

IMM-6544-10  
2011 FC 835

IMM-6544-10  
2011 CF 835

**Farajollah Firouz-Abadi** (*Applicant*)

**Farajollah Firouz-Abadi** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)

**INDEXED AS: FIROUZ-ABADI v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : FIROUZ-ABADI c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Barnes J.—Toronto, June 22; Ottawa, July 7, 2011.

Cour fédérale, juge Barnes—Toronto, 22 juin; Ottawa, 7 juillet 2011.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of visa officer's decision refusing applicant's application for permanent resident visa on health grounds in accordance with Immigration and Refugee Protection Act, s. 38(1) — Visa officer finding applicant's two dependent children inadmissible on basis conditions thereof might reasonably be expected to cause excessive demand on Canadian health or social services — Applicant's two sons diagnosed with mucopolysaccharidosis — Fairness letter sent out to applicant — Medical officer not requesting detailed psychological assessment for children — Visa officer accepting medical officer's medical findings, concluding that applicant not having sufficient resources to defray expected social services costs for two children — Whether handling of applicant's visa application breaching procedural fairness — When considered cumulatively, approach taken by visa, medical officers, amounting to breach of fairness — In order to justify exclusion, medical assessment must be individualized — In present case, level of children's dependency described only in very general terms — Precisely type of situation where detailed specialists' evaluations necessary, clearly indicated by respondent's "Handbook for Designated Medical Practitioners" — Very matters specified in Handbook not fully addressed in children's medical histories before medical officer here — Also serious problems existing regarding sufficiency of visa officer's fairness letter given, inter alia, failure to clearly inform applicants of requirements to address outstanding concerns — Unfair to deem family inadmissible for failing to present clear, feasible, concrete care plan when no such plan ever requested — Content of fairness letter falling well short of established standard — Visa officer's assessment of principal applicants' financial means also deficient — Application allowed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle une agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur pour des motifs sanitaires conformément à l'art. 38(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — L'agente des visas a conclu que les deux enfants à charge du demandeur étaient interdits de territoire parce que leur état de santé risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé du Canada — Les deux fils du demandeur sont atteints de mucopolysaccharidose — Une lettre d'équité a été envoyée au demandeur — Le médecin agréé n'a pas demandé d'évaluation psychologique détaillée pour les enfants — L'agente des visas a accepté les conclusions médicales du médecin agréé et conclu que le demandeur n'avait pas suffisamment de ressources pour payer les coûts prévus des services sociaux pour les deux enfants — Y a-t-il eu déni de l'équité procédurale dans le traitement de la demande de visa du demandeur? — Examinées ensemble, l'approche suivie par l'agente des visas et celle du médecin agréé équivalait à un déni d'équité — Pour justifier une exclusion, l'évaluation médicale doit être individualisée — En l'espèce, le degré de dépendance des enfants n'a été décrit qu'en des termes très généraux — C'est précisément le type de situation où des évaluations détaillées de spécialistes étaient nécessaires, laquelle exigence est mentionnée en toutes lettres dans le « Manuel du médecin désigné » du défendeur — Ces aspects précis mentionnés dans le Manuel n'ont pas été pleinement commentés dans les dossiers médicaux des enfants que le médecin agréé avait en main — La lettre d'équité de l'agente des visas comportait également de graves lacunes, notamment en raison de l'omission de la part de l'agente d'informer clairement les demandeurs des mesures qu'ils devaient prendre pour répondre aux préoccupations exprimées — Il était inéquitable de présumer que la famille était interdite de territoire parce qu'elle n'avait pas présenté de plan clair, réaliste et concret, alors qu'aucun plan de cette*

This was an application for judicial review of a visa officer's decision refusing the applicant's application for a permanent resident visa in accordance with subsection 38(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. It was found that the applicant's two dependent children were inadmissible because their conditions might reasonably be expected to cause excessive demand on Canadian health or social services. The applicant, Iranian, has two sons aged 29 and 25. He applied to the Manitoba Provincial Nominee Program for Business and was approved by the provincial authorities. He then applied for a permanent resident visa, which included his wife and two sons. The medical disclosures of his two sons confirmed a common diagnosis of mucopolysaccharidosis, which raised an issue concerning the admissibility of the family. A fairness letter was sent to the applicant requesting further information relating to the medical condition. In response, additional medical reports were provided indicating that the medical diagnosis was wrong. The children's treating physician in Iran advised that neither son had Hurler's disease (severe form of mucopolysaccharidosis) and that neither required any special medical services. The medical reports were sent to the medical officer who agreed that the original diagnosis of Hurler's disease was incorrect but that the original medical profile of "mental retardation" and the corresponding need to access social services support remained the same. The record showed that the medical officer had not requested a detailed psychological assessment for the children, believing that it was not warranted. The visa officer accepted the medical officer's medical findings and concluded that the applicants did not have sufficient resources to defray the expected social services costs for the two children.

The issue was whether there was a breach of procedural fairness in the handling of the applicant's visa application.

*Held*, the application should be allowed.

When considered cumulatively, the approach taken by the visa officer and the medical officer amounted to a breach of fairness. In order to justify an exclusion, a medical assessment must be individualized. The only information that the medical officer had to support his social services findings was the diagnosis of mucopolysaccharidosis manifesting in mental

*nature n'avait été demandé — Le contenu de la lettre d'équité était bien inférieur à la norme établie — L'agente des visas n'a pas non plus apprécié de façon satisfaisante les ressources financières des demandeurs — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision dans laquelle une agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur conformément au paragraphe 38(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. L'agente des visas a conclu que les deux enfants à charge du demandeur étaient interdits de territoire, parce que leur état de santé risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé du Canada. Le demandeur, un Iranien, a deux fils âgés de 29 ans et de 25 ans. Il a présenté une demande d'adhésion au programme des candidats du Manitoba pour les gens d'affaires et sa demande a été approuvée par les autorités provinciales. Il a ensuite demandé un visa de résident permanent et a inclus son épouse et ses deux fils dans sa demande. La divulgation des antécédents médicaux de ses deux fils a permis de confirmer que tous les deux étaient atteints de mucopolysaccharidose, ce qui a soulevé une question concernant l'admissibilité de la famille. L'agente des visas a envoyé une lettre d'équité au demandeur pour lui demander des renseignements supplémentaires. En réponse à la lettre d'équité, des rapports médicaux supplémentaires ont été fournis, indiquant que le diagnostic médical était erroné. Le médecin traitant des enfants en Iran a souligné qu'aucun des deux enfants n'était atteint de la maladie de Hurler (une forme grave de la mucopolysaccharidose) et qu'aucun des deux enfants ne nécessitait de services médicaux spéciaux. Les rapports médicaux ont été envoyés au médecin agréé, qui a convenu que le diagnostic initial de maladie de Hurler était inexact, mais qui a souligné que le profil médical d'« arriération mentale » et le besoin correspondant d'accès à des services sociaux demeuraient. Selon le dossier, le médecin agréé n'avait pas demandé d'évaluation psychologique détaillée pour les enfants parce qu'il croyait qu'il n'y avait pas lieu de le faire. L'agente des visas a accepté les conclusions médicales du médecin agréé et conclu que le demandeur n'avait pas suffisamment de ressources pour payer les coûts prévus des services sociaux pour les deux enfants.

