

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20111014

Dossier : IMM-7232-10

Référence : 2011 CF 1151

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 14 octobre 2011

En présence du juge en chef par intérim

ENTRE :

HANA BALOUL

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La demanderesse, Hana Baloul, sollicite le contrôle judiciaire de la décision rendue le 18 octobre 2010 par une agente d'immigration de l'ambassade du Canada à Paris, qui a refusé de lui accorder le statut de résidente permanente dans la catégorie des investisseurs suivant la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 26 (la LIPR). La demande d'autorisation de contrôle judiciaire a été accordée le 7 juillet 2011.

I. Contexte

[2] Mme Baloul a présenté une demande de résidence permanente au Consulat général du Canada à Buffalo (New York), en novembre 2003. Sur la foi des documents joints à sa demande, il a été jugé que Mme Baloul répondait à la définition d'un investisseur pour les années 2000 à 2002 (dossier d'instruction, à la page 291, notes du Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (le STIDI) du 2 novembre 2005).

[3] D'après les notes du STIDI versées au dossier, la demande n'a pu être traitée car on attendait toujours les résultats de la vérification des antécédents du mari de Mme Baloul. M. Baloul a été convoqué à une entrevue fixée au 26 août 2008 et a confirmé, le 3 juin 2008, qu'il y serait présent. L'entrevue a eu lieu à la date prévue, mais M. Baloul ne s'y est pas présenté, n'ayant pu obtenir de visa de visiteur pour les États-Unis. En conséquence, le dossier a été transféré à l'ambassade du Canada à Paris, où il était plus facile de se rendre pour M. Baloul, qui était domicilié à Bruxelles, en Belgique (dossier d'instruction, aux pages 291, 292 et 304, notes du STIDI du 6 septembre 2006 et des 7 avril, 3 juin, 26 août et 10 septembre 2008).

[4] La version des faits donnée par la demanderesse diffère de celle figurant au dossier d'instruction. Mme Baloul explique qu'on lui a demandé de se présenter à l'entrevue à Buffalo et qu'on avait ajouté que l'entrevue s'était bien passée et qu'elle serait informée sous peu de la décision. Cependant, elle ajoute que vers la fin de l'entrevue, on lui aurait demandé pourquoi son mari était absent, ce à quoi elle aurait répondu que sa présence n'était pas exigée dans l'avis de convocation. Il aurait alors été proposé de convoquer son mari à une entrevue qui aurait lieu en Europe. Quoi qu'il en soit, le 10 novembre 2008, Mme Baloul a été avisée du transfert de sa

demande à l'ambassade du Canada à Paris (dossier de la demanderesse, aux pages 11 et 12, affidavit de la demanderesse, aux paragraphes 11 à 13).

[5] En août 2010, la demanderesse a été convoquée à une entrevue qui devait avoir lieu à Paris le 14 octobre 2010. Mme Baloul et son mari se sont présentés à l'entrevue et l'agente d'immigration a rendu une décision définitive le 18 octobre 2010.

II. Droit applicable et décision contestée

[6] Selon l'article 90 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS 2002-227 (le RIPR), l'étranger qui demande la résidence permanente au titre de la catégorie des investisseurs doit être un « investisseur » au sens de la définition prévue au paragraphe 88(1) du RIPR. Conformément au premier des trois critères énoncés, il doit avoir « de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise », à savoir une expérience d'une durée d'au moins deux ans soit « dans la gestion d'une entreprise admissible et le contrôle d'un pourcentage des capitaux propres de celle-ci », soit « dans la direction de personnes exécutant au moins cinq équivalents d'emploi à temps plein par an dans une entreprise ».

