

**Date : 20080228**

**Dossier : IMM-1169-07**

**Référence : 2008 CF 265**

**Ottawa (Ontario), le 28 février 2008**

**EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE O'KEEFE**

**ENTRE :**

**ALKA NIZAMI**

**demanderesse**

**et**

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

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

**LE JUGE O'KEEFE**

[1] La demanderesse sollicite, en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), le contrôle judiciaire de la décision d'un agent des visas (l'agent) en date du 16 janvier 2007, qui a rejeté sa demande de résidence permanente présentée dans la catégorie des travailleurs qualifiés.

[2] La demanderesse voudrait que la décision soit annulée et que l'affaire soit renvoyée à un autre agent des visas pour nouvelle décision.

### **Le contexte**

[3] La demanderesse est de nationalité indienne. Elle est mariée avec Syed Nizami et a deux enfants. Elle a présenté le 9 mai 2001 une demande de résidence permanente au Canada au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés. Comme sa demande avait été présentée alors que la *Loi sur l'immigration* de 1978 (l'ancienne Loi) était encore en vigueur, la demanderesse avait droit à une double évaluation, à la fois selon l'ancienne Loi et selon la LIPR.

[4] La profession sur laquelle la demanderesse fondait sa demande était celle de physiothérapeute, n° 3142 de la Classification nationale des professions (CNP). Sa demande a été examinée le 18 janvier 2005, l'agent a estimé que l'expérience professionnelle alléguée n'avait pas été suffisamment démontrée, et il a donc envoyé à la demanderesse une lettre la priant de lui soumettre une liste de sources additionnelles. La demanderesse a produit les documents demandés, et le dossier fut à nouveau examiné le 22 mars 2005. L'agent a examiné le dossier et a conclu encore une fois que des documents manquaient. Il a donc fixé une entrevue afin de pouvoir évaluer les titres et qualités de la demanderesse, ainsi que son expérience professionnelle. La demanderesse fut invitée à une entrevue fixée au 20 novembre 2006, à laquelle elle s'est présentée. Cependant, elle s'est présentée à l'entrevue sans être munie d'autres documents attestant son expérience professionnelle, et elle fut donc informée que l'entrevue serait reportée afin de lui donner une autre possibilité de présenter des documents complémentaires.

[5] Selon la demanderesse, on lui aurait dit qu'elle serait informée de la nouvelle date d'entrevue dans un délai de quatre à six semaines. Cependant, elle affirme que, avant de recevoir l'avis, elle a reçu de l'agent une décision datée du 16 janvier 2007, par laquelle il rejetait sa demande.

[6] Selon le défendeur, une lettre a été envoyée à la demanderesse, qui portait la même date que la première entrevue (20 novembre 2006) et qui l'informait qu'une autre entrevue avait été fixée au 8 janvier 2007. La demanderesse ne s'est pas présentée à cette entrevue, et le dossier fut donc évalué tel qu'il était, sans documents additionnels ou sans deuxième entrevue.

[7] Il s'agit ici du contrôle judiciaire de la décision de l'agent, datée du 16 janvier 2007, qui rejetait la demande de résidence permanente présentée par la demanderesse dans la catégorie des travailleurs qualifiés.

### **La décision de l'agent**

[8] Dans sa décision du 16 janvier 2007, l'agent écrivait que la demanderesse ne répondait pas aux exigences de l'immigration au Canada. Il faisait observer que, par lettre datée du 20 novembre 2006, la demanderesse avait été priée de se présenter à une entrevue le 8 janvier 2007 en rapport avec sa demande. L'agent relevait aussi que la lettre informait la demanderesse que, si elle ne se présentait pas à l'entrevue, sa demande serait évaluée en fonction des seuls renseignements et documents versés dans son dossier de demande. Par ailleurs, la lettre informait la demanderesse que, puisque son entrevue avait été organisée « pour dissiper les doutes soulevés par

le contenu de son dossier, sa demande serait probablement refusée si elle ne s'y présentait pas, et qu'aucune entrevue additionnelle ne lui serait accordée ».

