

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20131119**

**Dossier : A-97-13**

**Référence : 2013 CAF 263**

**CORAM : LE JUGE EVANS  
LA JUGE GAUTHIER  
LE JUGE NEAR**

**ENTRE :**

**QIN QIN**

**appelante**

**et**

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

**intimé**

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 17 octobre 2013.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 19 novembre 2013.

**MOTIFS DU JUGEMENT :**

**LE JUGE EVANS**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LA JUGE GAUTHIER  
LE JUGE NEAR**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20131119**

**Dossier : A-97-13**

**Référence : 2013 CAF 263**

**CORAM : LE JUGE EVANS  
LA JUGE GAUTHIER  
LE JUGE NEAR**

**ENTRE :**

**QIN QIN**

**appellante**

**et**

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

**intimé**

### **MOTIFS DU JUGEMENT**

#### **LE JUGE EVANS**

[1] Les ressortissants étrangers qui sont au Canada de façon temporaire peuvent présenter une demande de résidence permanente au titre de la catégorie de l'expérience canadienne (CEC). Les demandeurs doivent convaincre un agent des visas qu'ils ont, entre autres, accumulé un minimum de 12 mois d'expérience de travail au Canada au cours des 24 derniers mois. Le programme s'adresse uniquement aux personnes qui occupent un emploi exigeant un niveau relativement élevé de compétence.

[2] La principale question soulevée en l'espèce porte sur les éléments de preuve dont un agent des visas peut tenir compte pour déterminer si un demandeur au titre de la CEC satisfait à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada. Plus particulièrement, pour déterminer si un demandeur exerçait des fonctions qui correspondent au niveau de compétence requis, l'agent peut-il tenir compte du fait que le demandeur touchait un salaire inférieur au salaire en usage pour la profession au titre de laquelle il est évalué?

[3] La Cour est saisie de l'appel d'une décision par laquelle la juge Gleason de la Cour fédérale (la juge) a accueilli la demande de contrôle judiciaire présentée par Qin Qin, une ressortissante chinoise, qui cherchait à faire annuler la décision d'un agent de refuser sa demande de résidence permanente au titre de la CEC. L'agent était arrivé à la conclusion que M<sup>me</sup> Qin n'avait pas démontré qu'elle satisfaisait à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada, qui figure à l'article 87.1 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement).

[4] La décision de l'agent des visas reposait en partie sur l'écart entre le salaire de M<sup>me</sup> Qin et le salaire minimal relativement supérieur en vigueur à l'échelle locale pour les secrétaires juridiques et les traducteurs et interprètes, c.-à-d. les catégories professionnelles au titre desquelles la demande de M<sup>me</sup> Qin était évaluée. De plus, la description fournie par l'employeur quant à l'emploi occupé par M<sup>me</sup> Qin ne correspondait pas à la description de la Classification nationale des professions (CNP) quant aux fonctions exercées par une secrétaire juridique.

[5] Dans la décision *Qin c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2013 CF 147, la juge a accueilli la demande de contrôle judiciaire au motif que l'agent des visas avait manqué à son obligation d'équité procédurale. L'agent n'avait pas avisé M<sup>me</sup> Qin qu'il prévoyait consulter les données comparatives sur le salaire compilées par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) afin de déterminer si les fonctions qu'elle exerçait correspondaient à celles d'une secrétaire juridique, et il ne lui avait pas donné la possibilité d'y répondre. Dans le présent appel, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ne conteste pas la conclusion de la juge au sujet du manquement à l'équité procédurale.

[6] La juge a renvoyé la demande de visa de résidente permanente de M<sup>me</sup> Qin au titre de la CEC en vue d'un nouvel examen par un autre agent. Elle a laissé à cet agent le soin de décider si M<sup>me</sup> Qin satisfaisait à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada correspondant aux codes de la CNP pour les traducteurs, terminologues et interprètes (traducteurs et interprètes) ou pour les secrétaires juridiques.

[7] La juge a également conclu que, si l'agent avait satisfait à l'obligation d'équité procédurale, il aurait pu tenir compte des données comparatives sur les salaires de RHDC afin de déterminer si les fonctions exercées par M<sup>me</sup> Qin correspondaient à celles décrites au titre des codes pertinents de la CNP.

