

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20101207

Dossier : IMM-2231-10

Référence : 2010 CF 1230

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE CONFORME, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 7 décembre 2010

En présence de Monsieur le juge Zinn

ENTRE :

WEN HU ZHOU

demandeur

et

**CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION)**

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] M. Zhou, en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, demande à la Cour d'annuler une décision par laquelle sa demande de visa de résident permanent à titre de candidat de la province a été rejetée.

[2] Sa demande sera rejetée pour les motifs qui suivent.

Le contexte

[3] M. Zhou est un citoyen chinois. Il a présenté une demande et a été choisi par la Colombie-Britannique comme candidat de la province le 6 mai 2009. Il avait un emploi réservé avec Togi Garments Ltd. et il a présenté sa demande de résidence permanente à l'Ambassade canadienne à Beijing.

[4] Dans une lettre datée du 17 novembre 2009, l'agente des visas qui examinait la demande a demandé à M. Zhou de présenter des documents supplémentaires prouvant la source de son revenu et la rentabilité des compagnies où il avait été employé. L'agente a fourni une liste de documents que le demandeur devait présenter, y compris une Annexe 4A qu'il devait remplir, qui est un formulaire normalement demandé pour les candidats de la province qui immigrent dans les catégories des gens d'affaires, des entrepreneurs ou des travailleurs autonomes; cependant, M. Zhou n'immigrerait pas en fonction de ces catégories.

[5] M. Zhou a présenté l'Annexe 4A, mais il a été incapable de présenter tous les documents demandés par l'agente. Dans sa décision, l'agente a écrit que le défaut du demandeur d'expliquer adéquatement son avoir net l'empêchait d'effectuer une évaluation complète et adéquate de son admissibilité. Le fondement de la décision est résumé dans les passages suivants de la lettre de l'agente, datée du 12 février 2010 :

[TRADUCTION] Pour que votre demande soit accueillie, vous devez me convaincre que vous satisfaites à toutes les exigences de la LIPR et du règlement, y compris que vous n'êtes pas un membre d'une catégorie de personnes non admissibles décrite aux articles 34 à 42.

Votre omission d'avoir fait un compte rendu adéquat à l'égard de la provenance de votre avoir net personnel fait qu'il m'est impossible de compléter une évaluation détaillée et appropriée de votre admissibilité.

Le paragraphe 16(1) de la Loi prescrit que l'auteur d'une demande au titre de la Loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les documents requis. Vous ne répondez pas à cette exigence parce que, malgré ma demande, vous n'avez pas fourni de preuves pour me convaincre que votre avoir net et votre revenu provenaient de sources légales et légitimes.

[...]

Le paragraphe 11(1) de la Loi prévoit que l'étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l'agent les visas et autres documents requis par règlement. Le visa ou le document est ensuite délivré si, après examen, l'agent est convaincu que l'étranger n'est pas interdit de territoire et se conforme à la Loi.

À la lumière de l'information qui est disponible et pour les motifs précédents, je ne suis pas convaincue que vous n'êtes pas interdit de territoire et que vous vous conformez aux exigences de la Loi. Je refuse donc votre demande.

[6] Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites à l'annexe A.

[7] Le demandeur conteste cette décision pour de nombreuses raisons, y compris le caractère raisonnable de la demande de présenter des documents supplémentaires, le caractère suffisant des motifs fournis, la compétence de l'agente de refuser sa demande, compte tenu du fait qu'il était un candidat de la province, et la compétence de l'agente de refuser le visa en application des articles 11 et 16 de la Loi.

[8] Le défendeur a cité les décisions *Chang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 FCT 531, au paragraphe 7, et *Anfu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 FCT 395, aux paragraphes 18 et 23, à l'appui de son observation selon laquelle la Cour « a statué que l'agent des visas a le droit et l'obligation d'exiger que le demandeur produise les pièces qui, selon lui, sont nécessaires à l'examen de la demande ».

[9] Je suis d'accord avec le demandeur qu'il faut être prudent lorsqu'on se fonde sur ces décisions. Premièrement, elles portaient toutes deux sur des demandes de visa dans la catégorie des investisseurs, contrairement à la demande en l'espèce. Deuxièmement, et de façon plus importante, les deux décisions se fondent sur la décision de 1999 de la Cour dans *Biao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 177 F.T.R. 190 (1^{ère} inst.), conf. 2001 CAF 43, qui se fondait quant à elle sur la décision du juge Rothstein, alors juge de la Cour fédérale, dans *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 756 (1^{ère} inst.). Ces décisions tenaient compte du libellé du paragraphe 9(3) de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2, qui, dans sa partie pertinente, prévoyait que « toute personne doit [...] produire toutes les pièces qu'exige celui-ci pour établir que son admission ne contreviendrait pas à la présente loi ni à ses règlements ». Le paragraphe 16(1) de la Loi actuelle prévoit, dans sa partie pertinente, qu'un demandeur doit produire « tous éléments de preuve pertinents et présenter les documents requis ». [Non souligné dans l'original.] Par conséquent, il n'est plus vrai qu'un agent a un pouvoir discrétionnaire absolu pour demander des documents à un demandeur; la demande est susceptible de contrôle s'il peut être allégué que la décision a été fondée sur le défaut de présenter les documents requis, alors qu'ils n'étaient pas raisonnablement requis.