[9] L'agent précisait ensuite que la demande de résidence permanente avait bénéficié d'une double évaluation, en application du paragraphe 361(4) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le RIPR). S'agissant de l'évaluation faite en vertu de l'ancienne Loi, l'agent a accordé 59 points à la demanderesse. Il a relevé que, conformément au paragraphe 11(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*, un agent des visas ne peut délivrer un visa à un immigrant qui n'a pas obtenu de points d'appréciation au titre du facteur « expérience », à moins que l'immigrant n'ait un emploi réservé. L'agent a attribué zéro point d'appréciation pour l'expérience et pour le facteur professionnel, au motif que la demanderesse n'avait pas prouvé son expérience professionnelle, l'agent n'étant par conséquent pas convaincu qu'elle justifiait d'au moins un an d'expérience comme physiothérapeute, CNP 3142. L'agent n'a pas non plus attribué à la demanderesse de points d'appréciation pour la « personnalité », puisque la demanderesse ne s'était pas présentée à l'entrevue.

[10] S'agissant de l'évaluation au titre du RIPR, l'agent a pris note du paragraphe 75(2) et des trois conditions qu'il renferme pour qu'un candidat puisse être considéré comme membre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). L'agent n'a pas été persuadé que la demanderesse remplissait ces conditions, au motif qu'elle ne s'était pas présentée à son entrevue et qu'elle n'avait donc pas prouvé son expérience professionnelle.

[11] Les notes versées par l'agent dans le STIDI en disent davantage sur les conclusions qu'il a tirées concernant l'expérience professionnelle de la demanderesse. On peut y lire plus précisément ce qui suit :

[TRADUCTION] Eu égard à la preuve versée dans le dossier, il m'est impossible de savoir si l'intéressée a exercé un nombre appréciable des fonctions principales de cette profession, telles qu'elles sont décrites dans la Classification nationale des professions, notamment les tâches essentielles, et si elle a donc l'expérience professionnelle requise. Les références présentées ne font état que de titres, sans expliquer les tâches exécutées ou les responsabilités exercées. Le dossier ne contient pas d'attestations portant sur des travaux exécutés en Arabie saoudite et aux États-Unis.

[12] Compte tenu de l'analyse ci-dessus, l'agent a rejeté la demande de résidence permanente.

### **Les points litigieux**

[13] La demanderesse soumet les points suivants à l'examen de la Cour :

1. L'agent a-t-il manqué à son obligation d'agir équitablement parce qu'il a refusé la demande de résidence permanente sans offrir une entrevue à la demanderesse et parce qu'il n'a pas motivé suffisamment son refus?

2. L'agent a-t-il commis une erreur parce qu'il a fait abstraction de preuves pertinentes et qu'il a refusé d'attribuer des points à la demanderesse pour son expérience professionnelle?

[14] Je reformulerais les questions ainsi :

1. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer?
2. L'agent a-t-il manqué à l'équité procédurale?

3. L'agent a-t-il commis une erreur parce qu'il a dit que la demanderesse n'avait pas une expérience professionnelle suffisante, ce qui l'a conduit à rejeter sa demande?