La question à trancher était de savoir s'il y a eu déni de l'équité procédurale dans le traitement de la demande de visa du demandeur.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Examinées ensemble, l'approche suivie par l'agente des visas et celle du médecin agréé équivalait à un déni d'équité. Pour justifier une exclusion, l'évaluation médicale doit être individualisée. Les seuls renseignements que le médecin agréé possédait pour étayer ses conclusions relatives aux services sociaux étaient le diagnostic de mucopolysaccharidose

impairment and a largely undefined level of dependency. Notwithstanding the paucity of information about where the children fell on the medical and personal care continuum, the medical officer believed that he had enough to conclude that they would require vocational training and respite care. There were no material inconsistencies between the descriptions provided by the applicant and those of the Iranian physicians, despite the medical officer's statement of inconsistency therein. While it was not denied that the children were dependent, the level of their dependency was described only in very general terms. This is precisely the type of situation where detailed specialists' evaluations were necessary and clearly indicated by the respondent's "Handbook for Designated Medical Practitioners" at question 16. That provision, *inter alia*, provides that a person with "mental retardation" should be specifically assessed for adaptive skills, support requirements, vocational needs and the need for supervision—the very matters that were not fully addressed in the medical histories before the medical officer and which were essential.

There were also serious problems with the sufficiency of the visa officer's fairness letter, in particular, given its failure to clearly inform the applicants about what was required to address the outstanding concerns. The fairness letter used in this case merely sought additional information relating to the medical condition or diagnosis and tepidly invited any information addressing the issue of excessive demand if it applied in the children's case. Moreover, it was unfair to deem the family inadmissible for failing to present a clear, feasible and concrete care plan when no such plan was ever requested. The content of the fairness letter fell well short of the standard being that such a communication must clearly set out all of the relevant concerns so that an applicant knows the case to be met and has a true opportunity to meaningfully respond to all of the visa officer's concerns.

Finally, the visa officer's assessment of the principal applicants' financial means was deficient. Some consideration of their expected financial prospects in Manitoba was essential to an understanding about their ability to meet the future financial demands of caring for their two children.

qui se manifeste par la déficience mentale et par un degré de dépendance peu défini. Malgré la pénurie de renseignements concernant la situation précise des deux enfants en ce qui a trait aux soins médicaux et personnels, le médecin agréé croyait que l'information qu'il avait en main lui permettait de conclure que les demandeurs auraient besoin d'une formation professionnelle et de services de soins de relève. Il n'y avait aucune incohérence importante entre la description fournie par le demandeur et celles des médecins iraniens, malgré la déclaration d'incohérence faite par le médecin agréé en l'espèce. Bien que personne n'ait nié que les enfants étaient des personnes à charge, le degré de leur dépendance n'a été décrit qu'en des termes très généraux. C'est précisément le type de situation où des évaluations détaillées de spécialistes étaient nécessaires, laquelle exigence est mentionnée en toutes lettres à la question 16 du « Manuel du médecin désigné » du défendeur. Cette disposition prévoit, notamment, que la personne souffrant d'arriération mentale devrait faire l'objet d'une évaluation précise en ce qui concerne ses capacités d'adaptation, le soutien et la formation professionnelle nécessaires pour elle et ses besoins en matière de supervision — soit précisément les aspects qui n'ont pas été pleinement commentés dans les dossiers médicaux que le médecin agréé avait en main et dont l'évaluation était essentielle.

La lettre d'équité de l'agente des visas comportait également de graves lacunes, notamment en raison de l'omission de la part de l'agente d'informer clairement les demandeurs des mesures qu'ils devaient prendre pour répondre aux préoccupations exprimées. Dans la lettre d'équité utilisée en l'espèce, l'agente des visas a simplement demandé des renseignements supplémentaires concernant l'affection ou le diagnostic médical et invitait les demandeurs à fournir tout renseignement pertinent concernant la question du fardeau excessif, si elle s'appliquait au cas des enfants. De plus, il était inéquitable de présumer que la famille était interdite de territoire parce qu'elle n'avait pas présenté de plan clair, réaliste et concret, alors qu'aucun plan de cette nature n'avait été demandé. Le contenu de la lettre d'équité était bien inférieur à la norme selon laquelle une communication de cette nature doit expliquer clairement toutes les préoccupations pertinentes pour que le demandeur sache ce qu'il a à démontrer et qu'il ait une véritable possibilité d'y répondre utilement.

Enfin, l'agente des visas n'a pas apprécié de façon satisfaisante les ressources financières des demandeurs. Afin de comprendre la mesure dans laquelle le demandeur principal et son épouse pourraient répondre aux besoins financiers ultérieurs liés aux soins à donner à leurs deux enfants, l'agente aurait dû examiner les perspectives financières qu'ils avaient au Manitoba.

## STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 38.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Hilewitz v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *De Jong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 57, [2005] 2 S.C.R. 706, 259 D.L.R. (4th) 244, 33 Admin. L.R. (4th) 1; *Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, 330 D.L.R. (4th) 670, 93 Imm. L.R. (3d) 167.

## REFERRED TO:

*Rashid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 157, 364 F.T.R. 170, 88 Imm. L.R. (3d) 165; *Gao v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 14 Admin. L.R. (2d) 233, 61 F.T.R. 65, 18 Imm. L.R. (2d) 306 (F.C.T.D.); *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422, 12 Admin. L.R. 137; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Abdul*, 2009 FC 967, 3 Admin. L.R. (5th) 181, 353 F.T.R. 307, 84 Imm. L.R. (3d) 45.

## AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 063 “Assessing Excessive Demand on Social Services”, September 24, 2008, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2008/ob063.asp>>.  
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 063B “Assessing Excessive Demand on Social Services”, July 29, 2009, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2009/ob063b.asp>>.