[10] Peu importe l'ajout du critère de la raisonnable, je rejette l'observation du demandeur selon laquelle la demande de l'agente que le demandeur présente une Annexe 4A et les documents liés était déraisonnable. La demande de documents supplémentaires était liée à des préoccupations au sujet de l'admissibilité du demandeur et, contrairement à ce qu'il soutient, ne violait pas le paragraphe 15(2) de la Loi, qui prévoit que le contrôle de conformité de l'étranger aux critères de sélection qui lui sont applicables a pour seul objet de vérifier si, sur la base du document délivré par la province, l'étranger répond à ces critères de sélection. Bien que l'Annexe 4A soit normalement utilisée pour des demandeurs dans les catégories des gens d'affaires, des entrepreneurs ou des travailleurs autonomes, en l'espèce, l'Annexe 4A a été utilisée afin de fournir des renseignements et des documents à l'agente afin qu'elle puisse déterminer si le demandeur était interdit de territoire au sens des articles 34 à 42 de la Loi, indépendamment des exigences du programme des candidats provinciaux. Par cette objection, le demandeur s'attache à la forme plutôt qu'au fond.

[11] Le demandeur soutient que le rejet de sa demande semble être fondé sur le caractère prétendument inadéquat de son explication quant à l'origine des fonds, mais que l'origine des fonds n'est ni un critère de sélection, ni un facteur d'interdiction de territoire. Le demandeur soutient que la décision défavorable devait être fondée sur des questions d'interdiction de territoire, mais que l'agente n'a tiré aucune conclusion précise à savoir si le demandeur était interdit de territoire; l'agente a plutôt déclaré qu'il lui était impossible de rendre une décision au sujet de l'admissibilité en raison du manque de renseignements.

[12] Le demandeur soutient que, comme l'agente n'a pas conclu qu'il était interdit de territoire, la décision négative doit être annulée, parce que l'agente n'avait pas compétence pour rejeter sa

demande. Il se fonde sur les remarques incidentes du juge Kelen dans la décision *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 41, où il a déclaré, au paragraphe 18 :

L'alinéa 9(1)a) de la Loi prévoit qu'un demandeur obtiendra le statut de résident permanent s'il satisfait aux exigences de sélection du Québec à titre d'investisseur et qu'il n'est pas interdit de territoire. L'agent des visas n'a pas conclu que le demandeur était interdit de territoire; en fait, l'agent des visas a déclaré qu'il ne pouvait pas [TRADUCTION] « être convaincu que le demandeur n'est pas interdit de territoire ». Il ne s'agit pas d'une conclusion selon laquelle le demandeur est interdit de territoire. Si l'agent des visas avait conclu que M. Chen ne répondait pas véritablement aux questions au sujet de la source de ses fonds, comme l'exige l'article 16 de la Loi, il aurait pu conclure que M. Chen était interdit de territoire en vertu des articles 40 ou 41 de la Loi. Il ne l'a pas fait et, compte tenu de l'alinéa 9(1)a) de la Loi, il n'avait pas la compétence pour refuser le visa de résident permanent à M. Chen.

[13] Le demandeur se fonde avec erreur sur les décisions *Chen et Belkacem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 375, quant à la question de la compétence de l'agente de rejeter la demande de visa sans tirer de conclusion au sujet de l'interdiction de territoire. Les décisions *Chen et Belkacem* portaient sur des décisions rendues par la province de Québec en vertu de l'*Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubins*. L'alinéa 12a) de cet Accord prévoit que « [l]e Québec est seul responsable de la sélection des immigrants à destination de cette province et le Canada est seul responsable de l'admission des immigrants dans cette province ». Comme le Québec est seul responsable de la sélection des étrangers qui ont l'intention d'habiter dans cette province, l'alinéa 9(1)a) de la Loi s'applique. C'est sur cette disposition que la Cour s'est fondée dans les deux décisions pour laisser entendre que l'agent n'avait pas compétence pour rejeter un visa s'il n'y avait pas de conclusion d'interdiction de territoire.