### **Les conclusions de la demanderesse**

[15] La demanderesse dit que l'agent a manqué à l'obligation d'équité pour avoir rendu une décision avant de conduire une entrevue. Les agents des visas ont l'obligation de donner aux demandeurs de visas la possibilité de répondre aux arguments avancés contre eux, ce qui peut nécessiter une entrevue (*Liao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1926, paragraphes 15 à 17). On a aussi fait valoir que, selon le *Guide du traitement des demandes à l'étranger de Citoyenneté et Immigration Canada*, les demandeurs de visas doivent bénéficier de la possibilité de dissiper les doutes de l'agent des visas (*section OPI du Guide de CIC*, paragraphe 8). Par ailleurs, on peut lire dans ce même paragraphe 8 de la *Section OPI du Guide* que « les agents doivent donner aux demandeurs un avis adéquat concernant le processus ou l'entrevue qui donnera lieu à une décision ». La demanderesse dit qu'elle n'a pas eu l'avantage d'une audience ou d'une entrevue avec l'agent qui a statué sur son cas, et l'agent a donc manqué à son obligation d'équité. La demanderesse a reconnu que, selon l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.S. n° 39, l'équité procédurale ne requiert pas dans tous les cas une entrevue. Cependant, elle a fait valoir que, en l'espèce, l'agent avait pensé qu'une entrevue lui était nécessaire pour pouvoir évaluer les détails de l'expérience professionnelle de la demanderesse. Par conséquent, dans la présente affaire, l'équité exigeait qu'une entrevue ait lieu avant qu'une décision soit rendue.

[16] La demanderesse dit aussi que la décision de l'agent de ne lui attribuer aucun point d'appréciation pour son expérience professionnelle était manifestement déraisonnable car il n'a pas tenu compte de toutes les pièces pertinentes. Selon la demanderesse, l'agent s'était vu remettre une abondance de documents décrivant les tâches qu'avait exécutées la demanderesse au cours de ses quatorze années d'emploi comme physiothérapeute. Il s'agissait notamment de nombreuses attestations et certificats d'adhésion qui prouvaient l'étendue de son travail et de ses responsabilités. La demanderesse dit que ces documents permettaient d'affirmer qu'elle remplissait bel et bien les conditions de l'énoncé principal du groupe CNP 3142.

### **Les conclusions du défendeur**

[17] Le défendeur dit que la norme de contrôle qu'il faut appliquer est la décision manifestement déraisonnable (arrêt *Lim c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] 121 N.R. 241 (C.A.F.), page 243). Lorsqu'un pouvoir discrétionnaire accordé par la loi a été exercé de bonne foi et, le cas échéant, d'une manière conforme aux principes de justice naturelle, et que le décideur ne s'en est pas rapporté à des considérations hors de propos ou sans rapport avec l'objet du texte de loi, les cours de justice ne doivent pas intervenir (*To c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 696).

[18] S'agissant du contenu de l'équité procédurale à laquelle avait droit la demanderesse, le défendeur dit que l'équité procédurale ici se situait vers l'extrémité inférieure du registre (arrêt *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.)).

[19] Selon le défendeur, ce qui est véritablement en cause ici, c'est le point de savoir si la demanderesse a eu une véritable possibilité de participer au processus. Le défendeur dit que le demandeur n'a aucun droit garanti à une entrevue (*Ahmed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 940). Par ailleurs, c'est au demandeur qu'il appartenait de convaincre pleinement l'agent qu'il remplissait les conditions de la demande de visa. Selon le défendeur, la demanderesse s'était vu offrir deux entrevues et trois occasions de produire des documents complémentaires. Le défendeur dit que, même si la demanderesse affirme qu'elle n'a jamais reçu avis de la deuxième entrevue, les notes du STIDI montrent qu'une lettre l'invitant à se présenter à une entrevue le 8 janvier 2007 lui fut effectivement envoyée le 20 novembre 2006. Le défendeur relève aussi que, d'après les notes du STIDI, il n'apparaît nulle part que la lettre fut retournée en tant qu'envoi non distribuable. Le défendeur dit que la demanderesse a été véritablement à même de participer au processus et qu'il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale.

[20] S'agissant de la conclusion de l'agent selon laquelle la demanderesse ne méritait aucun point d'appréciation pour l'expérience professionnelle, le défendeur dit que l'agent a tenu compte de l'ensemble de la preuve versée dans le dossier et que, selon lui, la demanderesse ne remplissait pas les conditions. Le défendeur fait valoir que, puisque la demanderesse n'a pas convaincu l'agent qu'elle avait exercé un nombre appréciable des fonctions principales énumérées dans CNP 3142, l'agent était tenu de rendre la décision qu'il a rendue. Sa conclusion est une conclusion de fait, qui appelle le plus haut niveau de retenue.