[8] La juge a certifié les deux questions de portée générale suivantes en application de l'alinéa 74d) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIRP) :

**Question 1 :** Est-il acceptable ou raisonnable qu'un agent des visas examine les données comparatives de RHDCC sur les salaires pour évaluer la nature de l'expérience professionnelle d'un demandeur qui veut être admis au titre de la catégorie de l'expérience canadienne, au sens de l'article 87.1 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227?

**Question 2 :** Quelle est la norme de contrôle applicable à l'interprétation par un agent des visas du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, et à son évaluation d'une demande fondée sur ce règlement?

[9] Les parties conviennent que la demande de M<sup>me</sup> Qin au titre de la CEC doit être examinée à nouveau par un autre agent des visas en raison du manquement à l'équité procédurale.

Cependant, il ressort clairement des motifs de la juge que l'ordonnance qu'elle a prononcée permet implicitement à cet autre agent de tenir compte des données comparatives sur les salaires.

Par conséquent, les questions de portée générale certifiées par la juge en ce qui a trait à l'interprétation de l'article 87.1 et à la norme de contrôle applicable à l'interprétation implicite de cette disposition par l'agent des visas sont dûment certifiées en vertu de l'alinéa 74d).

[10] À proprement parler, cependant, la deuxième partie de la deuxième question certifiée, qui porte sur la norme de contrôle applicable à l'évaluation d'une demande faite au titre de la CEC par un agent des visas, n'a pas à être tranchée dans le présent appel. La décision de l'agent de refuser la demande de M<sup>me</sup> Qin a été annulée pour des motifs d'ordre procédural. La question de la norme de contrôle applicable à l'évaluation de la demande ne se posera qu'après que l'affaire aura été réexaminée. Malgré tout, et en raison du fait que les autres questions ont été dûment certifiées, j'ai l'intention de répondre à cette question.

## **Le contexte factuel**

[11] Madame Qin est au Canada depuis 2002. Après avoir obtenu un baccalauréat ès arts de l'Université York en 2009, elle s'est vu accorder un permis de résidence temporaire d'une durée de trois ans qui lui permettait de travailler. En 2010, elle a commencé à travailler à temps plein pour un petit cabinet d'avocats de Toronto, K D Associates, où elle exerçait des fonctions d'adjointe administrative et effectuait des travaux de traduction et d'interprétation à l'intention de la clientèle chinoise.

[12] Le sous-alinéa 87.1(2)a)(i) du Règlement dispose que, pour être admis comme résident permanent au titre de la CEC, le demandeur doit avoir accumulé au Canada une expérience de travail « dans au moins une des professions appartenant au genre de compétence 0 Gestion ou niveaux de compétences A ou B de la matrice de la *Classification nationale des professions* » (CNP). Ces professions correspondent à un niveau de compétence relativement élevé, et comprennent celles de traducteur et interprète (code CNP 5125) et de secrétaire juridique (code CNP 1242). La CNP dresse une liste de tâches qui sont associées aux professions mentionnées, mais elle ne fournit aucun renseignement sur les salaires.

[13] K D Associates a fourni une lettre de recommandation, datée du 20 septembre 2011, à l'appui de la demande de résidence permanente au Canada de M<sup>me</sup> Qin. La lettre précisait que M<sup>me</sup> Qin était au service du cabinet en tant que secrétaire juridique et traductrice, décrivait les tâches confiées à M<sup>me</sup> Qin et indiquait son taux de salaire horaire ainsi que son salaire annuel.

[14] En octobre 2011, soit plus d'un an après avoir commencé à travailler pour K D Associates, M<sup>me</sup> Qin a présenté une demande de résidence permanente au titre de la CEC. Elle a demandé que l'on évalue sa demande en se basant sur le poste de secrétaire juridique et de traductrice et interprète qu'elle occupait à temps plein depuis plus de 12 mois.

