataire qui ont manqué à leur engagement parce qu’ils se trouvaient dans une situation abusive ou dans d’autres circonstances valables. Une telle décision du Ministre, prise à un moment bien précis, n’a pas pour effet d’annuler les dettes; le Ministre peut recouvrer les sommes dues lorsque la situation du Répondant et du conjoint cosignataire change. [Je souligne.]

Un accord de remboursement peut remédier au *manquement*, mais l’annulation de la *dette* n’est clairement pas envisagée, même lorsque le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire de reporter le recouvrement avec ou sans l’accord visé au sous‑al. 135*b*)(i). Les engagements signés par Mme Vossoughi et M. Dzihic sont pour l’essentiel équivalents.

1. Les éléments fondamentaux de l’engagement demeurent inchangés pour l’application de la nouvelle loi. Les clauses pertinentes de l’engagement signé par M. Hince le 20 novembre 2002 sous le régime de la *LIPR* sont les suivantes :

Je comprends que toutes les prestations d’aide sociale versées à la personne parrainée ou aux membres de sa famille sont considérées comme des dettes que je dois rembourser à Sa Majesté du chef du Canada et à Sa Majesté du chef de la province intéressée. Par conséquent, le ministre et la province intéressée ont le droit de prendre une mesure d’exécution contre moi seul (le répondant ou le cosignataire) ou contre nous deux.

Le ministre et la province intéressée peuvent décider de ne prendre aucune mesure pour recouvrer les sommes dues auprès de moi si j’ai manqué à mon engagement parce que je me trouvais dans une situation de violence ou toute autre situation. Une telle décision, prise à un moment bien précis, n’aura pas pour effet d’annuler les dettes. Le ministre et la province intéressée peuvent recouvrer les sommes dues lorsque la situation aura changé. [Je souligne.]

1. Si le libellé des engagements relevant de la *LIPR* étaye la thèse des procureurs généraux voulant que la dette ne soit pas remise, il étaye tout autant la prétention des répondants selon laquelle le gouvernement leur a affirmé détenir le pouvoir discrétionnaire de ne pas prendre de mesure de recouvrement « dans une situation abusive ou dans d’autres circonstances valables » (avant 2002) ou « dans une situation de violence ou toute autre situation » (après 2002). Ces affirmations ne sont pas incompatibles avec une obligation légale et elles sont suffisamment claires pour empêcher l’administration de nier l’existence du pouvoir discrétionnaire de reporter le recouvrement. Compte tenu des attentes légitimes suscitées par le libellé de ces engagements, je ne crois pas que l’administration puisse agir sans donner de préavis et sans permettre aux répondants de faire valoir des motifs justifiant le report du recouvrement ou quelque autre modification de la procédure d’exécution.

E. *La politique de l’Ontario assure une équité procédurale adéquate*

1. La procédure suivie par l’Ontario revêt la forme de lettres informant les répondants que la personne parrainée a demandé de l’assistance sociale et qu’il y a de ce fait manquement à l’engagement. Dans la plupart des cas, les lettres indiquent clairement que la province est disposée à prendre en compte soit des circonstances atténuantes, soit une situation financière ou autre justifiant le report du recouvrement de la créance. Cette façon de faire est la bonne, car suivant la politique ontarienne, les agents régionaux d’assistance sociale sont censés examiner ces éléments *avant* de transmettre le dossier au service du recouvrement. Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées établissent la marche à suivre en cas de violence entre le répondant et la personne parrainée. Un document portant sur la violence familiale et le recouvrement de la somme due par un répondant précise les étapes à suivre lorsque la violence, conjugale ou autre, est alléguée. La politique ontarienne veut que l’on mette fin à la procédure de recouvrement dès que l’agent au dossier est informé de l’existence d’une telle situation.
2. Lorsque le répondant refuse de rembourser la somme due et recommence à subvenir aux besoins de la personne qu’il parraine, le dossier est normalement transmis à l’Unité de recouvrement des paiements excédentaires. Celle-ci envoie alors d’autres avis et, lorsque le répondant y donne suite, elle lui demande de fournir des renseignements financiers permettant de déterminer sa capacité de subvenir aux besoins de la personne parrainée et de rembourser la dette. Lorsque le répondant ne coopère pas, le dossier est transmis au programme de compensation de dettes par remboursement de l’Agence du revenu du Canada, qui retient tout remboursement ou crédit d’impôt au bénéfice de la province.
3. Cette procédure offre au répondant une possibilité limitée mais réelle d’informer l’administration des circonstances particulières du manquement. Il n’y a ni audience ni appel, mais il existe une attente légitime que l’administration tiendra compte de faits pertinents avant de décider des mesures d’exécution à prendre ainsi qu’une obligation correspondante fondée sur l’équité procédurale. Toutefois, dans les engagements, les affirmations de l’administration sont formulées de manière suffisamment vague pour que l’État ait les coudées franches dans le choix de la procédure à engager. Il est clair qu’elles ne promettent aucune issue favorable du point de vue des répondants. À mon sens, les lignes directrices de l’Ontario sont parfaitement conformes aux exigences légales, mais chacune des provinces et chacun des territoires peuvent adopter leur propre procédure. Les exigences fondamentales sont le respect de l’équité procédurale et l’observation du libellé de l’engagement à la fois par l’État et par le répondant dont le défaut est allégué.
4. Les intimés prétendent que lorsque la personne parrainée devient prestataire d’assistance sociale, l’administration a l’obligation d’en informer sans délai le répondant. Ils ajoutent qu’il est injuste que l’administration laisse le montant de la créance s’accroître à leur insu, surtout lorsque la relation s’est détériorée avec la personne parrainée et que le répondant ignore que celle‑ci a demandé ou touche des prestations d’assistance sociale. Leurs avocats soulignent qu’un certain nombre d’entre eux ne se sont vu réclamer le paiement de la somme due qu’une fois celle-ci devenue assez importante et qu’après un laps de temps considérable (par exemple, M. Grankin, quatre ans et demi après que sa mère eut obtenu l’assistance sociale, Mme de Altamirano, trois ans après sa demande de prestations pour sa mère et Mme Vossoughi, près de deux ans après qu’elle eut demandé, à titre de répondante, de l’assistance sociale pour sa mère parrainée). Je conviens qu’une bonne gestion des créances voudrait que l’on réclame le remboursement des prestations dès leur versement au proche parrainé. Or, l’obligation alimentaire du répondant emporte nécessairement celle de se tenir au courant des faits et gestes de la personne parrainée. L’étranger qui immigre par la voie du regroupement familial est admis sur le seul fondement de son lien avec le répondant. En contrepartie, le *répondant* doit « veiller à ce que le parent et toute personne à charge qui l’accompagne n’aient pas besoin de recourir aux programmes d’aide sociale gouvernementaux », l’État n’ayant pas d’obligation de soutien. C’est donc au répondant d’assumer le risque que la personne parrainée fasse des siennes, et non au contribuable.
5. Il ressort du dossier que les huit répondants ont tous été avisés du manquement et qu’ils ont communiqué avec le ministère, certains par l’entremise d’un avocat. Certains d’entre eux ont fait valoir les faits qu’ils jugeaient pertinents. D’autres ont simplement omis de donner suite aux demandes raisonnables de l’administration. Par exemple, M. Hince a refusé de remplir le formulaire qui aurait permis de déterminer sa situation financière et il n’a pas répondu aux lettres de l’administration. Mme Vossoughi n’a pas répondu aux deux avis qui lui ont été transmis après qu’elle eut été informée que sa mère avait demandé de l’assistance sociale.
6. Après examen des éléments d’information réunis, le ministère a généralement fait savoir à chacun des répondants que son engagement continuait de s’appliquer, mais qu’il était possible de négocier les modalités de remboursement. Au moins un répondant a effectivement négocié un plan de remboursement et verserait des mensualités. Toutefois, les répondants ont ensuite engagé les instances à l’origine du présent pourvoi. J’estime que si les mesures de recouvrement prises sous son régime la respectent, la politique de l’Ontario répond aux attentes légitimes des répondants sur le plan de la procédure et satisfait aux exigences fondamentales de l’équité procédurale. Il convient de rejeter les prétentions contraires des répondants intimés.

V. Dispositif

1. Les instances ont pour origine des demandes de jugements déclaratoires. Au vu des motifs qui précèdent, le pourvoi est accueilli en partie et la Cour déclare ce qui suit :

(i) La *LIPR* et son règlement d’application confèrent au Canada et à l’Ontario le pouvoir discrétionnaire de reporter le recouvrement d’une créance, mais non de remettre une dette, après avoir tenu compte des observations du répondant au sujet de sa situation et de celle de la personne parrainée.

(ii) La politique de l’Ontario n’entrave pas indûment l’exercice de son pouvoir discrétionnaire. Les modalités que la province y établit sont compatibles avec les exigences du régime légal et répondent aux attentes légitimes sur le plan de la procédure créées par le libellé des engagements.

(iii) Le Canada et l’Ontario ont l’obligation de faire preuve d’équité procédurale envers un répondant lorsqu’ils recouvrent une créance de parrainage.

(iv) Cette obligation d’équité procédurale exige : a) de donner au répondant un avis de la réclamation à sa dernière adresse connue, b) de lui accorder un délai pour exposer par écrit les circonstances financières ou autres qui militeraient contre le recouvrement immédiat de la créance, c) de tenir compte de tout élément pertinent qui lui est signalé en se rappelant que l’engagement était au départ la condition préalable essentielle à l’admission au Canada de l’immigrant parrainé, d) d’informer le répondant de la décision de l’administration, et ce, e) sans qu’il n’y ait besoin de donner de motifs à l’appui.

(v) Les exigences d’équité procédurale susmentionnées ont été respectées pour les huit répondants intimés.

1. Puisque les instances peuvent à juste titre être qualifiées de causes types pour le règlement de certaines questions de droit qui sont d’intérêt public, toutes les parties supporteront leurs propres frais de justice en appel et à l’étape de la demande d’autorisation d’appel.

*Pourvoi accueilli en partie.*

Procureur de l’appelant le procureur général du Canada : Procureur général du Canada, Toronto.

Procureur de l’appelant le procureur général de l’Ontario : Procureur général de l’Ontario, Toronto.

Procureurs des intimés Pritpal Singh Mavi, Maria Cristina Jatuff de Altamirano, Oleg Grankin, Raymond Hince et Homa Vossoughi : Lerners, Toronto; Community Legal Clinic — Simcoe, Haliburton, Kawartha Lakes, Orillia.

Procureurs de l’intimé Nedzad Dzihic : Waldman & Associates, Toronto.

Procureur des intimés Rania El‑Murr et Hamid Zebaradami : Hugh M. Evans, North York, Ontario.

Procureurs de l’intervenante South Asian Legal Clinic of Ontario : Bennett Jones, Toronto.

Procureur de l’intervenant le Conseil canadien pour les réfugiés : Services juridiques communautaires du Sud d’Ottawa, Ottawa.

Procureur de l’intervenant Metropolitan Action Committee on Violence against Women and Children : Parkdale Community Legal Services, Toronto.

Procureurs de l’intervenante l’Association canadienne des libertés civiles : Gowling Lafleur Henderson, Ottawa.