APPLICATION for judicial review of a visa officer’s decision refusing the applicant’s application for a permanent resident visa on the basis that the applicant’s two dependent children were inadmissible for health reasons, in accordance with subsection 38(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

## APPEARANCES

*Mario D. Bellissimo* for applicant.  
*Michael Butterfield* for respondent.

## LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 38.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Hilewitz c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *De Jong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 57, [2005] 2 R.C.S. 706; *Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Rashid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 157; *Gao c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 114 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Singh et autres c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Abdul*, 2009 CF 967.

## DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 063 « Évaluation de fardeau excessif pour les services sociaux », le 24 septembre 2008, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2008/bo063.asp>>.  
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 063B « Évaluation de fardeau excessif pour les services sociaux », le 29 juillet 2009, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2009/bo063b.asp>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire visant une décision dans laquelle une agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur au motif que ses deux enfants à charge étaient interdits de territoire pour motifs sanitaires, conformément au paragraphe 38(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

## ONT COMPARU

*Mario D. Bellissimo* pour le demandeur.  
*Michael Butterfield* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Bellissimo Law Group*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

[1] BARNES J.: This is an application for judicial review by Farajollah Firouz-Abadi, challenging a decision by the First Secretary of the Visa Section at the Canadian Embassy (visa officer) in Damascus, Syria refusing his application for a permanent resident visa. The impugned decision was rendered on September 7, 2010 and was based on a finding under subsection 38(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) that Mr. Firouz-Abadi's two dependent children were inadmissible because their conditions might reasonably be expected to cause excessive demand on Canadian health or social services.

Background

[2] Mr. Firouz-Abadi is a citizen of Iran. He is married to Farahnaz Gholamazad and they have two sons, Nima (age 29) and Reza (age 25) (referred to as applicant or collectively as applicants).

[3] In 2007, Mr. Firouz-Abadi applied to the Manitoba Provincial Nominee Program for Business and was approved by the provincial authorities. As required, he then applied for a permanent resident visa which included his wife and two sons. In order to obtain visas, all of the members of the family were required to disclose their medical histories. In the case of Nima and Reza, those medical disclosures confirmed a common diagnosis of mucopolysaccharidosis. This is a genetic metabolic disorder commonly manifesting in skeletal and neurological impairments of varying degrees of severity. As would be expected, these diagnoses raised an issue concerning the admissibility of the family. The visa officer wrote to Mr. Firouz-Abadi outlining her concern and requesting further information:

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Bellissimo Law Group*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par*

[1] LE JUGE BARNES : Dans la présente demande de contrôle judiciaire, Farajollah Firouz-Abadi conteste la décision par laquelle la première secrétaire (l'agente des visas) de la Section des visas de l'ambassade du Canada à Damas, en Syrie, a rejeté sa demande de visa de résident permanent. La décision attaquée a été rendue le 7 septembre 2010 et reposait sur une conclusion fondée sur le paragraphe 38(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), selon laquelle les deux enfants à charge de M. Firouz-Abadi étaient interdits de territoire parce que leur état de santé risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé du Canada.

Le contexte

[2] M. Firouz-Abadi est un citoyen de l'Iran. Il est marié à Farahnaz Gholamazad et tous deux ont eu ensemble deux fils, Nima (âgé de 29 ans) et Reza (âgé de 25 ans) (appelés séparément demandeur ou, collectivement, demandeurs).

[3] En 2007, M. Firouz-Abadi a présenté une demande d'adhésion au programme des candidats du Manitoba pour les gens d'affaires et sa demande a été approuvée par les autorités provinciales. Comme il devait le faire, il a ensuite demandé un visa de résident permanent et a inclus son épouse et ses deux fils dans sa demande. Afin d'obtenir des visas, tous les membres de la famille devaient divulguer leurs antécédents médicaux. Dans le cas de Nima et Reza, l'examen de ces renseignements a permis de confirmer que tous les deux étaient atteints de mucopolysaccharidose. Il s'agit d'une maladie génétique qui se manifeste habituellement par des anomalies squelettiques et neurologiques de différents degrés de gravité. Bien entendu, ces diagnostics ont soulevé une question concernant l'admissibilité de la

Your family member, **FIROUZ-ABADI, NIMA**, has the following medical condition or diagnosis:

*This 28 year old applicant has a history of mental retardation and epilepsy since early childhood, due to complications of severe form (Hurler's Disease) of Mucopolysaccharidosis. He had epilepsy since 18 months of age and is currently on anti-epileptic medications. The characteristics of this disorder due to an enzyme deficiency are skeletal deformities and a delay in motor and mental development, coarsening of facial features such as macrocephaly (large skull), and hirsutism. He has a younger brother with similar phenotype. The examining physician mentioned that Nima has corneal opacity which is one of the multiple complications of this disorder. The clinical geneticist mentioned in his December 2009 report that he is mentally and physically handicapped. He concludes that: "He is not able to work himself and be independent financially. He should be under support and supervision of his parents." Nima's cognitive disability is such that it can reasonably be expected to persist throughout his life. Canadian social philosophy has a commitment to equality, full participation and maximum community integration of all individuals in a state of dependence associated with mental retardation. This philosophy promotes community living with an extensive community-based social support system with the intent to maximize the individual's potential for independent living. Currently he would benefit from special vocational training that would likely prepare him to work only in a sheltered workshop setting. He would also benefit from Adult Day Programs such as community access and use, behavioural support and leisure/recreational communities activities. As a permanent resident he would be able to access the Supported Independent Living Programs, which would enable him to maximize his potential for living as independently as possible in the community. Additionally, his family members or caregivers would be eligible for respite care, which is both expensive and in high demand, to give them needed time off from the demands of caring for a person with cognitive impairment. To date many of these above named social services are unable to meet the needs of Canadian individuals and their families in a timely manner; the services are wait-listed and agencies prioritize access on a most-in-need basis. Based upon my review of the results of this medical examination and the reports. I have received with respect to the applicant's health condition, I conclude that he has a health condition that might reasonably be expected to cause excessive demand on social services. Specifically, this health condition might reasonably be*

famille. L'agente des visas a écrit à M. Firouz-Abadi pour lui faire part de ses préoccupations et pour lui demander des renseignements supplémentaires.

[TRADUCTION] Un des membres de votre famille, **FIROUZ-ABADI, NIMA**, est visé par l'affection ou le diagnostic médical suivant :

Âgé de 28 ans, ce demandeur souffre d'arriération mentale et d'épilepsie depuis la petite enfance, en raison de complications découlant d'une forme grave de mucopolysaccharidose (maladie de Hurler). Il souffre d'épilepsie depuis qu'il est âgé de 18 mois et prend actuellement des médicaments anti-épileptiques. Cette maladie, qui est imputable à une carence d'enzymes, entraîne des malformations squelettiques et un retard du développement moteur et mental, le grossissement des traits du visage, comme la macrocéphalie (crâne anormalement large) et l'hirsutisme. Son frère cadet présente un phénotype similaire. Le médecin qui a examiné Nima a mentionné que celui-ci souffrait d'une opacité de la cornée, qui représente l'une des nombreuses complications de cette maladie. Le généticien clinique a mentionné, dans son rapport de décembre 2009, que Nima était handicapé mentalement et physiquement. Il a conclu ceci : [TRADUCTION] « Il n'est pas capable de travailler seul et ne peut aspirer à l'autonomie financière. Il devrait demeurer sous la surveillance de ses parents et continuer à recevoir leur soutien ». La déficience cognitive de Nima est telle qu'il est probable qu'elle persistera toute sa vie. La philosophie sociale canadienne comprend un engagement envers l'égalité, la pleine participation et l'intégration sociale maximale de toutes les personnes souffrant de dépendance associée à l'arriération mentale. Cette philosophie favorise la vie communautaire dans le cadre d'un système élargi de soutien social communautaire visant à maximiser le potentiel d'autonomie de l'individu. À l'heure actuelle, Nima bénéficierait d'une formation professionnelle spéciale qui le préparerait vraisemblablement à travailler dans un atelier protégé. Il pourrait également bénéficier des services offerts par des centres de jour pour adultes, comme l'accès à des services communautaires, le soutien comportemental et les activités de loisir. En qualité de résident permanent, il aurait accès à des programmes d'aide à la vie autonome qui lui permettraient de maximiser son potentiel d'autonomie au sein de la collectivité. De plus, les membres de sa famille ou les personnes qui prennent soin de lui seraient admissibles à des services de soins de relève, qui sont à la fois très coûteux et très demandés, afin d'avoir un peu de répit à l'occasion, eu égard aux exigences très élevées inhérentes aux soins à donner aux personnes atteintes d'une déficience cognitive. Jusqu'à maintenant, bon nombre des services sociaux susmentionnés sont incapables de répondre en temps opportun aux besoins des Canadiens et de leurs familles; des listes d'attente existent pour ces services et les organismes accordent la priorité

*expected to require services, the costs of which would likely exceed the average Canadian per capita costs over 5 years, and would add to existing waiting lists and delay or deny the provision of those services to those in Canada who need or are entitled to them. The applicant is therefore inadmissible under Section 38(1)(c) of the Immigration and Refugee Protection Act. Detailed list of social services required and cost implications: Vocational Training and Leisure and Recreational Activities (Day Programmes): in most Canadian Provinces, the average cost of this service is estimated at approximately \$10,000 per year. Respite Care: the estimated cost is about \$150 per week based on \$15 per hour and 10 hours per week. Average cost is estimated at approximately \$3000 to \$4000 per year.*

Before I make a final decision, you may submit additional information relating to this medical condition or diagnosis. You may also submit any information addressing the issue of excessive demand if it applies to your case.

You have until **15 October [2]010** to submit additional information to me. Please ensure that you quote the file number indicated at the top of this letter on any information you submit.

You are responsible for any fees charged by doctors or other professionals you consult as a result of this opportunity to submit new information.<sup>1</sup> [Emphasis in the original.]

[4] In response to the visa officer's fairness letter, the family provided additional medical reports which indicated that the cited medical diagnosis was wrong. The children's treating physician in Iran, Dr. Yousef Shafeghati, advised that neither son had Hurler's disease, which is a particularly severe form of mucopolysaccharidosis. He also stated that neither child

aux personnes qui en ont le plus besoin. Après avoir pris connaissance des résultats de l'examen médical et des rapports que j'ai reçus concernant l'état de santé du demandeur, je conclus qu'il souffre d'un problème de santé qui risquerait d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux. Plus précisément, on pourrait raisonnablement s'attendre à ce que son état de santé nécessite des services dont le coût dépasserait probablement la moyenne, par habitant au Canada, des dépenses pour les services de santé sur une période de cinq années. La prestation de ces services rallongerait les listes d'attente actuelles et ralentirait ou empêcherait la fourniture de services similaires aux personnes qui sont déjà au Canada et qui en ont besoin ou qui y ont droit. En conséquence, le demandeur est interdit de territoire aux termes de l'alinéa 38(1)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Voici la liste détaillée des services sociaux nécessaires et des incidences sur les coûts : pour ce qui est de la formation professionnelle et des activités de loisir (programmes de centres de jour pour adultes), dans la plupart des provinces canadiennes, le coût moyen de ces services s'établit à environ 10 000 \$ par année. Dans le cas des services de soins de relève, le coût estimatif s'élève à environ 150 \$ par semaine à raison de 15 \$ l'heure et de 10 heures par semaine. Le coût moyen est évalué à une somme variant de 3 000 \$ à 4 000 \$ par année.

Avant que je rende une décision définitive, vous avez la possibilité de présenter des renseignements supplémentaires concernant cette affection ou ce diagnostic médical. Vous pouvez également fournir tout renseignement pertinent concernant la question du fardeau excessif, si elle s'applique à votre cas.

Vous avez jusqu'au **15 octobre 2010** pour me faire parvenir ces renseignements supplémentaires. Veuillez vous assurer que le numéro de dossier indiqué en haut de la présente lettre est cité dans tous les renseignements que vous envoyez.

Les honoraires du médecin ou de tout autre professionnel que vous consulterez pour pouvoir fournir des renseignements supplémentaires sont à votre charge<sup>1</sup>. [Souligné dans l'original.]

[4] En réponse à la lettre d'équité de l'agente des visas, la famille a fourni des rapports médicaux supplémentaires indiquant que le diagnostic médical mentionné était erroné. Le médecin traitant des enfants en Iran, le Dr Yousef Shafeghati, a souligné qu'aucun des deux enfants n'était atteint de la maladie de Hurler, qui est une forme particulièrement grave de la

<sup>1</sup> Substantially the same letter was sent with respect to both children.

<sup>1</sup> Une lettre à peu près identique a été envoyée pour les deux enfants.

required any special medical services. He concluded his report by inviting further questions.<sup>2</sup>

[5] The visa officer sent these medical reports to the medical officer, Dr. Rejean Paradis, for further evaluation. Dr. Paradis agreed that the original diagnosis of Hurler's disease was incorrect but that the original medical profile of "mental retardation" and the corresponding need to access social services support remained the same.

[6] In his supporting affidavit, Dr. Paradis confirmed that he did not request a detailed psychological assessment for the children. Instead he assumed that with the agreed diagnosis of "mental retardation" a minimum level of social services support would be required in the form of vocational training and periodic respite care at a cost of about \$13 000 per annum for each child. He went on to state that individualized assessments would not be warranted and would only serve to impose additional costs on the applicants and delay the processing of the file.

[7] The visa officer accepted Dr. Paradis' medical findings and concluded that the applicants did not have sufficient resources to defray the expected social services costs for the two children. The visa officer's file notes addressed the financial issues as follows:

I noted that PA indicated having savings equivalent to CAD \$42k (bank statement submitted) in addition to the value of his house that will be put on sale. There is a statement on file that PA has long term care plans to support his children and is able and willing to cover any social services costs in excess. In most Canadian Provinces, the average cost of vocational training and leisure & recreational activities is estimated as approximately \$CAD 10k per year. The average estimated cost of Respite Care is approximately \$CAD 3k to 4k per year. The applicant does not provide details regarding his long term care plans to support Reza and Nima. The applicant has limited

mucopolysaccharidose. Il a ajouté qu'aucun des deux enfants ne nécessitait de services médicaux spéciaux. Il a terminé son rapport en invitant les personnes concernées à poser d'autres questions<sup>2</sup>.

[5] L'agente des visas a fait parvenir ces rapports médicaux au médecin agréé, le D<sup>r</sup> Rejean Paradis, en vue d'une évaluation supplémentaire. Le D<sup>r</sup> Paradis a convenu que le diagnostic initial de maladie de Hurler était inexact, mais il a souligné que le profil médical d'« arriération mentale » et le besoin correspondant d'accès à des services sociaux demeuraient inchangés.

[6] Dans son affidavit à l'appui de son témoignage, le D<sup>r</sup> Paradis a confirmé qu'il n'avait pas demandé d'évaluation psychologique détaillée pour les enfants. Il a plutôt présumé que, compte tenu du diagnostic convenu d'« arriération mentale », un niveau minimum de services sociaux serait nécessaire, notamment de la formation professionnelle et des services de soins de relève, à un coût d'environ 13 000 \$ par année pour chaque enfant. Il a ajouté qu'aucune évaluation individuelle n'était justifiée et que ce type d'évaluation ne ferait qu'imposer d'autres coûts aux demandeurs et retarder le traitement du dossier.

[7] L'agente des visas a accepté les conclusions médicales du D<sup>r</sup> Paradis et conclu que les demandeurs n'avaient pas suffisamment de ressources pour payer les coûts prévus des services sociaux pour les deux enfants. Dans ses notes consignées au dossier, l'agente des visas a commenté l'aspect financier comme suit :

[TRADUCTION] Le demandeur principal a mentionné qu'il possédait des économies équivalant à une somme de 42 000 \$CAN (relevé bancaire fourni), en plus de la valeur de sa maison, qui sera mise en vente. Il y a au dossier une déclaration selon laquelle le demandeur principal a adhéré à des programmes de soins de longue durée pour subvenir aux besoins de ses enfants, qu'il est en mesure de payer les frais relatifs aux services sociaux supplémentaires et qu'il est prêt à le faire. Dans la plupart des provinces canadiennes, le coût moyen de la formation professionnelle et des activités de loisir est évalué à environ 10 000 \$CAN par année. Le coût estimatif moyen

<sup>2</sup> Dr. Shafeghati's previous medical reports confirmed that both children were able to manage most of their daily needs.

<sup>2</sup> Dans ses rapports médicaux précédents, le D<sup>r</sup> Shafeghati a confirmé que les deux enfants étaient en mesure de subvenir à la plupart de leurs besoins quotidiens.

liquid assets equivalent to CAD \$42k. Although the applicant has declared being prepared to pay for any social services costs in excess, he has not presented a clear and concrete plan as to how he will defray these costs and sufficient evidence to show that this plan is feasible and reasonable. The applicant has not satisfied me that he has the ability and intent to mitigate the cost of the required social services. [Emphasis added.]

[8] In the result, the visa officer advised the applicants that they were inadmissible to Canada under section 38 of the IRPA. It is from this decision that this application for judicial review arises.

#### Issue

[9] Was there a breach of procedural fairness in the handling of the applicant's visa application?

#### Analysis

[10] The standard of review for assessing a medical officer's factual findings, as well as a visa officer's subsequent finding of medical inadmissibility is reasonableness, see: *Rashid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 157, 364 F.T.R. 170, at paragraph 13; *Gao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1993), 14 Admin. L.R. (2d) 233 (F.C.T.D.), at pages 317–318. Procedural fairness aspects of those decisions, however, are to be reviewed on a standard of correctness, see: *Hilewitz v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *De Jong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 57, [2005] 2 S.C.R. 706, at paragraph 71.

[11] There are a number of problems with the approach taken by the visa officer and the medical officer that, when considered cumulatively, amount to a breach

des services de soins de relève s'établit à un montant oscillant entre 3 000 \$ et 4 000 \$CAN par année. Le demandeur n'a fourni aucun détail concernant les programmes de soins de longue durée qui lui permettront de subvenir aux besoins de Reza et Nima. Il possède certaines liquidités selon un montant équivalant à 42 000 \$CAN. Bien que le demandeur ait déclaré qu'il était prêt à payer les frais supplémentaires au titre des services sociaux, il n'a présenté aucun plan clair et concret concernant la façon dont il paiera ces coûts ni n'a fourni de renseignements suffisamment détaillés montrant que son plan est réaliste et raisonnable. Le demandeur ne m'a pas convaincue qu'il avait la capacité et l'intention d'atténuer le coût des services sociaux nécessaires. [Non souligné dans l'original.]

[8] En conséquence, l'agente des visas a fait savoir aux demandeurs qu'ils étaient interdits de territoire au Canada aux termes de l'article 38 de la LIPR, d'où la présente demande de contrôle judiciaire.

#### La question en litige

[9] Y a-t-il eu déni de l'équité procédurale dans le traitement de la demande de visa du demandeur?

#### Analyse

[10] La norme de contrôle relative à l'appréciation des conclusions de fait d'un médecin agréé ainsi que des conclusions subséquentes de l'agent des visas quant à l'interdiction de territoire pour des raisons médicales est la décision raisonnable : voir *Rashid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 157, au paragraphe 13; *Gao c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 114 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), aux pages 317 et 318. Cependant, les aspects de ces décisions qui concernent l'équité procédurale doivent être contrôlés selon la norme de la décision correcte : voir *Hilewitz c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *De Jong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 57, [2005] 2 R.C.S. 706, au paragraphe 71.

[11] L'approche qu'ont suivie l'agente des visas et le médecin agréé comporte un certain nombre de problèmes qui, examinés ensemble, équivalent à un déni

of fairness requiring that this matter be redetermined on the merits.

[12] The starting point for a judicial review of a decision made under section 38 of the IRPA is the Supreme Court of Canada decision in *Hilewitz*, above, which established that in order to justify an exclusion a medical assessment must be individualized. The need to avoid a generic approach, which would inevitably lead to the exclusion of anyone with an intellectual disability, is reflected in the following passage from the decision (at paragraphs 56–57):

This, it seems to me, requires individualized assessments. It is impossible, for example, to determine the “nature”, “severity” or probable “duration” of health impairment without doing so in relation to a given individual. If the medical officer considers the need for potential services based only on the *classification* of the impairment rather than on its particular manifestation, the assessment becomes generic rather than individual. It is an approach which attaches a cost assessment to the disability rather than to the individual. This in turn results in an automatic exclusion for all individuals with a particular disability, even those whose admission would not cause, or would not reasonably be expected to cause, excessive demands on public funds.

The issue is not whether Canada can design its immigration policy in a way that reduces its exposure to undue burdens caused by potential immigrants. Clearly it can. But here the legislation is being interpreted in a way that impedes entry for *all* persons who are intellectually disabled, regardless of family support or assistance, and regardless of whether they pose any reasonable likelihood of excessively burdening Canada’s social services. Such an interpretation, disregarding a family’s actual circumstances, replaces the provision’s purpose with a cookie-cutter methodology. Interpreting the legislation in this way may be more efficient, but an efficiency argument is not a valid rebuttal to justify avoiding the requirements of the legislation. The Act calls for individual assessments. This means that the individual, not administrative convenience, is the interpretive focus. [Emphasis in original.]

[13] It seems to me that the approach taken in this case comes dangerously close to the line drawn by the Court in *Hilewitz*, above. The only information that the

d’équité exigeant une nouvelle décision sur le fond de la présente affaire.

[12] Le point de départ en ce qui concerne le contrôle judiciaire d’une décision fondée sur l’article 38 de la LIPR est l’arrêt *Hilewitz*, susmentionné, dans lequel la Cour suprême du Canada a affirmé que, pour justifier une exclusion, l’évaluation médicale doit être individualisée. La nécessité d’éviter une approche générique, qui mènerait inévitablement à l’exclusion de toute personne atteinte d’une déficience intellectuelle, ressort du passage suivant du jugement (aux paragraphes 56 et 57) :

Cela exige, me semble-t-il, des appréciations individualisées. Il est impossible, par exemple, de déterminer la « nature », la « gravité » ou la « durée probable » d’une maladie sans le faire à l’égard d’une personne donnée. Si le médecin agréé s’interroge sur les services susceptibles d’être requis en se fondant uniquement sur la *classification* de la maladie ou de l’invalidité, et non sur la façon précise dont elle se manifeste, l’appréciation devient générique plutôt qu’individuelle. L’évaluation des coûts est alors faite en fonction de la déficience plutôt qu’en fonction de l’individu. Toutes les personnes atteintes d’une déficience donnée sont alors automatiquement exclues, même celles dont l’admission n’entraînerait pas, ou ne risquerait pas d’entraîner, un fardeau excessif pour les fonds publics.

La question n’est pas de savoir si le Canada peut élaborer une politique d’immigration propre à réduire le risque que des candidats à l’immigration lui occasionnent un fardeau excessif. Il est clair qu’il peut le faire. Mais, dans les présentes affaires, la Loi est interprétée d’une manière qui fait obstacle à l’admission de *toutes* les personnes ayant une déficience intellectuelle, sans égard au soutien ou à l’aide de la famille et à la question de savoir si leur admission crée une probabilité raisonnable de fardeau excessif pour les services sociaux canadiens. Une telle interprétation, qui ne tient pas compte de la situation financière concrète de la famille, substitue à l’objet de la mesure législative une méthode d’évaluation à la chaîne. Il est peut-être plus efficace d’interpréter la mesure législative de cette manière, mais un argument fondé sur l’efficacité ne saurait valablement justifier le non-respect des exigences de cette mesure. La Loi requiert des appréciations individuelles. Cela signifie que l’interprétation doit être centrée sur la personne, et non sur la commodité administrative. [Souligné dans l’original.]

[13] Il me semble que la méthode suivie dans la présente affaire s’approche dangereusement de la ligne de démarcation que la Cour suprême du Canada a tirée dans

medical officer had to support his social services findings was the diagnosis of mucopolysaccharidosis manifesting in mental impairment, and a largely undefined level of dependency. The treating physician had indicated that both boys were able to manage most of their daily needs but were dependent upon the continuing support and supervision of their parents. The generic medical information contained in the record and relied upon by Dr. Paradis (see paragraph 16 of his affidavit) states that mucopolysaccharidosis presents with “varying degrees of severity” from normal intellect to profound retardation.

[14] Notwithstanding the paucity of information about where these children fell on the medical and personal care continuum, the medical officer believed that he had enough to conclude that they would require vocational training and respite care. In his affidavit, Dr. Paradis also challenged Mr. Firouz-Abadi’s assertion that the children required minimal assistance and supervision. Dr. Paradis stated that this information is inconsistent with the medical reports from the treating Iranian physicians.

[15] I can identify no material inconsistency between the descriptions provided by Mr. Firouz-Abadi and those of the Iranian physicians. No one denied that the children were dependent, but the level of their dependency was described only in very general terms. This is precisely the type of situation where detailed specialists’ evaluations were necessary and, indeed, clearly indicated by the respondent’s “Handbook for Designated Medical Practitioners” at question 16. That provision, among other things, provides that a person with “mental retardation” should be specifically assessed for adaptive skills, support requirements, vocational needs and the need for supervision—the very matters that were not fully addressed in the medical histories before the medical officer and which *Hilewitz*, above, indicates are essential. There is also nothing in the Handbook to support Dr. Paradis’ view that such assessments are only

l’arrêt *Hilewitz*, précité. Les seuls renseignements que le médecin agréé possédait pour étayer ses conclusions relatives aux services sociaux étaient le diagnostic de mucopolysaccharidose qui se manifeste par la déficience mentale et par un degré de dépendance peu défini. Le médecin traitant avait mentionné que les deux garçons étaient capables de répondre à la plupart de leurs besoins quotidiens, mais qu’ils dépendaient du soutien et de la surveillance continus de leurs parents. Selon les renseignements médicaux généraux qui figurent dans le dossier et sur lesquels le D<sup>r</sup> Paradis s’est fondé (voir le paragraphe 16 de son affidavit), la mucopolysaccharidose se manifeste à [TRADUCTION] « différents degrés de gravité » allant de l’intelligence normale à un retard majeur.

[14] Malgré la pénurie de renseignements concernant la situation précise des deux enfants en ce qui a trait aux soins médicaux et personnels, le médecin agréé croyait que l’information qu’il avait en main lui permettait de conclure que les demandeurs auraient besoin d’une formation professionnelle et de services de soins de relève. Dans son affidavit, le D<sup>r</sup> Paradis a également contesté l’affirmation de M. Firouz-Abadi selon laquelle les enfants nécessitaient une aide et une surveillance minimales. De l’avis du D<sup>r</sup> Paradis, cette affirmation n’allait pas de pair avec les rapports médicaux des médecins traitants iraniens.

[15] Je ne puis déceler aucune incohérence importante entre la description fournie par M. Firouz-Abadi et celles des médecins iraniens. Personne n’a nié que les enfants étaient des personnes à charge, mais le degré de leur dépendance n’a été décrit qu’en des termes très généraux. C’est précisément le type de situation où des évaluations détaillées de spécialistes étaient nécessaires, laquelle exigence est d’ailleurs mentionnée en toutes lettres à la question 16 du « Manuel du médecin désigné » du défendeur. Cette disposition prévoit, notamment, que la personne souffrant d’arriération mentale devrait faire l’objet d’une évaluation précise en ce qui concerne ses capacités d’adaptation, le soutien et la formation professionnelle nécessaires pour elle et ses besoins actuels et futurs en matière de supervision — soit précisément les aspects qui n’ont pas été pleinement commentés dans les dossiers médicaux que le médecin

necessary for minor children or adolescents. I would add that it was somewhat paternalistic for Dr. Paradis to justify his approach to this administrative requirement by stating that he wanted to save the applicants from additional expense. That was a choice for the family to make and not Dr. Paradis. Dr. Paradis' added concern about administrative efficiency is also misplaced. The duty of fairness is not displaced by the desire to close a file or for administrative convenience; see *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at pages 218–219, and *Hilewitz*, above, at paragraph 57.

[16] What is particularly troubling about the approach adopted here is that it essentially bars families of somewhat modest means from emigrating to Canada where the family includes a dependent child with an intellectual impairment, even in circumstances where the parents have stated a willingness and ability to provide for the child's needs. Under the statutory scheme, a visa officer is not entitled to ignore the stated intentions and assurances of the parents, particularly in a case like this where the identified social services are optional and where the parents have already provided the necessary support to their disabled children well into their adult years.

[17] There are also serious problems with the sufficiency of the visa officer's fairness letter, most notably in its failure to clearly inform the applicants about what was required to address the outstanding concerns. Citizenship and Immigration Operational Bulletins 063 [Assessing Excessive Demand on Social Services, September 24, 2008] and 063B [Assessing Excessive Demand on Social Services, July 29, 2009] include a form fairness letter for situations where there is a concern about medical inadmissibility. This letter stipulates that officers are to request "[y]our individualized plan to ensure that no excessive demand will be imposed on

agréé avait en main et dont l'évaluation est essentielle, d'après l'arrêt *Hilewitz*, précité. De plus, aucune partie du Manuel ne permet d'affirmer, comme l'a fait le D<sup>r</sup> Paradis, que ces évaluations ne sont nécessaires que pour les enfants ou adolescents mineurs. J'ajouterais que le D<sup>r</sup> Paradis s'est montré plutôt paternaliste lorsqu'il a cherché à justifier sa position au sujet des exigences administratives par sa volonté d'éviter des dépenses supplémentaires pour les demandeurs. Ce choix appartenait à la famille, et non au D<sup>r</sup> Paradis. La préoccupation que celui-ci a exprimée au sujet de l'efficacité administrative est également mal fondée. L'obligation d'équité n'est pas déplacée par le désir de classer un dossier ou par des motifs de commodité administrative; voir *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, aux pages 218 et 219, et l'arrêt *Hilewitz*, précité, au paragraphe 57.

[16] Ce qui est particulièrement troublant au sujet de l'approche suivie en l'espèce, c'est le fait qu'elle empêche à toutes fins utiles des familles dont les moyens sont plutôt modestes d'émigrer au Canada lorsqu'elles comptent parmi leurs membres un enfant à charge souffrant d'une déficience intellectuelle, même dans des circonstances où les parents ont affirmé leur volonté et leur capacité de subvenir aux besoins de l'enfant. Selon le régime législatif, l'agent des visas n'a pas le droit d'ignorer les intentions déclarées et les assurances données par les parents, surtout lorsque les services sociaux mentionnés sont facultatifs, comme c'est le cas en l'espèce, et que les parents ont continué à fournir le soutien dont leurs enfants avaient besoin bien après que ceux-ci eurent atteint l'âge adulte.

[17] La lettre d'équité de l'agente des visas comporte également de graves lacunes, surtout l'omission de la part de l'agente d'informer clairement les demandeurs des mesures qu'ils devaient prendre pour répondre aux préoccupations exprimées. Les Bulletins opérationnels 063 [Évaluation de fardeau excessif pour les services sociaux, 24 septembre 2008] et 063B [Évaluation de fardeau excessif pour les services sociaux, 29 juillet 2009] de Citoyenneté et Immigration comprennent un modèle de lettre d'équité à utiliser dans les cas où une possibilité d'interdiction de territoire pour des raisons médicales est en cause. Selon cette lettre, les agents

Canadian social services for the entire period indicated above and your signed Declaration of Ability and Intent”. Visa officers are also told that fairness letters must explain to applicants that they are obligated to demonstrate a detailed plan indicating how they will obtain anticipated social services or provide for alternative arrangements. Where the response received from an applicant is deemed insufficient, the visa officer is told that a follow-up request may be sent.

[18] An early notation in the respondent’s file acknowledged the fact that one of the children had completed some schooling but that more information was required to assess their respective levels of dependency. Nevertheless, the fairness letter used here merely sought additional information relating to the medical condition or diagnosis and tepidly invited “any information addressing the issue of excessive demand if it applies to your case”.

[19] I also note that the visa officer did not send a declaration of ability and intent to the applicants to be signed and returned. The use of that document is also stipulated in the respondent’s Operational Bulletin. If it had been sent to the applicants, it would have clearly drawn their attention to the need to present a detailed plan for the avoidance of any excessive demand on Canadian social services. In these circumstances, it was unfair to deem the family inadmissible for failing to present a clear, feasible and concrete care plan when no such plan was ever requested.

[20] In my view, the content of this fairness letter fell well short of the standard discussed in *Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, at paragraph 31 where it was held that such a communication must clearly set out all of the relevant

doivent demander « [un] plan personnalisé visant à garantir qu’aucun fardeau excessif ne sera imposé sur les services sociaux canadiens pendant toute la période précisée ci-dessus, ainsi [qu’une] Déclaration de capacité et d’intention dûment signée ». Les agents des visas doivent également expliquer aux demandeurs, dans cette lettre d’équité, qu’ils sont tenus de présenter un plan détaillé sur la manière dont les services sociaux prévus seront fournis ou sur les mesures de rechange qu’ils prendront. Lorsque la réponse reçue du demandeur est jugée insuffisante, l’agent des visas peut envoyer une demande de suivi.

[18] Selon une des premières notes consignées au dossier du défendeur, il était reconnu que l’un des enfants avait fait des études, mais qu’il était nécessaire d’obtenir des renseignements plus détaillés pour évaluer le degré de dépendance de chacun d’eux. Néanmoins, dans la lettre d’équité utilisée en l’espèce, l’agente des visas a simplement demandé des renseignements supplémentaires concernant l’affectation ou le diagnostic médical et invitait les demandeurs à fournir [TRADUCTION] « tout renseignement pertinent concernant la question du fardeau excessif, si elle s’applique à votre cas ».

[19] Je souligne également que l’agente des visas n’a pas fait parvenir de déclaration de capacité et d’intention aux demandeurs afin qu’ils la signent et la retournent. L’utilisation de ce document était également prévue dans le Bulletin opérationnel du défendeur. Si l’agente avait envoyé ce document aux demandeurs, elle aurait indéniablement attiré leur attention sur la nécessité de présenter un plan détaillé des mesures qu’ils comptaient prendre afin d’éviter d’imposer un fardeau excessif pour les services sociaux du Canada. Dans ces circonstances, il était inéquitable de présumer que la famille était interdite de territoire parce qu’elle n’avait pas présenté de plan clair, réaliste et concret, alors qu’aucun plan de cette nature n’avait été demandé.

[20] À mon avis, le contenu de cette lettre d’équité était bien inférieur à la norme commentée dans l’arrêt *Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3, au paragraphe 31, où il a été décidé qu’une communication de cette nature doit

concerns so that an applicant knows the case to be met and has a true opportunity to meaningfully respond to all of the visa officer's concerns. The fairness letter under consideration in *Sapru* was in the form stipulated in the respondent's relevant Operational Bulletin and it was found to be sufficient. The letter used here fails to conform to that format and is deficient with respect to the very issue on which the family's inadmissibility was ultimately determined. It was also in the same form that was described as inadequate by Justice Michael Kelen in the *Canada (Citizenship and Immigration) v. Abdul*, 2009 FC 967, 3 Admin. L.R. (5th) 181, at paragraph 26.

[21] Although I accept that the respondent's operational guidelines are not rules of law, they are ignored by administrative decision makers at some peril because they can create expectations and they may also be seen to express the respondent's view of what is necessary to achieve a fair outcome.

[22] I would add to all of the above that the visa officer's assessment of the principal applicant's financial means was deficient. The applicants had indicated that they had available cash resources of C\$42 000 and intended to sell their home to raise more. In addition, they were applying for visas under the business class category and had a declared net worth of \$621 130. They also had committed to a business investment in Manitoba of at least \$200 000. As far as I can tell from the visa officer's decision, the only financial information she considered was the amount of money the family held on deposit. Some consideration of their expected financial prospects in Manitoba was essential to an understanding about their ability to meet the future financial demands of caring for their two children.

expliquer clairement toutes les préoccupations pertinentes pour que le demandeur sache ce qu'il a à démontrer et qu'il ait une véritable possibilité d'y répondre utilement. La lettre d'équité examinée dans l'arrêt *Sapru* était le modèle de lettre prévu dans le Bulletin opérationnel pertinent du défendeur et elle a été jugée suffisante. Dans la présente affaire, la lettre employée n'est pas conforme à ce modèle et est inadéquate en ce qui a trait au problème même qui a finalement donné lieu à la conclusion d'interdiction de territoire à l'endroit de la famille. Elle s'apparentait également au modèle que le juge Michael Kelen a jugé inadéquat dans la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Abdul*, 2009 CF 967, au paragraphe 26.

[21] Même si je conviens que les bulletins opérationnels du défendeur ne sont pas des règles de droit, les personnes appelées à prendre des décisions administratives s'exposent à des risques lorsqu'elles en font abstraction, parce que ces bulletins peuvent créer des attentes et être perçus comme l'expression de l'opinion du défendeur quant aux mesures à prendre pour atteindre un résultat équitable.

[22] J'ajouterais également que l'agente des visas n'a pas apprécié de façon satisfaisante les ressources financières du demandeur principal. Les demandeurs ont souligné qu'ils avaient accès à un montant de 42 000 \$CAN et qu'ils avaient l'intention de vendre leur maison pour augmenter leurs liquidités. De plus, ils demandaient des visas dans la catégorie des gens d'affaires et avaient déclaré une valeur nette de 621 130 \$. Ils s'étaient aussi engagés à investir une somme d'au moins 200 000 \$ dans un commerce au Manitoba. D'après ma lecture de la décision de l'agente des visas, les seuls renseignements financiers dont celle-ci a tenu compte se limitaient à la somme d'argent déposée dans un compte de la famille. Afin de comprendre la mesure dans laquelle le demandeur principal et son épouse pourraient répondre aux besoins financiers ultérieurs liés aux soins à donner à leurs deux enfants, l'agente aurait dû examiner les perspectives financières qu'ils avaient au Manitoba.

[23] For the foregoing reasons, this application is allowed. Neither party proposed a certified question and no issue of general importance arises on this record.

[23] Pour les motifs exposés ci-dessus, la présente demande sera accueillie. Aucune partie n'a proposé de question en vue de la certification, et le dossier ne soulève aucune question grave de portée générale.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application for judicial review is allowed with the matter to be re-determined on the merits by a different visa officer and medical officer.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et que l'affaire doit faire l'objet d'une nouvelle décision sur le fond par un agent des visas et un médecin agréé différents.