[14] L'entente avec la Colombie-Britannique en vertu de laquelle M. Zhou a été nommé ne donne pas la responsabilité unique à la Colombie-Britannique de la sélection des immigrants à destination de cette province. L'alinéa 7.1b) de l'*Accord Canada-Colombie-Britannique sur l'immigration* prévoit que « le Canada a la responsabilité [...] d'établir les critères de sélection et sélectionner les étrangers, en tenant compte du rôle de la Colombie-Britannique dans la désignation de candidats de la province ». Comme la province n'est pas seule responsable de la sélection des immigrants, le paragraphe 9(1) de la Loi ne s'applique pas. Le paragraphe 9(1) prévoit que :

9. (1) Lorsqu'une province a, sous le régime d'un accord, la responsabilité exclusive de sélection de l'étranger qui cherche à s'y établir comme résident permanent, les règles suivantes s'appliquent à celui-ci [...] [Non souligné dans l'original.]

[15] La dernière question soulevée par le demandeur est celle de savoir si les documents supplémentaires que l'agente a demandés étaient des « documents requis » au sens du paragraphe 16(1) de la Loi.

[16] Pour déterminer quels documents sont raisonnablement requis par un agent, il faut comprendre pourquoi les documents sont demandés. Le demandeur soutient que l'agente n'a jamais établi quels motifs d'interdiction de territoire des articles 34 à 42 de la Loi étaient visés et, par conséquent, on ne peut pas conclure si la demande était raisonnable.

[17] Ce que l'agente a clairement expliqué au demandeur dans la lettre relative à l'équité, c'est qu'elle demandait des preuves la convainquant que les [TRADUCTION] « avoirs nets personnels et le revenu [du demandeur] provenaient de sources légales et légitimes ». Il est clair que les préoccupations de l'agente portaient sur la source des fonds du demandeur et que ses

préoccupations quant à l'interdiction de territoire portaient sur la criminalité, la criminalité organisée ou sur la fausse déclaration. Compte tenu de ces faits, je ne suis pas d'avis que l'agente, à cette étape de son enquête, devait préciser quels motifs d'interdiction de territoire étaient visés. Les renseignements demandés étaient tout à fait pertinents quant à n'importe lequel des trois motifs mentionnés et cela est suffisant pour établir que les documents étaient raisonnablement requis.

[18] Je conviens avec le demandeur que le fait de lui demander de présenter des documents de ses employeurs précédents montrant la rentabilité de l'employeur pouvait être une demande déraisonnable, compte tenu du fait que le demandeur n'avait été qu'un employé et non un actionnaire ou un directeur de ces entreprises. Cependant, le demandeur a présenté une explication à chaque fois qu'il a été incapable de présenter des documents et l'agente semble avoir tenu compte de ces explications et les avoir acceptées. L'agente a écrit :

[TRADUCTION] J'ai tenu compte de vos explications selon lesquelles certains des documents ne sont plus disponibles en raison du temps qui s'est écoulé et du fait que les compagnies qui ont fait affaire de 1994 à 2000 sont maintenant fermées, par contre l'absence totale d'une preuve financière fiable d'une tierce partie au sujet de l'origine de votre revenu pendant ces années reste préoccupante. De plus, vous n'avez pas présenté de preuve satisfaisante au sujet de l'accumulation régulière de votre épargne personnelle comme je vous l'ai demandé.

De toute façon, le rejet du visa n'était pas fondé sur le refus ou l'incapacité de présenter ces renseignements.

[19] L'agente était préoccupée par la source du revenu pendant cette période, parce que le demandeur avait soutenu qu'en 2000, il avait établi une compagnie dans laquelle il avait investi

personnellement 400 000 RMB. Les actifs de cette compagnie ont grandement augmenté et sa part vaut maintenant plus de 2 000 000 RMB.

[20] Le demandeur soutient qu'il a gagné environ 700 000 RMB entre 1994 et 1999 par son emploi chez Gaoyou Nanjiao Materials Supplying and Marketing Company et 650 000 RMB entre 1998 et 2000 par son emploi chez Gaoyou Tianyu Packaging Factory.

[21] On a demandé au demandeur de présenter des documents montrant l'accumulation de son épargne personnelle de 1978 jusqu'à ce jour. En réponse, il a écrit :

[TRADUCTION] Comme j'étais payé en argent comptant la plupart du temps, j'ai peu de comptes à jour. De plus, le système informatique de la banque locale à Gaoyou City, dans la République populaire de Chine, est en constante mise à jour, il est donc impossible d'obtenir des dossiers de transactions passées. Par conséquent, je peux seulement présenter un dossier pour les trois comptes actuels suivants.

Aucun des renseignements présentés n'est antérieur à 2009.

[22] Le demandeur soutient que l'agente a agi de façon déraisonnable en ne tenant pas compte de la preuve qu'il a présentée et des explications qu'il a offertes lorsque les documents demandés n'étaient pas disponibles. À mon avis, le demandeur conteste l'évaluation du poids que l'agente a accordée aux renseignements qu'il a présentés. Le demandeur souhaitait réellement que l'agente accepte sa parole au sujet du fait qu'il avait gagné et économisé les fonds nécessaires lors de ses emplois dans les années précédant l'incorporation de son entreprise, afin d'investir dans son entreprise, sans offrir de preuve objective pour cette affirmation. Compte tenu du peu de renseignements que le demandeur a pu présenter à l'agente, la décision que l'agente a tirée, au sujet

du fait qu'elle était incapable d'être convaincue que son revenu et ses actifs provenaient de sources légales et légitimes, ne peut pas être qualifié de déraisonnable.

[23] Pour ces motifs, la demande doit être rejetée.

[24] Le demandeur propose trois questions pour la certification. Le défendeur s'oppose à toute certification de ces questions.

[25] Les deux premières questions proposées sont les suivantes :

1. Un agent des visas a-t-il compétence pour rejeter un candidat de la province, au sens de l'alinéa 9(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, en l'absence d'une conclusion au sujet de l'admissibilité?
2. L'alinéa 9(1)a) crée-t-il une exception au pouvoir de l'agent des visas de rejeter un candidat de la province en application des paragraphes 11(1) et 16(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

[26] Comme j'ai conclu que le paragraphe 9(1) de la Loi ne s'applique pas aux faits en l'espèce, parce que la Colombie-Britannique n'est pas seule responsable de la sélection des immigrants, les questions posées ne seraient pas déterminantes dans un appel.

[27] La troisième question proposée est la suivante :

3. Est-il raisonnable qu'un agent des visas demande à un demandeur dans la catégorie des travailleurs qualifiés ou dans une catégorie non reliée aux entreprises d'obtenir

auprès de son employeur des documents sur l'entreprise tels que des états financiers et des relevés d'impôt pour prouver la rentabilité de la compagnie de l'employeur en lien avec la source de financement du demandeur?

[28] La réponse à la question proposée ne serait déterminante dans un appel que si l'agent a rejeté le visa parce que le demandeur n'a pas présenté les renseignements mentionnés dans la question. En l'espèce, la décision de l'agente n'était pas fondée sur le défaut de présenter ces renseignements, mais sur le manque d'autres renseignements montrant l'accumulation de la richesse du demandeur; la question ne serait donc pas déterminante dans un appel.

[29] Comme les questions ne seraient pas déterminantes dans un appel, il n'est pas approprié de les certifier : *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande soit rejetée et qu'aucune question ne soit certifiée.

« Russel W. Zinn »

Juge

Traduction certifiée conforme
Evelyne Swenne, traductrice

ANNEXE A

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27

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

9. (1) Lorsqu'une province a, sous le régime d'un accord, la responsabilité exclusive de sélection de l'étranger qui cherche à s'y établir comme résident permanent, les règles suivantes s'appliquent à celui-ci sauf stipulation contraire de l'accord :

a) le statut de résident permanent est octroyé à l'étranger qui répond aux critères de sélection de la province et n'est pas interdit de territoire;

[...]

11. (1) L'étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l'agent les visa et autres documents requis par règlement. L'agent peut les délivrer sur preuve, à la suite d'un contrôle, que l'étranger n'est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi.

[...]

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

9. (1) Where a province has, under a federal-provincial agreement, sole responsibility for the selection of a foreign national who intends to reside in that province as a permanent resident, the following provisions apply to that foreign national, unless the agreement provides otherwise:

(a) the foreign national, unless inadmissible under this Act, shall be granted permanent resident status if the foreign national meets the province's selection criteria;

...

11. (1) A foreign national must, before entering Canada, apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations. The visa or document may be issued if, following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act.

...

16. (1) A person who makes an application must answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination and must produce a visa and all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2231-10

INTITULÉ : WEN HU ZHOU c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Vancouver (Colombie-Britannique)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 24 novembre 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE ZINN

DATE DES MOTIFS : Le 7 décembre 2010

COMPARUTIONS :

Lawrence Wong POUR LE DEMANDEUR

Helen Park POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

LAWRENCE WONG & ASSOCIATES POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Richmond (C.-B.)

MYLES J. KIRVAN POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (C.-B.)