[15] L'agent a jugé que les fonctions exercées par M<sup>me</sup> Qin, lesquelles étaient décrites dans la lettre de recommandation, ne correspondaient pas suffisamment à celles figurant au code 1242 de la CNP (secrétaires juridiques). Sa recherche sur les salaires minimal et moyen à l'échelle locale pour une secrétaire juridique et pour un traducteur et interprète (code CNP 5125) dans la base de données de RHDCC a révélé que le salaire horaire touché par M<sup>me</sup> Qin ainsi que son salaire annuel étaient inférieurs aux salaires minimal et moyen en vigueur à l'échelle locale pour ces professions.

[16] Une lettre de Citoyenneté et Immigration Canada du 12 mars 2012 informait M<sup>me</sup> Qin que sa demande avait été refusée. Les raisons avancées pour justifier la décision étaient que M<sup>me</sup> Qin ne respectait pas l'exigence relative à l'expérience de travail qualifié, car son salaire n'était pas conforme aux codes 5125 ou 1242 de la CNP, et que les tâches décrites dans la lettre de recommandation ne correspondaient pas non plus au code 1242.

### **La décision de la Cour fédérale**

[17] Je me bornerai à décrire les deux éléments de la décision de la juge qui sont en litige dans le présent appel.

[18] Le premier élément est la norme de contrôle applicable à l'interprétation du Règlement par l'agent des visas. Le second élément est de savoir si l'agent des visas peut comparer le salaire d'un demandeur au titre de la CEC et le salaire en usage à l'échelle locale pour les catégories professionnelles visées par la demande afin de déterminer si le demandeur satisfait à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada prévue à l'article 87.1 du Règlement. Cette question se divise en deux parties. Il faut d'abord déterminer s'il est pertinent, sur le plan factuel, de comparer les salaires pour décider si le demandeur a exercé les fonctions associées au code CNP au titre duquel sa demande est évaluée. Dans l'affirmative, il s'agit ensuite de savoir si l'agent des visas a le pouvoir légal de tenir compte de ces renseignements.

[19] S'agissant de la norme de contrôle applicable, la juge a observé que dans les arrêts *Khan c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2011 CAF 339 (*Khan*), et *Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Patel*, 2011 CAF 187, [2013] 1 R.C.F. 340 (*Patel*), la Cour avait appliqué la norme de la décision correcte à l'interprétation donnée par les agents des visas aux dispositions du Règlement portant sur le programme travail-études et les exigences scolaires.

[20] Cependant, la juge a déclaré (au par. 10) que la Cour suprême du Canada avait donné de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), une interprétation selon laquelle la norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle qui est présumée s'appliquer à l'interprétation de sa loi constitutive par un tribunal : voir, en particulier, *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 39.



[21] La juge s'est demandée (au par. 16) s'il fallait toujours considérer que les arrêts *Khan* et *Patel* réglaient de façon « satisfaisante » la question de la norme de contrôle applicable, compte tenu de la jurisprudence de la Cour suprême postérieure à l'arrêt *Dunsmuir*. Sans se prononcer sur cette question, elle a appliqué la norme de la décision correcte, parce que les arrêts *Khan* et *Patel* étaient directement pertinents : paragraphe 13. Qui plus est, a-t-elle ajouté, la question ne prêtait pas à conséquence puisque l'interprétation de l'agent des visas satisfaisait aux deux normes.

[22] Sur la question de fond, la juge a affirmé que l'écart important entre le salaire de M<sup>me</sup> Qin et le salaire minimal en usage à l'échelle locale pour les secrétaires juridiques et les traducteurs et interprètes était pertinent pour trancher la question principalement factuelle de savoir si M<sup>me</sup> Qin s'acquittait en fait des tâches associées à ces professions telles qu'elles sont décrites dans les codes de la CNP. La juge a également conclu que le Règlement conférait à l'agent des visas le pouvoir de tenir compte du salaire pour déterminer si les fonctions exercées par un demandeur au titre de la CEC correspondaient au code CNP applicable.

### **Cadre légal**

[23] Je reproduis ci-dessous les dispositions pertinentes de l'article 87.1 du Règlement qui étaient en vigueur à l'époque visée par le présent appel.

<i>Catégorie de l'expérience canadienne</i>	<i>Canadian Experience Class</i>
<b>Catégorie</b>	<b>Class</b>
87.1 (1) Pour l'application du paragraphe 12(2) de la Loi, la catégorie de l'expérience canadienne est une catégorie réglementaire de personnes	87.1 (1) For the purposes of subsection 12(2) of the Act, the Canadian experience class is prescribed as a class of persons who may become

qui peuvent devenir résidents permanents du fait de leur expérience au Canada et qui cherchent à s'établir dans une province autre que le Québec.

### Qualité

(2) Fait partie de la catégorie de l'expérience canadienne l'étranger qui satisfait aux exigences suivantes :

a) l'étranger, selon le cas :

(i) a accumulé au Canada au moins douze mois d'expérience de travail à temps plein ou l'équivalent s'il travaille à temps partiel 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 au cours des vingt-quatre mois précédant la date de la présentation de sa demande de résidence permanente et, antérieurement à cette expérience de travail, a obtenu au Canada, selon le cas :

[...]

permanent residents on the basis of their experience in Canada and who intend to reside in a province other than the Province of Quebec.

### Member of the class

(2) A foreign national is a member of the Canadian experience class if

(a) they

(i) have acquired in Canada within the 24 months before the day on which their application for permanent residence is made at least 12 months of full-time work experience, or the equivalent in part-time work experience, in one or more occupations that are listed in Skill Type 0 Management Occupations or Skill Level A or B of the National Occupational Classification matrix, and have acquired that work experience after having obtained

...

### Questions en litige et analyse

#### (i) La norme de contrôle

[24] Comme je l'ai déjà mentionné, la question de la norme de contrôle applicable à l'évaluation de la demande de M<sup>me</sup> Qin par l'agent des visas ne se pose pas vraiment dans le présent appel, parce que la décision de l'agent a été annulée pour des raisons d'iniquité

procédurale. Cependant, puisque d'autres questions ont été dûment certifiées et que la question de la norme n'oppose pas les parties, je me permets de l'aborder brièvement.

[25] La décision d'un agent des visas de refuser une demande de résidence permanente parce que l'emploi du demandeur ne correspond pas à une profession appartenant au niveau de compétence requis de la CNP constitue une question mixte de fait et de droit qui se trouve à l'extrémité factuelle du registre. Elle est donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *Dunsmuir*, paragraphe 53.

[26] La question de savoir si des données comparatives sur les salaires sont pertinentes quant aux faits pour déterminer si un demandeur occupe la profession de la CNP en fonction de laquelle il est évalué est une question factuelle. Elle est donc également soumise à la norme de contrôle de la décision raisonnable : *ibid.*

[27] La question plus litigieuse consiste à savoir si c'est la norme de la décision raisonnable ou la norme de la décision correcte qui s'applique au contrôle de l'interprétation du Règlement par un agent des visas. La question d'interprétation soulevée en l'espèce est celle de savoir si l'article 87.1 du Règlement permet aux agents de consulter les données de RHDCC sur les salaires en usage afin de déterminer si un demandeur au titre de la CEC exerçait les fonctions qui correspondent à celles associées au code CNP en fonction duquel il est évalué.

[28] La Cour a récemment réaffirmé dans une opinion incidente que l'interprétation par un agent des visas de la loi habilitante est susceptible de contrôle selon la norme de la décision

correcte : *Takeda Canada Inc. c. Ministre de la Santé*, 2013 CAF 13, paragraphe 116 (la juge Dawson).

[29] Après que la juge eut rendu sa décision dans la présente instance, la Cour suprême du Canada a conclu, dans l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36 (*Agraira*), que l'interprétation implicite par le ministre du terme « intérêt national » tel qu'il apparaît au paragraphe 34(2) de la LIPR était susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable. Ainsi, a expliqué la Cour, si la décision prise par le ministre en application de cette disposition est contestée à cause de la pertinence juridique des facteurs pris en considération, la cour de révision ne peut annuler la décision que si elle peut inférer des facteurs en question que le ministre s'est fondé sur une interprétation du terme « intérêt national » qui n'est pas raisonnable.

[30] Si la juge y avait eu accès, l'arrêt *Agraira* aurait pu renforcer ses doutes quant à savoir s'il convient toujours, dans un monde post-*Dunsmuir*, de considérer que les arrêts *Khan* et *Patel* ont établi de façon satisfaisante que l'interprétation par les agents des visas des dispositions légales qu'ils sont tenus d'appliquer est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[31] Pour les motifs exposés ci-dessous, l'article 87.1 du Règlement autorise clairement l'agent des visas à tenir compte de données comparatives sur les salaires lorsqu'il décide si les tâches confiées à un demandeur au titre de la CEC correspondent à celles que l'on décrit au code CNP pertinent et si le demandeur satisfait ainsi à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada. L'interprétation implicite que l'agent des visas a faite de l'article 87.1 en tenant compte

des renseignements sur les salaires lors de son évaluation de la demande de visa de M<sup>me</sup> Qin est correcte, et elle ne saurait donc être déraisonnable.

[32] En fait, la norme de contrôle du caractère déraisonnable ne peut s'appliquer à l'égard d'une interprétation administrative de la loi que si la disposition légale en question est ambiguë et qu'« il n'y a pas une interprétation unique dont on puisse dire qu'elle soit la “bonne” » :

*S.C.F.P. c. Société des Alcools du N.-B.*, [1979] 2 R.C.S. 227, p. 237.

[33] Partant, si la cour de révision arrive à la conclusion qu'il existe une « bonne » interprétation, après avoir procédé à une analyse textuelle, contextuelle et téléologique de la loi, et après avoir pris en considération, attentivement et respectueusement, les motifs du tribunal, la norme de contrôle applicable sera celle de la décision correcte. Cela étant, si le tribunal a interprété la loi d'une autre façon, la cour pourra intervenir pour assurer le respect de l'intention clairement exprimée par le législateur. La primauté du droit n'exige rien de moins.

[34] Bien qu'il ne soit pas nécessaire de nous prononcer sur la norme de contrôle applicable en l'espèce parce que l'article 87.1 n'est pas ambigu, j'aimerais quand même mentionner qu'il n'y a lieu de faire preuve de déférence à l'égard des décideurs administratifs qu'en ce qui touche les questions qui relèvent de leur compétence. Les tribunaux administratifs, tels que les commissions des relations de travail, les tribunaux des droits de la personne et les organismes professionnels disciplinaires, disposent en règle générale du pouvoir exprès ou implicite, conféré par la loi, de trancher toute question de droit ou de fait nécessaire pour statuer sur l'affaire dont ils sont saisis.

[35] Ce ne sont toutefois pas tous les tribunaux à qui la loi confère des pouvoirs qui se sont vu déléguer le pouvoir de trancher des questions de droit, y compris celui d'interpréter leur loi habilitante. Certes, tous les tribunaux à qui la loi confère des pouvoirs doivent de temps à autre décider si la loi leur permet de prendre certaines mesures administratives, notamment de mettre en place des mesures légales subordonnées. Il est par contre impossible d'assimiler un tel pouvoir au pouvoir de décider de façon définitive du sens d'une disposition figurant dans une loi habilitante, dont l'exercice n'est assujéti qu'au contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable qui est présumée s'appliquer.

[36] Pour répondre à la question de savoir si les pouvoirs légaux délégués dont dispose un fonctionnaire ou un organisme donné comprennent celui de trancher des questions de droit, y compris celui d'interpréter sa loi habilitante, on peut se reporter aux facteurs établis dans l'arrêt *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*, 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504, paragraphe 48; voir également *Covarrubias c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 365, [2007] 3 R.C.F. 169, paragraphes 47 à 56 (*Covarrubias*); *Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CAF 286, [2012] 2 R.C.F. 133, paragraphe 27 (*Shpati*); *Ministre des Pêches et des Océans c. La fondation David Suzuki*, 2012 CAF 40, paragraphe 99.

[37] Les facteurs en question comprennent les tâches que confie la loi au délégué, l'interaction entre le délégué et les autres décideurs du régime légal, certaines considérations pratiques, la capacité et la procédure. À partir de ces facteurs, il faut déduire du raisonnement suivi dans

l'arrêt *Agraira* que la Cour était d'avis que le ministre jouissait du pouvoir délégué d'interpréter l'expression « intérêt national » au paragraphe 34(2) de la LIPR.

[38] Puisque j'ai décidé, pour d'autres motifs, que la norme de la décision correcte est la norme de contrôle qui s'applique en l'espèce, il n'est pas nécessaire pour trancher le présent appel de déterminer si la jurisprudence postérieure à l'arrêt *Dunsmuir*, y compris l'arrêt *Agraira*, impose à la Cour de revoir les décisions où elle a conclu qu'il n'y a pas lieu de faire preuve de retenue à l'égard des décisions des responsables de l'immigration sur les questions d'interprétation de la loi : voir, par exemple, *Khan et Patel* (agents des visas), *Shpati* (agents d'exécution) et *Covarrubias* (agents d'examen des risques avant renvoi).

**(ii) *Les données sur les taux de salaire peuvent-elles être prises en considération lors de l'examen d'une demande au titre de la CEC?***

**(a) La pertinence quant aux faits**

[39] Comme je l'ai déjà indiqué, la question de savoir si un demandeur effectue les tâches correspondant à un code CNP est principalement une question de fait. Quant à savoir si un élément de preuve est pertinent pour déterminer en quoi consistent les fonctions du demandeur et, le cas échéant, quel poids accorder à cet élément, il s'agit encore là de questions de fait. Ainsi, la norme de la décision raisonnable est donc la norme de contrôle qui s'applique à ces aspects de la décision par un agent des visas de refuser une demande au titre de la CEC.

[40] Je conviens avec la juge que la lettre de recommandation ne permettait pas d'établir clairement que les tâches professionnelles confiées à M<sup>me</sup> Qin correspondaient aux codes CNP

applicables. De ce fait, il était raisonnable pour l'agent des visas de consulter les données exhaustives sur les salaires minimal et moyen en usage pour ces professions compilées par RHDCC et accessibles à partir du site Web de RHDCC. Règle générale, le salaire augmente en fonction de la complexité du travail. Les taux de salaire peuvent être particulièrement utiles pour évaluer une demande au titre de la CEC, car ce programme est uniquement destiné aux personnes dont le niveau de compétence est plus élevé.

[41] Il n'est pas nécessaire selon la loi qu'un demandeur du statut de résident permanent au titre de la CEC touche un salaire qui soit conforme aux taux en usage pour la profession visée par la demande. M<sup>me</sup> Qin pourra donc, dans ses observations, démontrer pourquoi, dans son cas en particulier, l'agent devrait n'accorder que peu de valeur probante, voire aucune, à son salaire et aux données de RHDCC sur les salaires pour déterminer si les fonctions qu'elle exerçait satisfont à l'exigence en matière d'expérience de travail au Canada.

**(b) La question juridique**

[42] Étant arrivé à la conclusion qu'il était raisonnable pour l'agent des visas de comparer le taux horaire et le salaire annuel de M<sup>me</sup> Qin aux données de RHDCC afin de déterminer si M<sup>me</sup> Qin exerçait les fonctions pour lesquelles elle était évaluée, je vais maintenant examiner si le Règlement interdit à l'agent d'effectuer une telle comparaison. Je partage l'avis de la juge, à savoir que ce n'est pas le cas.

[43] Il n'est pas nécessaire qu'un pouvoir soit conféré par la loi de façon expresse pour qu'un décideur administratif puisse prendre en considération un élément de preuve pertinent à l'égard



d'une question sur laquelle il a compétence. Lorsque la loi confère à un décideur le pouvoir de trancher une question de fait, il est normalement implicite que ce décideur peut tenir compte de tout élément de preuve pertinent pour cette décision.

[44] L'article 87.1 du Règlement est muet sur la question des éléments de preuve que l'agent des visas peut prendre en considération pour se prononcer sur une demande au titre de la CEC. Il ne permet donc pas, à lui seul, de réfuter la présomption selon laquelle l'agent dispose implicitement du pouvoir de prendre en considération tout élément de preuve pertinent pour décider si un demandeur satisfait à l'exigence relative à l'expérience de travail qualifié.

[45] Madame Qin soutient toutefois que de permettre à un agent des visas de tenir compte des données sur les salaires lors de l'évaluation d'une demande au titre de la CEC serait incompatible avec l'économie de la loi. Elle renvoie aux dispositions du Règlement qui régissent la délivrance des permis de travail temporaires et des visas de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral).

[46] Les dispositions du Règlement portant sur les programmes relatifs aux travailleurs qualifiés (fédéral) et aux permis de travail temporaires prévoient expressément que l'approbation par un agent des visas d'une offre d'emploi doit reposer sur l'opinion d'un agent de RHDCC selon laquelle, entre autres choses, le salaire offert au demandeur par un employeur éventuel est conforme au taux de salaire en usage pour la profession en question : voir le sous-alinéa 82(2)c)(ii) (travailleurs qualifiés) et l'alinéa 203(3)d) (permis de travail temporaires) du Règlement. M<sup>me</sup> Qin soulève deux arguments fondés sur ces dispositions.

[47] En premier lieu, elle soutient que lorsque le législateur veut que des données comparatives sur les salaires soient prises en considération pour évaluer une demande de résidence au Canada fondée sur l'emploi, il le fait de façon expresse. L'absence d'une telle disposition à l'article 87.1 et dans les manuels de politiques signifierait donc que le salaire ne saurait constituer un critère permettant d'évaluer l'expérience de travail d'un demandeur de visa de résidence permanente au titre de la CEC.

[48] Je ne suis pas d'accord. Dans le cas des programmes régissant les permis de travail temporaires et la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral), il est nécessaire d'obtenir un avis concernant l'incidence sur le marché du travail de la décision d'accorder un visa ou un permis de travail. La question de savoir si le salaire d'un demandeur correspond aux salaires en usage pour la profession en question est l'un des éléments dont doit tenir compte l'avis relatif au marché du travail. En revanche, la loi n'assujettit pas l'octroi d'un visa au titre du programme de la CEC à la condition que le salaire du demandeur soit conforme aux salaires en usage à l'échelle locale pour la profession qui fait l'objet de l'évaluation. Le salaire ne constitue que l'un des nombreux éléments dont on peut tenir compte en vue de déterminer si un demandeur au titre de la CEC respecte l'exigence réglementaire de l'expérience de travail.

[49] Selon moi, l'agent des visas n'a pas vu le faible salaire de M<sup>me</sup> Qin comme un élément permettant à lui seul de rejeter la demande, étant donné qu'il a aussi conclu que, dans la lettre de recommandation, la description des fonctions exercées par M<sup>me</sup> Qin ne correspondait pas au

code 1242 de la CNP : voir également le paragraphe 25 de l'affidavit de l'agent des visas, à la page 171 du dossier d'appel.

[50] En revanche, si un employeur fournit des éléments de preuve permettant de conclure qu'un demandeur au titre de la CEC a accumulé au Canada l'expérience de travail requise, ce demandeur pourra obtenir un visa même si son salaire est inférieur aux taux de salaire en usage. En fait, si d'autres éléments de preuve sont disponibles, l'agent pourra conclure qu'un demandeur satisfait aux exigences en matière d'expérience de travail sans devoir tenir compte des renseignements comparatifs portant sur la rémunération. Tout dépendra des faits propres à la demande.

[51] Je ne m'attends pas à ce que le Règlement décrive les différents types d'éléments de preuve dont un agent des visas peut tenir compte pour déterminer si l'expérience de travail d'un demandeur au titre de la CEC correspond à un code de la CNP en particulier. Toutefois, le fait que le processus de demande au titre de la CEC impose à l'employeur l'obligation de fournir des renseignements sur la rémunération d'un demandeur porte à croire que la rémunération est utile pour déterminer si le demandeur satisfait à l'exigence relative à l'expérience de travail au Canada.

[52] Comme second argument fondé sur les programmes qui régissent la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) et les permis de travail temporaires, M<sup>me</sup> Qin soutient que si l'agent des visas pouvait tenir compte du salaire lors de l'évaluation d'une demande, cela aurait pour effet de compliquer indûment l'administration du programme de la CEC.

[53] Madame Qin fait remarquer qu'en vertu des programmes qui régissent la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) et les permis de travail temporaires, ce sont les fonctionnaires de RHDCC, et non les agents des visas, qui doivent fournir un avis relatif au marché du travail qui tient compte, entre autres, du fait que le salaire du demandeur correspond ou non aux taux de salaire en usage. Cela s'explique par le fait que l'évaluation de l'incidence sur le marché du travail relève de l'expertise des fonctionnaires de RHDCC. En conséquence, fait-elle valoir, l'article 87.1 ne devrait pas être interprété comme autorisant les agents des visas à effectuer une analyse semblable en ce qui a trait aux demandes au titre de la CEC, étant donné qu'ils n'ont pas l'expertise requise.

[54] Je ne suis pas convaincu que le simple fait de permettre aux agents des visas de tenir compte des données sur le salaire lors de l'évaluation de l'expérience professionnelle d'un demandeur au titre de la CEC pourrait perturber l'administration équitable et efficace du programme à un point qui rendrait nécessaire d'interpréter le Règlement comme s'il limitait le pouvoir de l'agent des visas de tenir compte d'éléments de preuve pertinents.

[55] Procéder à un examen comparatif des taux de salaire en tant que l'un des éléments permettant de déterminer si les fonctions du demandeur correspondent à celles décrites au code de la CNP n'est pas une tâche si complexe qu'un agent des visas ne pourrait l'effectuer, surtout s'il bénéficie des observations du demandeur. Permettre à un agent des visas de prendre en compte les données relatives au salaire à des fins si limitées n'équivaut pas à l'autoriser à préparer l'avis relatif au marché du travail requis lors des demandes relatives à la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) et aux permis de travail temporaires.

[56] Rien au dossier qui nous a été présenté ne laisse croire que l'utilisation de données relatives au salaire comme indicateur permettant de déterminer si un demandeur au titre de la CEC possède l'expérience de travail exigée ait causé des problèmes administratifs. Quoi qu'il en soit, les agents des visas ne travaillent pas en vase clos; ils peuvent, au besoin, obtenir des conseils auprès de collègues chevronnés.

### **Conclusions**

[57] Pour ces motifs, je rejetterais l'appel et je répondrais comme suit aux questions certifiées :

**Question 1 :** Est-il acceptable ou raisonnable qu'un agent des visas examine les données comparatives de RHDCC sur les salaires pour évaluer la nature de l'expérience professionnelle d'un demandeur qui veut être admis au titre de la catégorie de l'expérience canadienne, au sens de l'article 87.1 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227?

**Réponse :** Oui.

**Question 2 :** Quelle est la norme de contrôle applicable à l'interprétation par un agent des visas du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, et à son évaluation d'une demande fondée sur ce règlement?

**Réponse :** La norme de la décision correcte est la norme de contrôle qui s'applique en l'espèce à l'interprétation par un agent des visas de l'article 87.1 du Règlement, et la norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle qui s'applique aux conclusions de fait tirées par un agent des visas et à l'application de l'article 87.1 du Règlement aux faits sur lesquels repose une demande au titre de la CEC.

John M. Evans

---

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Johanne Gauthier, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

D.G. Near, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme  
Yves Bellefeuille, réviseur

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**  
**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** A-97-13

**APPEL D'UNE DÉCISION DE LA JUGE GLEASON DE LA COUR FÉDÉRALE DU  
8 FÉVRIER 2013, DOSSIER N<sup>O</sup> IMM-1543-12**

**INTITULÉ :** QIN QIN c. LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Toronto (Ontario)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 17 octobre 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LE JUGE EVANS

**Y ONT SOUSCRIT :** LA JUGE GAUTHIER  
LE JUGE NEAR

**DATE DES MOTIFS :** Le 19 novembre 2013

**COMPARUTIONS :**

Mario D. Bellissimo  
Erin C. Roth

POUR L'APPELANTE

Lorne McClenaghan  
Prathima Prasad

POUR L'INTIMÉ

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Bellissimo Law Group  
Toronto (Ontario)

POUR L'APPELANTE

William F. Pentney  
Sous-procureur général du Canada

POUR L'INTIMÉ