### La réponse de la demanderesse

[21] S'agissant de l'arrêt *Chiau*, précité, un précédent invoqué par le défendeur pour affirmer que le contenu de l'équité procédurale se situe ici à l'extrémité inférieure du registre, la demanderesse fait état de l'arrêt *Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 49.

Dans cet arrêt, la Cour d'appel fédérale écrivait au paragraphe 56 :

[...] le simple fait que les agents des visas ne sont pas tenus de recevoir tous les demandeurs en entrevue dans tous les cas ne vient pas restreindre les protections procédurales dues aux demandeurs qu'ils décident de recevoir en entrevue. Une fois que les agents des visas ont décidé de tenir une entrevue, celle-ci doit respecter l'obligation d'équité.

[22] La demanderesse dit aussi que, même si les notes du STIDI mentionnent qu'une lettre lui a été envoyée et qu'elle n'a pas été retournée à l'expéditeur en tant qu'envoi non distribuable, aucune copie de la lettre en question n'apparaît nulle part dans les documents communiqués par le défendeur en vertu de l'article 9 des Règles. La demanderesse dit que, si le défendeur entend se fonder devant la Cour sur certains éléments de preuve, il doit les produire. Elle fait aussi valoir qu'une note insérée dans le STIDI ne permet pas de présumer que la lettre a été envoyée. Par ailleurs, vu le rôle actif joué par la demanderesse durant tout le processus, il est déraisonnable de présumer qu'elle aurait tout simplement fait abstraction de la lettre et négligé à dessein de se présenter à l'entrevue.

## Analyse et décision

### [23] Le point n° 1

#### Quelle est la norme de contrôle applicable?

Le défendeur dit que la norme de contrôle qu'il faut appliquer est la décision manifestement déraisonnable, compte tenu de l'arrêt *Lim*, précité. Cet arrêt concernait la décision d'un agent sur la question de savoir si l'appelant remplissait les conditions pour être agent du personnel au Canada. La Cour d'appel fédérale a jugé que c'était là « purement une question de fait qui relevait entièrement de l'agent des visas ». La question qui nous intéresse ici est de savoir si l'agent a commis une erreur en disant que la demanderesse ne justifiait aucunement de l'expérience professionnelle requise propre à un physiothérapeute. C'est là également une question de fait, et je suis d'avis que la norme de contrôle qui doit s'appliquer à l'évaluation de l'expérience est la décision manifestement déraisonnable.

[24] S'agissant des questions d'équité procédurale, le juge Richard Mosley écrivait ce qui suit, au paragraphe 13 de la décision *Hassani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

[2007] 3 R.C.F. 501 :

La décision correcte est la norme qui devrait être utilisée pour l'évaluation des questions d'équité procédurale : *Ellis-Don Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)*, [2001] 1 R.C.S. 221, au paragraphe 65. Règle générale, la décision devrait être annulée s'il y a eu manquement à l'équité procédurale : *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2007] 1 R.C.F. 107 (C.F.), au paragraphe 44; *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, [2006] 3 R.C.F. 392 (C.A.F.), au paragraphe 54 (*Sketchley*).

Je ferais mien cet énoncé du droit.

[25] **Le point n° 2**

L'agent a-t-il manqué à l'équité procédurale?

La décision en cause était très importante pour la demanderesse. Par ailleurs, la nature de la décision et du processus décisionnel, et bien qu'il ne s'agisse pas d'une décision juridictionnelle, requiert néanmoins une décision fondée sur un ensemble de critères objectifs (arrêt *Chiau*, précité, paragraphes 42 et 43). Le contexte factuel de la présente affaire exige également un degré d'équité procédurale qui dépasse le strict minimum. L'agent était d'avis qu'une entrevue était nécessaire pour lui permettre de bien comprendre l'expérience professionnelle de la demanderesse. Il m'apparaît donc qu'il y avait obligation d'envoyer à la demanderesse un avis en bonne et due forme de la deuxième entrevue pour qu'elle puisse participer véritablement au processus.

