



Date : 20230116

Dossier : IMM-6966-21

Référence : 2023 CF 60

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 16 janvier 2023

En présence de madame la juge Sadrehashemi

ENTRE :

RICHMAN BALOGUN JOHN OKEDAYO

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, Richman Balogun John Okedayo (M. Okedayo), a présenté une demande de résidence permanente au titre d'une politique d'intérêt public temporaire destinée aux demandeurs d'asile ayant travaillé dans le secteur de la santé durant la pandémie de COVID-19. Les demandeurs devaient remplir des exigences précises pour être admissibles à la politique

temporaire d'intérêt public. En l'espèce, la question en litige est celle de savoir si le stage non rémunéré de M. Okedayo dans un centre pour personnes âgées entre avril 2020 et juin 2020 devrait être comptabilisé aux fins de l'une des conditions d'admissibilité. Le demandeur a soulevé un certain nombre de questions. À mon avis, la question déterminante est celle de l'équité procédurale. Je conclus qu'il était injuste de ne pas informer M. Okedayo de la position de l'agent selon laquelle le stage devait être réalisé dans le cadre d'un [TRADUCTION] « programme agréé » alors que cela n'était pas précisé dans le libellé ou les lignes directrices de la politique d'intérêt public temporaire au titre de laquelle M. Okedayo a présenté sa demande.

[2] Compte tenu des motifs qui suivent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision.

II. Le contexte

[3] M. Okedayo est arrivé au Canada en septembre 2018. Il a présenté une demande d'asile peu de temps après. Sa demande a été rejetée, tout comme l'appel qu'il a interjeté à l'encontre de cette décision auprès de la Section d'appel des réfugiés.

[4] Au début de la pandémie, entre avril 2020 et juin 2020, M. Okedayo a accepté un stage non rémunéré dans un centre pour personnes âgées situé à North York, en Ontario, dans le cadre du programme de certificat des aides familiaux à domicile. Son travail consistait à aider les personnes âgées dans leurs activités quotidiennes, à effectuer des vérifications du mieux-être et à distribuer des équipements de protection individuelle (EPI) aux personnes vulnérables. Après qu'il a terminé ce programme de certificat, M. Okedayo a occupé un emploi rémunéré en tant

que préposé aux services de soutien à la personne dans différentes institutions entre avril 2021 et juillet 2021.

[5] En août 2021, M. Okedayo a présenté une demande de résidence permanente au titre d'un programme spécial temporaire destiné aux personnes ayant travaillé dans le secteur de la santé durant la pandémie de COVID-19, et dont la demande d'asile était en suspens ou avait été rejetée : la Politique d'intérêt public temporaire visant à faciliter l'octroi de la résidence permanente pour certains demandeurs d'asile qui travaillent dans le secteur de la santé durant la pandémie de COVID-19 (la politique d'intérêt public temporaire).

[6] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a mis sur pied la politique d'intérêt public temporaire par l'intermédiaire des pouvoirs de politique publique qui lui sont conférés par l'article 25.2 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR]. Elle est entrée en vigueur le 14 décembre 2020 et a pris fin le 31 août 2021. Le facteur à l'origine de la mise en œuvre du programme était la reconnaissance, par le gouvernement, de la « contribution extraordinaire des demandeurs d'asile qui travaillent dans le secteur de la santé au Canada durant la pandémie de COVID-19 », ainsi que du fait que, « [c]omme ces personnes font face à un avenir incertain au Canada, il a été soulevé que les circonstances actuelles justifient des mesures exceptionnelles pour accorder à ces personnes le statut de résident permanent en reconnaissance de leurs services pendant la pandémie ».

[7] Le libellé de la politique d'intérêt public temporaire précise les exigences d'admissibilité, notamment le type de travail accepté, et donne des indications quant au nombre d'heures de travail requises ainsi qu'à la période au cours de laquelle celui-ci doit avoir été effectué.

[8] Le 28 septembre 2021, un agent des affaires humanitaires et migratoires d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada [IRCC] a rejeté la demande de résidence permanente de M. Okedayo. Ce dernier a reçu une lettre de refus indiquant qu'il n'avait pas rempli l'exigence selon laquelle il devait avoir occupé une profession admissible pendant 120 heures entre le 13 mars 2020 et le 14 août 2020.

[9] M. Okedayo croyait qu'il s'agissait d'une erreur. Le 4 octobre 2021, il a demandé à l'agent de revoir sa décision au motif qu'il avait rempli les exigences compte tenu de son stage au centre pour personnes âgées, au sujet duquel il avait présenté une lettre d'emploi, des feuilles de temps, ainsi qu'une attestation de réussite. Le lendemain, un agent principal d'immigration a conclu, après avoir examiné les observations de M. Okedayo, que rien ne justifiait que son dossier soit rouvert.

[10] M. Okedayo a retenu les services d'un nouvel avocat et a déposé une demande de contrôle judiciaire. Lorsqu'il a déposé sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, M. Okedayo n'avait pas accès aux notes dans lesquelles l'agent expliquait sa décision. Il a reçu ces notes après avoir déposé sa demande auprès de la Cour.

III. Question en litige et norme de contrôle

[11] La question déterminante dans le cadre du contrôle judiciaire est celle de savoir si l'agent a manqué à l'équité procédurale en ne communiquant pas à M. Okedayo sa position quant à l'obligation de suivre une formation agréée, sur laquelle il s'est fondé pour conclure que le stage n'était pas admissible. Cette question n'a aucun lien avec le bien-fondé de la décision. La présomption générale d'application de la norme de contrôle de la décision raisonnable ne s'applique pas en l'espèce (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*] aux para 23, 77). La question à laquelle je dois répondre est celle de savoir si la procédure était équitable au regard des circonstances de l'espèce (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69 au para 54; *Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés c Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2020 CAF 196 au para 35).

[12] Les conséquences d'un rejet au titre de la politique d'intérêt public temporaire sont graves pour M. Okedayo. Il s'agit d'un programme à durée déterminée conçu dans le but de reconnaître le travail du personnel de la santé ayant un statut incertain au Canada et qui a offert des soins directs dans les premiers jours de la pandémie de COVID-19. M. Okedayo ne peut pas appliquer de nouveau puisque le programme n'est plus en vigueur. Dans ces circonstances, compte tenu des intérêts en jeu pour M. Okedayo, la capacité de rester au Canada de façon permanente ainsi que la nature du programme aux termes duquel il avait appliqué militent en faveur d'une obligation d'équité accrue par rapport à celle qui est normalement attendue (*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 699 (CSC) au para 31;

Likhi c Canada (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 171 au para 27; *Lakhanpal c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 694; *Kaur c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1690 au para 27).

IV. Analyse

[13] L'exigence d'admissibilité en cause figure dans le libellé de la politique temporaire d'intérêt public :

L'étranger :

[...]

A travaillé au Canada dans une ou plusieurs professions désignées [...] où l'étranger offrait des soins directs aux patients dans un hôpital, un établissement de soins de longue durée ou un foyer avec services public ou privé, ou encore pour un organisme où l'étranger offrait des services de soins de santé aux aînés à domicile ou en établissement ou aux personnes handicapées dans des résidences privées :

- a. pendant au moins 120 heures (équivalant à 4 semaines à temps plein) entre le 13 mars 2020 [...] et le 14 août 2020 [...]
- b. pendant au moins 6 mois à temps plein (30 heures par semaine) ou 750 heures (s'il s'agissait d'un emploi à temps partiel) d'expérience au total (acquise au plus tard le 31 août 2021);
- c. pour plus de précision, les périodes de travail dans une profession désignée doivent être payées sauf si le demandeur effectuait un stage considéré comme une partie essentielle d'un programme de niveau postsecondaire ou d'une formation professionnelle dans le cadre d'un emploi dans une des professions désignées ou si le demandeur a effectué un stage dans une des professions désignées requis par un ordre professionnel.

[14] Le litige en l'espèce porte sur la première période de travail exigée, à savoir entre le 13 mars 2020 et le 14 août 2020. Il s'agit de la période au cours de laquelle M. Okedayo a effectué son stage dans un centre pour personnes âgées dans le cadre du programme de certificat des aides familiaux à domicile. La question en litige est celle de savoir si ce travail non rémunéré correspond aux critères de stages, à savoir qu'il s'agissait d'une « partie essentielle d'un programme de niveau postsecondaire ou d'une formation professionnelle dans le cadre d'un emploi dans une des professions désignées », ou d'un « stage dans une des professions désignées requis par un ordre professionnel ».

[15] Les détails relatifs au stage de M. Okedayo sont énoncés dans la lettre fournie par le centre pour personnes âgées :

[TRADUCTION]

Richman a effectué un stage non rémunéré au centre pour personnes âgées entre le 6 avril 2020 et le 19 juin 2020 au titre du code de la Classification nationale des professions (CNP n° 4412). Ce stage clinique est considéré comme une partie essentielle du programme de certificat des aides familiaux à domicile. Richman a travaillé un total de 218 heures depuis la date de début du stage.

Il était notamment chargé d'effectuer les tâches suivantes :

- Apporter un soutien professionnel aux résidents en leur tenant constamment compagnie et en les aidant à accomplir leurs activités de la vie quotidienne comme se nourrir, s'habiller, se laver, aller aux toilettes, ainsi que prendre soin de leur peau et de leur hygiène buccodentaire, conformément au plan de soins préétabli. Le stagiaire s'occupe également de la préparation des repas, du ménage, de l'entretien de la maison, ainsi que de la lessive.
- Signaler aux superviseurs les conditions dangereuses ainsi que les changements comportementaux ou cognitifs, et les documenter.
- Apporter un soutien en santé mentale, effectuer des vérifications du mieux-être et distribuer l'équipement de protection individuelle aux personnes âgées vulnérables.

[16] Après qu'il a déposé sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, M. Okedayo a reçu les notes figurant dans la décision de l'agent. C'est à ce moment-là qu'il a appris pour la première fois que, [TRADUCTION] « après vérifications », le centre pour personnes âgées où il avait effectué son stage ne constituait pas un [TRADUCTION] « programme agréé par la province de l'Ontario, une autre province ou un territoire canadien », et donc que son expérience de travail ne pouvait pas être comptabilisée aux fins de l'exigence d'admissibilité.

[17] Il n'y a aucune explication quant au type de vérification que l'agent a effectuée pour tirer cette conclusion. On ne connaît pas non plus la manière dont il a défini le terme « agréé ». Dans le cadre du contrôle judiciaire, le défendeur a tenté de combler cette lacune en présentant diverses justifications pour exiger un [TRADUCTION] « agrément » ainsi que pour définir le concept d'« établissement d'enseignement désigné », énoncé à l'article 211.1 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le RIPR], dans le contexte d'une demande de permis d'études.

[18] Le défendeur a déposé un long affidavit souscrit par Céline Beauparlant, directrice adjointe de la Division des politiques et programmes sociaux et discrétionnaires de la Direction générale de l'immigration d'IRCC. Une portion importante de l'affidavit explique pourquoi les stages doivent être agréés, et précise que c'est la définition d'« établissement d'enseignement désigné » figurant à l'article 211.1 du RIPR qui est utilisée pour définir ce terme au titre de la politique d'intérêt public temporaire. Dans ses motifs, l'agent n'a présenté aucune explication quant à la nécessité de fournir un agrément ou à la manière dont ce terme est défini. En outre, ces

explications ou exigences ne figurent pas dans le libellé de la politique d'intérêt public temporaire, les lignes directrices ou le formulaire de demande.

[19] Dans la décision *Aje c Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2022 CF 811 [*Aje*], le juge Southcott a fait remarquer ce qui suit au sujet de l'affidavit de M^{me} Beauparlant : « [J]e comprends mal pourquoi le défendeur s'appuie sur ces éléments de preuve en l'absence d'indication dans le dossier que ces considérations d'intérêt public ont été documentées ou autrement communiquées de manière à les porter à l'attention de l'agent [...] l'examen de la Cour doit reposer sur les renseignements dont l'agent disposait pour interpréter la politique ». La juge Fuhrer a cité, avec approbation, ce passage de la décision *Aje* dans une décision relative à une requête en sursis où le ministre avait présenté l'affidavit de M^{me} Beauparlant à l'appui des considérations de principe utilisées pour définir le critère relatif aux stages non rémunérés (*Benipal c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CanLII 58755 (CF) au para 4).

[20] Le défendeur s'appuie largement sur la décision *Aje* pour appuyer le caractère raisonnable de l'interprétation, par l'agent, des exigences relatives aux stages effectués au titre de la politique temporaire d'intérêt public. Cependant, je souligne que, dans la décision *Aje*, le juge Southcott a conclu que l'argument d'équité procédurale relatif à l'avis n'était pas fondé puisque les demandeurs avaient été informés des motifs selon lesquels leur programme n'avait pas été agréé avant le dépôt de leur demande de réexamen (*Aje*, au para 18). Ce n'est pas le cas de M. Okedayo, qui a seulement pris connaissance de la décision de l'agent selon laquelle son stage n'était pas « agréé » au moment où il a déposé sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire.

[21] Selon M. Okedayo, lorsqu'il a demandé la résidence permanente, les lignes directrices, les questions posées dans la demande ou le libellé de la politique d'intérêt public temporaire ne renfermaient aucun renseignement selon lequel un programme doit être « agréé » ni aucune explication quant au critère auquel les décideurs ont recours pour déterminer si un programme est « agréé ». L'agent ne donne pas d'explication à ce sujet dans sa décision.

[22] M. Okedayo n'a toujours pas d'information en ce qui concerne le critère utilisé ou le type de vérification effectuée par l'agent pour établir que son stage ne constituait pas une « formation professionnelle dans le cadre d'un emploi » aux termes de la politique d'intérêt public temporaire. La juge en chef adjointe Gagné a récemment abordé cette question dans une affaire qui portait également sur l'admissibilité d'un stage non rémunéré aux termes de la politique d'intérêt public temporaire. Aux paragraphes 9 à 11 de la décision *Iriafe c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1428, la juge en chef adjointe Gagné a conclu qu'il était injuste de se fonder sur des exigences ou de l'information extrinsèques sans donner au demandeur l'occasion de répondre :

L'agent d'immigration n'a pas l'obligation de donner au demandeur la possibilité de répondre aux réserves à l'égard d'une demande qui découlent directement des exigences de la loi ou d'un règlement connexe (*Hassani c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1283 aux para 23-24). En revanche, si un agent a l'intention de fonder sa décision sur de l'information extrinsèque dont le demandeur n'est pas au courant, ce dernier devrait avoir l'occasion de dissiper chez l'agent les réserves découlant de cette preuve (*Hakimi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 657 au para 22).

Si l'agent avait des doutes sur la qualité ou la légitimité du programme spécialisé suivi par la demanderesse — qui ne constitue pas une exigence particulière du programme offrant une voie d'accès —, cette dernière avait le droit d'en être informée et d'y répondre.

À mon avis, en ne donnant pas à la demanderesse la possibilité de répondre à ses réserves, l'agent a porté atteinte au droit de cette dernière à l'équité procédurale.

[23] Le même raisonnement s'applique à la situation de M. Okedayo. Je conclus qu'il est injuste que M. Okedayo n'ait pas été avisé des réserves de l'agent quant à l'agrément et à la nature du programme de stage qu'il a entrepris.

[24] Le défendeur a fait valoir que, même si je conclusais à l'existence d'un manquement à l'équité procédurale, il ne servirait à rien de renvoyer l'affaire puisqu'elle est vouée à l'échec. Je ne suis pas de cet avis.

[25] Premièrement, M. Okedayo n'a jamais eu l'occasion de répondre aux préoccupations concernant la nature de son stage. Les arguments avancés par le demandeur en l'espèce étaient fondés sur le fait que le terme agrément était défini à l'aide du concept d'« établissement d'enseignement désigné » au sens de l'article 211.1 du RIPR. Récemment, dans la décision *Abiodun c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1675, la Cour a conclu qu'il est déraisonnable pour un agent d'exiger qu'un stage corresponde à la définition d'« établissement d'enseignement désigné » utilisée pour la « catégorie des étudiants » aux termes de l'article 211.1 du RIPR (au para 18) :

[TRADUCTION]

La politique d'intérêt public temporaire n'exige pas, explicitement ou implicitement, que le stage soit effectué dans un « établissement d'enseignement désigné ». En fait, elle prévoit expressément que les stages peuvent être réalisés dans le cadre « d'une formation professionnelle dans le cadre d'un emploi dans une des professions désignées » sans toutefois faire référence à un établissement d'enseignement désigné.

[26] Deuxièmement, étant donné que M. Okedayo n'a pas de demande d'asile en instance, il pourrait être en mesure de solliciter une dispense pour considérations d'ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR relativement à une exigence précise de la politique d'intérêt public temporaire (voir *Otiteh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1537 au para 18).

[27] Dans ces circonstances, je ne puis conclure avec certitude que le manquement à l'équité procédurale n'a aucune incidence sur la décision (*Sarker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 1168 aux paras 16-17; *Mobil Oil Canada Ltd. c Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers*, 1994 CanLII 114 (CSC)). Par conséquent, l'affaire doit être renvoyée pour faire l'objet d'une nouvelle décision.

V. Décision

[28] Le demandeur a sollicité des dépens dans ses documents écrits. Je conclus qu'il n'y a pas de « raisons spéciales » justifiant l'adjudication de dépens (article 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22). La demande de contrôle judiciaire est accueillie. Aucune des parties n'a proposé de question à certifier et je conviens que l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT dans le dossier IMM-6966-21

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie;
2. La décision rendue par IRCC le 28 septembre 2021 est annulée;
3. L'affaire est renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision;
4. Le demandeur doit se voir accorder l'occasion de présenter des observations supplémentaires dans le cadre de la nouvelle décision;
5. Aucune question grave de portée générale n'est certifiée;
6. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Lobat Sadrehashemi »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-6966-21

INTITULÉ : RICHMAN BALOGUN JOHN OKEDAYO c LE
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 17 AOÛT 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE SADREHASHEMI

DATE DES MOTIFS : LE 16 JANVIER 2023

COMPARUTIONS :

Adela Crossley POUR LE DEMANDEUR

Alex Kam POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

CROSSLEY LAW POUR LE DEMANDEUR
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)