[7] Dans sa décision, l'agente d'immigration a écrit que la demanderesse ne l'avait pas convaincue qu'elle avait de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise, car elle n'avait pu démontrer qu'elle avait pris part à la gestion de l'entreprise Marwan Oulabi :

[TRADUCTION] « Selon les termes que vous avez vous-même employés à l'entrevue, vous étiez surveillante en ressources humaines et opératrice chargée du contrôle de la qualité. Vous n'avez pas réussi à démontrer que vous preniez pleinement part au processus décisionnel au sein de cette entreprise. » (Dossier de la demanderesse, à la page 6.)

III. Position des parties

[8] On peut ranger les arguments de la demanderesse en deux catégories. Dans un premier temps, celle-ci met en doute l'analyse que l'agente d'immigration a faite de la preuve, arguant qu'elle n'a pas pris en considération ou interprété incorrectement les éléments de preuve pertinents, qu'elle a tiré des inférences déraisonnables et qu'elle a tenu compte de facteurs non pertinents et étrangers à l'affaire. Dans un deuxième temps, elle soulève des questions sur le plan de l'équité procédurale, en ce qui concerne tant l'avis de convocation à l'entrevue que les problèmes de langue qui auraient exigé les services d'un interprète.

[9] Pour sa part, le défendeur avance que l'agente d'immigration a procédé à une analyse raisonnable s'appuyant sur les contradictions et les incohérences qui émanaient du témoignage et de la preuve présentés par la demanderesse. Le défendeur prétend également qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale. Lors de l'entrevue, l'agente a exprimé ses réserves et a donné à la demanderesse la possibilité d'y répondre, et elle n'était pas tenue de demander des précisions ni d'envoyer une lettre empreinte d'équité avant ou après l'entrevue.

IV. Questions en litige et norme de contrôle

[10] La Cour examinera les questions suivantes :

1. L'agente a-t-elle commis une erreur en statuant que la demanderesse n'avait pas l'expérience requise dans l'exploitation d'une entreprise?
2. L'agente a-t-elle omis d'appliquer les principes de l'équité procédurale en rendant sa décision?

[11] L'agent d'immigration qui décide si le demandeur possède l'expérience de gestion ou de direction exigée par le RIPR a droit à un degré élevé de retenue judiciaire (*Nissab c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 25, [2008] A.C.F. n° 57). Par conséquent, l'appréciation par l'agente de la preuve que la demanderesse a produite est une question de fait et de droit soumise à la norme de la décision raisonnable, alors que les questions se rapportant à l'équité procédurale doivent être examinées selon la norme de la décision correcte (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*)).

V. Analyse

A. L'agente a-t-elle commis une erreur en statuant que la demanderesse n'avait pas l'expérience requise dans l'exploitation d'une entreprise?

[12] D'abord, je préciserai que la Cour n'a pas à évaluer les qualifications de la demanderesse; elle n'a qu'à vérifier si la décision de l'agente était raisonnable. Le litige porte sur le rôle joué par la demanderesse dans la gestion de l'entreprise Marwan Oulabi ou la direction de ses employés. Mme Baloul soutient qu'elle a présenté des éléments de preuve et des documents convaincants relativement à son expérience dans l'exploitation d'une entreprise, lesquels ont été laissés de côté, mal interprétés ou mal compris. La demanderesse renvoie à trois documents justificatifs, dont un seul renferme une description par un tiers de son rôle chez Marwan Oulabi.

[13] La lettre signée par le comptable de l'entreprise énonce que la gestion de l'entreprise était assumée en partenariat par Marwan Oulabi, Mme Baloul et son mari et qu'ensemble, les partenaires établissaient les politiques et les objectifs opérationnels et prenaient les décisions majeures concernant le fonctionnement de l'entreprise. La lettre ajoute : [TRADUCTION] « En plus de faire partie de l'équipe de gestion, Mme Hana Baloul prend part à la supervision des activités de

l'entreprise à temps partiel, une fonction qu'elle a exercée de 1995 à 2002. » (Dossier de la demanderesse, à la page 28.) Dans un autre document décrivant le rôle de Mme Baloul et dont celle-ci n'a pas fait mention dans ses observations écrites, il est écrit qu'elle a travaillé pour l'entreprise de 1999 à 2002 et qu'elle [TRADUCTION] « avait fait du bon travail en accomplissant toutes les procédures administratives, [qu'elle] possédait une saine éthique du travail et que ses manières et sa conduite étaient excellentes » (dossier d'instruction, à la page 564).