[26] Selon moi, le point crucial de l'affaire est de savoir si la demanderesse a ou non reçu avis de l'entrevue du 8 janvier 2007. Elle dit qu'elle n'en a pas reçu avis. Elle affirme que, lorsqu'elle s'est présentée à l'entrevue du 20 novembre 2006, l'agent d'immigration l'a informée que l'on communiquerait avec elle dans un délai de quatre à six semaines pour l'informer de la date de la nouvelle entrevue. Elle affirme que l'on n'a jamais communiqué avec elle à propos de la nouvelle entrevue. Elle dit que la lettre datée du 20 novembre 2006 qui lui aurait été envoyée n'a jamais été reçue. Elle semble même soutenir que la lettre n'a au départ jamais été envoyée, puisqu'une copie de la lettre n'apparaît pas dans les documents communiqués en application de l'article 9 des Règles. La demanderesse fait aussi valoir que, puisque la décision lui a bien été livrée à son domicile, alors le dossier de l'agent devait certainement contenir la bonne adresse postale. Elle dit que, vu le temps qu'elle a consacré à ce processus et sa promptitude passée à répondre aux demandes de

renseignements et aux avis d'entrevue, il est illogique de croire qu'elle a reçu avis et qu'elle ne s'est tout simplement pas présentée.

[27] Le défendeur, pour sa part, dit que les notes du STIDI montrent clairement qu'une lettre a été envoyée à la demanderesse le 20 novembre 2006, l'informant que la nouvelle entrevue aurait lieu le 8 janvier 2007. Le défendeur relève aussi qu'il n'apparaît nulle part dans les notes du STIDI que la lettre n'a pas été reçue.

[28] Après examen des arguments des deux parties, je suis d'avis que la demanderesse n'a jamais reçu la lettre. Si j'arrive à cette conclusion, c'est surtout parce qu'une copie de la lettre n'apparaît pas dans le dossier. Les notes versées par l'agent dans le STIDI ne sont nullement la preuve absolue que la lettre a été envoyée. Vu l'empressement de la demanderesse et son désir authentique d'immigrer au Canada, je suis d'avis qu'elle n'a pas tout simplement reçu la lettre et omis de se présenter. En conséquence, je suis également d'avis que la demanderesse n'a pas reçu un avis valable de l'entrevue. Je crois donc que la demanderesse n'a pas bénéficié d'une occasion véritable de participer au processus comme elle y avait droit, même au regard de l'extrémité inférieure du registre de l'équité procédurale. Puisqu'il y a eu manquement à l'obligation d'équité procédurale, la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie, et l'affaire sera renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision.

[29] Vu ma conclusion sur cette question, il ne m'est pas nécessaire d'examiner la question restante.

[30] Aucune des parties n'a souhaité proposer que soit certifiée une question grave de portée générale.

**JUGEMENT**

[31] **LA COUR FAIT DROIT** à la demande de contrôle judiciaire et renvoie l'affaire à un autre agent pour nouvel examen.

« John A. O'Keefe »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Jacques Deschênes, LL.B.

## ANNEXE

### Les dispositions applicables

Les dispositions applicables sont reproduites dans cette section.

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227 :*

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 au 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.

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) 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.

(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.



**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-1169-07

**INTITULÉ :** ALKA NIZAMI

- et -

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ  
ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 7 FÉVRIER 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** LE JUGE O'KEEFE

**DATE DES MOTIFS :** LE 28 FÉVRIER 2008

**COMPARUTIONS :**

Mario Bellissimo POUR LA DEMANDERESSE

Judy Michaely POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Ormston, Bellissimo, Rotenbert  
Toronto (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.  
Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR