

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20130328

Dossier : IMM-3673-12

Référence : 2013 CF 317

Ottawa (Ontario), ce 28^e jour de mars 2013

En présence de l'honorable juge Roy

ENTRE :

IHAB ABDEL BAR

Partie demanderesse

et

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

Partie défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch 27, (la Loi) d'une décision d'un agent des visas à l'Ambassade du Canada au Caire rejetant la demande de résidence permanente de Monsieur Ihab Abdel Bar (le demandeur).

Faits

[2] Le demandeur est un citoyen égyptien. Il est dentiste et il est non contesté qu'il a aussi une formation en informatique.

[3] Le 9 décembre 2009, il dépose une demande de résidence permanente à titre de travailleur qualifié. Cette demande devait être considérée par rapport à l'occupation dite de « Gestionnaire des systèmes informatiques »; le numéro d'identification 0213 de la Classification nationale des professions est celui qui s'applique en l'espèce [CNP 0213].

[4] À l'appui de sa demande, le demandeur présentait deux lettres provenant d'un organisme soutenu par le gouvernement égyptien du nom de CULTNAT (Centre for Documentation of Cultural and Natural Heritage). Les deux lettres accompagnaient la demande initiale. Elles se voulaient la documentation devant permettre de déterminer si les qualifications du demandeur satisfont aux critères du CNP 0213.

[5] La demande de résidence permanente faite par le demandeur a été traitée au Federal Skilled Worker Centralized Intake Office de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Une lettre datée du 10 février 2010 avisait le demandeur que sa demande de résidence permanente serait traitée par l'Ambassade canadienne au Caire.

[6] La décision dont se plaint le demandeur a été rendue le 6 mars 2012. L'agent des visas refusait la demande de résidence permanente en ces termes :

Although the NOC code corresponds to the occupation specified in the Ministerial Instructions, you did not provide satisfactory evidence that you performed the actions described in the lead statement for the occupation, as set out in the occupational descriptions of the NOC. I am therefore not satisfied that you are a Computer & Information System Manager NOC 0213. Since you did not provide satisfactory evidence that you have work experience in any of the listed occupations, you do not meet the requirements of the Ministerial Instructions and your application is not eligible for processing.

[7] Dans ses notes, qui sont au dossier, l'agent reconnaît que le demandeur a travaillé pour CULTNAT à deux reprises. Comme indiqué plus haut, deux lettres étaient présentées au soutien de la demande. La première lettre couvrait la période d'octobre 2003 à octobre 2005 et cette lettre contenait des détails précis sur les projets sur lesquels le demandeur avait alors travaillé. Toutefois, l'agent note que la seconde lettre, qui elle couvre une période d'août 2008 à septembre 2009, ne contient que de vagues généralisations quant aux tâches accomplies par le demandeur. Le paragraphe dont se plaint le demandeur se lit de la façon suivante :

PI is a graduate dentist who has had some extra education in it (*sic*) field. He has worked on two occasions for CULTNAT - a government sponsored organisation which is a centre charged with the documentation of the cultural and natural heritage. It appears to be a project based entity with ongoing documentation of specialised topics associated with Egypt's past. PI has worked for them on two occasions. The first occasion from 2003 - 2005 the description of his work is clear and precise – giving details of the projects he worked on. The second letter (written by the same person) covers August 2008 - September 2009. This letter notes that he worked at “managerial level” with vague generalisations as to work content. It appears that the letter, for work just over a year, may have been written to satisfy our requirements.

Arguments du demandeur

[8] Le demandeur considère que ses qualifications étaient amplement démontrées. Son avocate suggère que la décision a été bâclée puisqu'elle considère que l'agent des visas a rendu une décision qui est incompréhensible. Comment expliquer, dit-elle, les mots « may have been written to satisfy our requirements »? S'appuyant sur *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, [Dunsmuir] elle avance que la décision rendue est inintelligible. Le demandeur a fait preuve de ses qualifications professionnelles et les deux lettres envoyées en décembre 2009 auraient dû suffire. Si l'agent des visas doutait de l'authenticité de l'une ou l'autre de ces lettres, il devait donc s'enquérir

auprès du demandeur pour pouvoir lui fournir les explications supplémentaires qui pourraient alors être demandées. Ainsi, il aurait manqué à ses obligations au titre de la justice naturelle.

[9] Au cours de l'audition, la position du demandeur s'est cristallisée autour de deux questions distinctes qu'elle soumet à la Cour. D'abord, elle prétend que la demande faite par son client était suffisante et que l'agent des visas aurait dû le sélectionner comme résident permanent. Ensuite, elle prétend que les règles de justice naturelle n'ont pas été suivies si l'agent des visas croyait que la seconde lettre avait été écrite aux fins de « satisfy our requirements ».

Arguments du défendeur

[10] Le défendeur a, de façon très utile, exposé le cadre juridique qui s'applique en ces matières. Ainsi, l'article 11 de la Loi établit le principe que l'étranger qui veut venir au Canada doit « demander à l'agent les visas et autres documents requis par règlement. » Un demandeur, comme celui en l'espèce, procède de la catégorie de l'immigration économique qui implique qu'il y ait capacité d'établissement économique au Canada.

[11] C'est l'article 87.3 de la Loi qui trouve application en ce qu'il permet au ministre de donner des instructions sur le traitement des demandes qui sont faites. De fait, on lit au paragraphe 2 de l'article 87.3 que :

(2) Le traitement des demandes se fait de la manière qui, selon le ministre, est la plus susceptible d'aider l'atteinte des objectifs fixés pour l'immigration par le gouvernement fédéral.

(2) The processing of applications and requests is to be conducted in a manner that, in the opinion of the Minister, will best support the attainment of the immigration goals established by the Government of Canada.

[12] Lesdites instructions ont pris la forme du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement). Il est utile de reproduire en entier l'article 75 du

Règlement :

75. (1) Pour l'application du paragraphe 12(2) de la Loi, la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) est une catégorie réglementaire de personnes qui peuvent devenir résidents permanents du fait de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada, qui sont des travailleurs qualifiés et qui cherchent à s'établir dans une province autre que le Québec.

(2) Est un travailleur qualifié l'étranger qui satisfait aux exigences suivantes :

a) il a accumulé au moins une année continue d'expérience de travail à temps plein au sens du paragraphe 80(7), ou l'équivalent s'il travaille à temps partiel de façon continue, au cours des dix années qui ont précédé la date de présentation de la demande de visa de résident permanent, dans au moins une des professions appartenant aux genre de compétence 0 Gestion ou niveaux de compétences A ou B de la matrice de la *Classification nationale des professions* — exception faite des professions d'accès limité;

b) pendant cette période d'emploi, il a accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi pour la profession dans les descriptions des professions de cette classification;

c) pendant cette période d'emploi, il a exercé une partie appréciable des fonctions principales de la profession figurant dans les descriptions des professions de cette classification, notamment toutes les fonctions essentielles.

(3) Si l'étranger ne satisfait pas aux exigences prévues au paragraphe (2), l'agent met fin à l'examen de la demande de visa de résident permanent et la refuse.

75. (1) For the purposes of subsection 12(2) of the Act, the federal skilled worker class is hereby prescribed as a class of persons who are skilled workers and who may become permanent residents on the basis of their ability to become economically established in Canada and who intend to reside in a province other than the Province of Quebec.

(2) A foreign national is a skilled worker if

(a) within the 10 years preceding the date of their application for a permanent resident visa, they have at least one year of continuous full-time employment experience, as described in subsection 80(7), or the equivalent in continuous part-time employment in one or more occupations, other than a restricted occupation, that are listed in Skill Type 0 Management Occupations or Skill Level A or B of the *National Occupational Classification* matrix;

(b) during that period of employment they performed the actions described in the lead statement for the occupation as set out in the occupational descriptions of the *National Occupational Classification*; and

(c) during that period of employment they performed a substantial number of the main duties of the occupation as set out in the occupational descriptions of the *National Occupational Classification*, including all of the essential duties.

(3) If the foreign national fails to meet the requirements of subsection (2), the application for a permanent resident visa shall be refused and no further assessment is required.

[13] Le défendeur argumente que la décision de l'agent des visas était parfaitement raisonnable lorsque l'on compare la demande faite, et en particulier les deux lettres de CULTNAT, aux critères qui se trouvent au CNP 0213. La première lettre, beaucoup plus précise quant aux activités du demandeur, correspond mal à une fonction intitulée « Gestionnaire des systèmes informatiques ». Quant à la seconde lettre, elle cherche manifestement à se coller davantage aux critères, mais elle souffre d'une imprécision qui la rend de peu d'utilité. En bout de ligne, l'agent des visas n'avait pas de choix que de rejeter la demande faite parce que insuffisante.

Analyse

[14] Dans la mesure où le demandeur s'attaque à l'évaluation qui a été faite par l'agent des visas, il apparaît qu'il se plaint que sa demande était amplement suffisante pour satisfaire aux critères.

Relativement à ce genre d'argument, il ne fait pas de doute que le critère de la décision raisonnable doit s'appliquer (*Dunsmuir*, ci-dessus). La décision récente dans *Ismaili c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 351, et toutes les autorités qui y sont citées, exposent l'état du droit à cet effet.

[15] Quant au second argument voulant que le demandeur ait droit à ce que le décideur lui fournisse l'occasion de répondre aux questions qui pourraient se poser parce que le décideur aurait des doutes sur l'authenticité d'un document ou la crédibilité d'un témoin ou d'un document, le critère de la décision correcte serait celui applicable. Dans *Obeta c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 1542, [*Obeta*] le juge Boivin présentait la problématique de la manière suivante :

[14] La question de savoir si l'agent aurait dû ou non faire part de ses préoccupations au demandeur et lui donner la possibilité d'y

répondre est une question liée à l'équité procédurale commandant l'application de la norme de la décision correcte. Cependant, les préoccupations mêmes de l'agent, à savoir son appréciation de la preuve et la conclusion subséquente que la demande ne pouvait pas être traitée, doivent être contrôlées en fonction de la norme de la raisonnable.

[16] Quant à la première question, celle de déterminer si l'agent des visas a agi de façon déraisonnable en rejetant la demande de résidence permanente, je ne vois rien au dossier qui puisse me faire conclure en faveur du demandeur. Ce dernier avait le fardeau de démontrer qu'il satisfaisait aux critères du CNP 0213. À sa face même, la première lettre qualifiée par l'agent des visas comme étant précise ne satisfait pas l'aspect gestion du CNP 0213.

[17] Le critère de la décision raisonnable emporte une grande déférence face au décideur. Comme il est dit au paragraphe 47 de *Dunsmuir, supra* :

La norme déferente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonnable : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[18] De la même manière, dans *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve et Labrador (Conseil du Trésor)*, [2011] 3 RCS 708, la Cour suprême du Canada souligne que les tribunaux agissant en contrôle judiciaire n'ont pas à rechercher des motifs étendus :

[16] Il se peut que les motifs ne fassent pas référence à tous les arguments, dispositions législatives, précédents ou autres détails que le juge siégeant en révision aurait voulu y lire, mais cela ne met pas en doute leur validité ni celle du résultat au terme de l'analyse du caractère raisonnable de la décision. . . . En d'autres termes, les motifs répondent aux critères établis dans *Dunsmuir* s'ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables.

[19] À mon sens, lorsque l'on examine les motifs de l'agent des visas, on constate qu'il s'est déclaré insatisfait de la suffisance de la preuve au soutien de la demande de résidence permanente. Il a conclu que le CNP 0213, qui constitue en l'espèce le standard à atteindre, requérait davantage que ce qui était offert par le demandeur. La déférence due à cet examen fait en sorte qu'il satisfait pleinement au critère de la décision raisonnable.

[20] Le CNP 0213 décrit les fonctions principales recherchées pour rencontrer la norme :

Les gestionnaires de systèmes informatiques exercent une partie ou l'ensemble des fonctions suivantes :

- planifier, organiser, diriger, contrôler et évaluer les activités des services et entreprises s'occupant de systèmes informatiques et de traitement électronique de l'information;
- élaborer et mettre en oeuvre des politiques et des procédures visant le traitement électronique des données et le développement et les opérations de systèmes informatiques;
- rencontrer les clients pour discuter des caractéristiques des systèmes, des spécifications techniques, des coûts et des échéanciers;
- former et gérer des équipes de spécialistes en informatique pour concevoir, mettre au point, mettre en exploitation, faire fonctionner et administrer des logiciels informatiques et de télécommunication, des réseaux et des systèmes informatiques;

- contrôler le budget et les dépenses d'un service, d'une entreprise ou d'un projet;
- recruter et surveiller des analystes, des ingénieurs et des techniciens en informatique, des programmeurs et d'autres employés, et assurer leur perfectionnement professionnel et leur formation.

Accent est mis sur la gestion des systèmes informatiques. La première lettre au soutien de la demande décrivait les activités de quelqu'un qui développe des systèmes d'information. On voit mal comment la conclusion que cette lettre ne satisfait pas aux exigences puisse être déraisonnable.

[21] De fait, c'est par la seconde lettre que le demandeur aurait pu espérer satisfaire aux critères puisque la présentation implique des éléments de gestion de systèmes. Mais cette lettre ne fournit aucun élément qui puisse satisfaire le décideur que les critères sont remplis. Elle n'est qu'une suite de déclarations sans précision.

[22] Avec égards, lorsque l'agent des visas déclare que « [i]t appears that the letter, for work just over a year, may have been written to satisfy our requirements », il ne fait que constater que cette seconde lettre ne fait que reproduire certains des critères de CNP 0213. Il déclare ainsi que cette lettre est insuffisante. La seconde lettre se voulait le renfort de la première. En fait, elle était nécessaire parce que la première ne suffisait pas. Mais alors que la seconde lettre était nécessaire, encore aurait-il fallu que son contenu soit suffisant.

[23] Il ne saurait suffire que de déclarer dans une demande pour résidence permanente que l'on satisfait aux critères du CNP approprié. Or, c'est exactement ce que la seconde lettre faisait en l'espèce. Il ne suffit pas de se déclarer « gestionnaire », encore faut-il le démontrer pour satisfaire

aux critères du CNP. De fait, le demandeur avait fourni une telle précision dans sa première lettre. Cependant, ce qui faisait défaut était l'aspect « gestion », aspect que le demandeur a tenté de combler grâce à sa seconde lettre. Je conclurais donc que l'agent des visas n'a pas été déraisonnable dans sa décision de déclarer la demande comme étant insuffisante.

[24] Y avait-il atteinte aux principes de justice naturelle en l'espèce? Le demandeur a cherché à interpréter certains des mots utilisés par l'agent des visas comme exprimant des doutes sur la crédibilité du demandeur. Je ne suis pas de cet avis. À cet égard, le décideur n'a en aucune façon questionné la crédibilité ou l'authenticité des documents et preuves fournis par le demandeur. Il n'en a constaté que l'insuffisance.

[25] Lorsqu'on lit les mots relevés par le demandeur (« may have been written to satisfy our requirements ») dans leur contexte, le décideur est à expliquer que la seconde lettre visait à satisfaire les normes de la classification applicable en l'espèce. Ayant constaté que la lettre ne contient que de vagues généralisations, l'agent des visas ne fait que constater l'évidence. Il ne traite ni de la crédibilité du demandeur, ni de l'authenticité de l'écrit. Il en constate l'insuffisance.

[26] Comme il a été décidé par cette Cour en de nombreuses occasions, il n'existe pas en droit d'obligation d'entretenir une conversation avec un demandeur, lui indiquant ainsi comment il pourrait rendre sa demande suffisante. On peut citer entre autres la jurisprudence récente qui suit : *Kamchikbekov c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1411, *Anabtawi c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 856 et *Chadha v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 105.

[27] Il importe de préciser qu'il incombe aux demandeurs de produire la documentation pertinente pour démontrer qu'ils répondent aux critères de la catégorie précise au titre de laquelle ils demandent un statut au Canada (*Shetty c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 1321).

[28] Dans l'affaire *Hassani c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1283, [2007] 3 RCF 501, [*Hassani*] la Cour déclarait ceci au paragraphe 24 :

[. . .] lorsque les réserves découlent directement des exigences de la loi ou d'un règlement connexe, l'agent des visas n'a pas l'obligation de donner au demandeur la possibilité d'y répondre. Lorsque, par contre, des réserves surgissent dans un autre contexte, une telle obligation peut exister. C'est souvent le cas lorsque l'agent des visas a des doutes sur la crédibilité, l'exactitude ou l'authenticité de renseignements fournis par le demandeur au soutien de sa demande, comme dans *Rukmangathan*, ainsi que dans *John [John c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2003 CFPI 257]* et *Cornea [Cornea c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2003 CF 972]*, deux décisions citées par la Cour dans *Rukmangathan*, précitée.

[29] Dit autrement, les règles de justice naturelle peuvent requérir que des questions supplémentaires soient posées dans les cas où il y aurait insuffisance de la preuve n'eut été des doutes sur la crédibilité, l'exactitude ou l'authenticité de renseignements fournis par le demandeur au soutien de sa demande. Par ailleurs, si la demande, en soi, est insuffisante, il n'existe aucune obligation de communiquer avec le demandeur pour lui demander de bonifier sa demande. Pour reprendre les termes dans *Hassani*, ci-dessus, si les réserves découlent directement des exigences de la loi ou d'un règlement connexe, aucune obligation n'existe de tenter de fournir au demandeur la possibilité de répondre. C'est la responsabilité du demandeur que de fournir la documentation qui remplisse les exigences de la loi canadienne.

[30] Il en résulte que la demande en contrôle judiciaire du demandeur doit être rejetée. Il était raisonnable pour l'agent des visas de considérer la demande comme étant insuffisante; cet agent des visas n'a jamais indiqué douter de l'exactitude, de l'authenticité ou de la crédibilité des renseignements qui étaient fournis. Il a simplement constaté que de répéter ce qui est requis dans le CNP, sans plus, ne satisfait pas aux exigences. Il ne se pose donc pas de question quant à avoir satisfait aux règles de justice naturelle.

[31] Je suis d'accord avec les procureurs des parties qu'il n'y a pas ici matière à certification aux termes de l'article 74 de la Loi.

JUGEMENT

La demande de contrôle judiciaire de la décision d'un agent des visas rendue le 6 mars 2012 est rejetée.

« Yvan Roy »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3673-12

INTITULÉ : IHAB ABDEL BAR c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 5 mars 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Roy

DATE DES MOTIFS : Le 28 mars 2013

COMPARUTIONS :

M^e Annie Kenane POUR LA PARTIE DEMANDERESSE

M^e Simone Truong POUR LA PARTIE DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Annie Kenane POUR LA PARTIE DEMANDERESSE
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LA PARTIE DÉFENDERESSE
Sous-procureur général du Canada