[14] L'agente a jugé que les documents justificatifs ne lui permettaient pas de déterminer le rôle joué par la demanderesse dans la gestion de l'entreprise (dossier du défendeur, affidavit de Constance Terrier, au paragraphe 7). Compte tenu de la généralité et du caractère quelque peu divergent des diverses descriptions du rôle de Mme Baloul, il était raisonnable que l'agente d'immigration conclue que la documentation n'établissait pas clairement l'admissibilité et qu'il était nécessaire de la convoquer à une entrevue (Guide de l'immigration, OP 9 – Investisseurs, à la section 5.6).

[15] Lors de l'entrevue, on a demandé à la demanderesse de décrire son rôle dans l'exploitation de l'entreprise Marwan Oulabi. Selon les notes du STIDI (dossier de la demanderesse, aux pages 7 à 9), Mme Baloul a indiqué qu'elle supervisait le personnel et contrôlait la production, reprenant ces deux termes sans fournir de précisions. Lorsque l'aide d'un interprète lui a été fournie, Mme Baloul a été plus précise, expliquant qu'elle surveillait l'arrivée des employés ainsi que les aspects quantitatifs et qualitatifs de leur travail. Après une discussion sur la présence à plein temps de Mme Baloul sur les lieux de travail entre 2000 et 2002, l'agente lui a une fois de plus demandé de décrire son rôle et ses responsabilités. De nouveau, la demanderesse a expliqué qu'elle surveillait les employés et la production.

[16] Il incombait à la demanderesse de convaincre l'agente d'immigration, au moyen d'une preuve suffisante, qu'elle répondait aux exigences de la loi (*Liu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1025, [2006] A.C.F. n° 1289). Le paragraphe 88(1) du RIPR prévoit que pour être considéré comme un investisseur, le demandeur doit avoir de l'expérience soit dans la gestion d'une entreprise admissible, soit dans la direction d'au moins cinq employés à temps plein d'une entreprise.

[17] La demanderesse a répondu par la négative, d'abord, lorsqu'on lui a demandé si elle avait quelque responsabilité à l'égard de la gestion des finances de l'entreprise, puis lorsqu'on lui a demandé si elle était en contact avec des clients ou des fournisseurs, et enfin lorsqu'on lui a demandé si elle prenait des décisions de manière indépendante quant à l'organisation de la production ou l'embauche d'employés. La demanderesse a confirmé que la gestion du personnel et des méthodes de production était confiée à d'autres. Elle a ajouté que son rôle consistait à s'assurer que l'entreprise fonctionnait normalement afin de garantir la bonne utilisation des sommes investies par son mari.

[18] C'est à Mme Baloul qu'incombait le fardeau de fournir des éléments de preuve crédibles et suffisants à l'appui de sa demande. Malheureusement, elle ne s'est pas acquittée de ce fardeau. Les conclusions auxquelles est arrivée l'agente d'immigration sont raisonnables et respectent les principes de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47). La demanderesse devait convaincre l'agente qu'elle était pleinement admissible selon le RIPR et qu'elle possédait de l'expérience de gestion, mais elle n'a pas été en mesure de le faire, que ce soit au moyen de documents à l'appui ou à l'entrevue.

[19] Avant de me pencher sur la question de l'équité procédurale, je me propose, afin de favoriser une interprétation correcte du RIPR, d'aborder au préalable certains points. Bien que le RIPR définisse les termes « investisseur » et « expérience dans l'exploitation d'une entreprise », il ne définit ni le terme « gestion », ni le terme « direction ». Le Guide de l'immigration est lui aussi muet sur cette question et se limite à scinder « l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise » selon trois critères : l'entreprise admissible; la période; le rôle (Guide de l'immigration, OP 9 – Investisseurs, à la section 8.2). Les deux premiers critères sont plus amplement décrits aux sections 8.3 et 8.5, mais le guide ne dit rien au sujet du critère du rôle, qui correspond aux termes « gestion » et « direction » que le RIPR ne définit pas. Puisqu'aucune directive ne leur est donnée sur ce point, les agents d'immigration doivent déterminer par eux-mêmes les fonctions qui correspondent nécessairement à la « gestion » et à la « direction ». Pour des faits semblables, il existe donc un risque de rendre des décisions arbitraires et différentes, surtout si l'on considère le sens commun de termes comme « direction » et « supervision » et les difficultés potentielles inhérentes à la traduction de termes tirés du vocabulaire des affaires d'une langue à une autre.

B. L'agente a-t-elle omis d'appliquer les principes de l'équité procédurale en rendant sa décision?

[20] La demanderesse soulève un problème d'équité procédurale relativement à des aspects liés à la langue et à la traduction et laisse entendre que ces aspects ont pu influencer dans une certaine mesure la décision finale de l'agente d'immigration. Elle reproche à cette dernière son débit trop rapide et le fait qu'elle ne lui a pas offert l'assistance d'un interprète dès que sa difficulté à s'exprimer en anglais est devenue manifeste. Elle remet aussi en question les compétences de la personne à laquelle elle a fait appel pour servir d'interprète, ainsi que le fait que l'interprète et l'agente ont quelquefois échangé des propos en français, langue que la demanderesse ne comprend pas.

[21] La demanderesse a été avisée qu'elle était convoquée à une entrevue par une lettre en date du 10 août 2010. La lettre de deux pages donnait notamment des instructions très claires (dossier du défendeur, pièce C, à la page 2) :

[TRADUCTION]

L'entrevue se déroulera en anglais ou en français. Les renseignements que vous nous communiquerez au cours de l'entrevue sont importants puisqu'ils permettront de déterminer si vous vous qualifiez pour immigrer au Canada. Si vous ne maîtrisez pas suffisamment le français ou l'anglais, vous devez absolument être accompagné à l'entrevue par un **interprète professionnel** [...] parlant, lisant et écrivant le français ou l'anglais.

[...]

Si vous décidez de vous présenter à l'entrevue sans interprète et que nous constatons que vous ne maîtrisez pas suffisamment le français ou l'anglais, l'agent d'immigration devra prendre sa décision d'après les renseignements figurant dans votre dossier et ceux recueillis à l'entrevue. Si vous n'êtes pas en mesure de répondre aux questions de l'agent d'immigration, cela pourrait conduire au refus de votre demande. [En caractères gras dans l'original.]

La demanderesse disposait de suffisamment de temps pour se trouver un interprète, mais elle a choisi de ne pas le faire. Les risques auxquels elle s'exposait ainsi lui ont été signalés en termes non équivoques et la demanderesse a décidé de les assumer. J'ajouterais que le fardeau imposé à la demanderesse de retenir les services d'un interprète a été confirmé par la Cour (*Kazi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 733, aux paragraphes 16 à 18, [2002] A.C.F. n° 969).

[22] Dès l'ouverture de l'audience, l'agente d'immigration a indiqué qu'elle avait demandé à la demanderesse si elle la comprenait, si elle trouvait qu'elle parlait trop vite et si elle éprouvait quelque difficulté à la comprendre (dossier du défendeur, affidavit de Constance Terrier, au paragraphe 18). La demanderesse reconnaît qu'elle n'a pas émis d'objections ni de réserves quant

au problème de la langue (affidavit supplémentaire de la demanderesse, au paragraphe 13), contredisant par le fait même sa déclaration antérieure selon laquelle elle aurait demandé à l'agente de parler plus lentement (dossier de la demanderesse, à la page 16, affidavit de la demanderesse, au paragraphe 39).

[23] Lorsqu'il est devenu évident que la demanderesse éprouvait de la difficulté à comprendre les questions de l'agente d'immigration et à y répondre, cette dernière lui a offert d'inviter un collègue à lui servir d'interprète, pour le seul bénéfice de la demanderesse et alors qu'elle n'y était nullement tenue. La demanderesse a accepté la proposition de plein gré et ne peut maintenant remettre en question la qualité de l'interprétation alors qu'elle connaissait bien les conséquences de son défaut de prendre elle-même des mesures pour retenir les services d'un interprète professionnel. En outre, il est bien établi en droit que la personne qui se plaint de problèmes quant à la traduction doit soulever la question à la première occasion raisonnable (*Oei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 466, aux paragraphes 40 et 42, [2002] A.C.F. n° 600; *Kompanets c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 726, au paragraphe 9, 196 F.T.R. 61), ce que la demanderesse n'a pas fait en l'occurrence.

[24] Mme Baloul reproche aussi à l'agente d'immigration de ne pas l'avoir informée de ses réserves en lui adressant une lettre d'équité, d'autant plus que les agents d'immigration de Buffalo avaient déjà jugé qu'elle répondait à la définition d'un investisseur et qu'elle-même pensait que cette seconde entrevue à Paris avait lieu pour son mari. Sur ce point, je fais miennes la conclusion de la Cour dans la décision *Shabashkevich c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 361, au paragraphe 22, [2003] A.C.F. n° 510 (*Shabashkevich*); dans cette affaire portant sur un cas très semblable, la Cour a décidé qu'il n'y avait pas eu violation de l'équité procédurale. Mon opinion est également étayée par le fait que la Cour a également conclu

antérieurement que le principe de dessaisissement s'applique uniquement à la décision finale de délivrer un visa et que l'agent d'immigration qui rend la décision finale est tenu par la loi d'évaluer la demande du demandeur sans tenir compte des conclusions de ses prédécesseurs (*Lo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 1155, [2002] A.C.F. n° 1596; *Brysenko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1443, 193 F.T.R. 129). Cela dit, je remarque que, selon les notes du STIDI, l'agente d'immigration a bel et bien exprimé des réserves quant aux explications reçues et que Mme Baloul a eu la possibilité de donner des précisions. J'en conclus que même au vu des faits de l'espèce, l'agente d'immigration s'est pleinement acquittée de ses fonctions.

[25] Enfin, concernant toute obligation qu'aurait l'agente de faire état de ses réserves au sujet de l'expérience de la demanderesse dans l'exploitation d'une entreprise, je répète que la demanderesse a eu amplement l'occasion de décrire son rôle dans la gestion de l'entreprise Marwan Oulabi au cours des deux heures qu'a duré l'entrevue. On lui a demandé à maintes reprises de donner des précisions, mais elle a été incapable de convaincre l'agente d'immigration qu'elle répondait aux exigences du RIPR. L'agente n'est pas non plus tenue de tenter d'éclaircir une demande déficiente, d'aider la demanderesse à établir le bien-fondé de sa demande, de lui faire connaître ses doutes quant au respect des exigences énoncées dans la loi ou de l'informer du résultat de sa demande à chaque étape du processus (*Pan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 838, au paragraphe 28, [2010] A.C.F. n° 1037).

[26] Par conséquent, la décision contestée portant que Mme Baloul n'est pas un « investisseur » au sens du paragraphe 88(1) du RIPR est raisonnable, il n'y a pas eu déni d'équité procédurale et la demande est rejetée.

[27] J'ai demandé aux avocats des parties s'ils avaient des questions à proposer aux fins de certification. Ils n'en ont proposé aucune.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune question n'est certifiée.

« Simon Noël »

Juge

Traduction certifiée conforme
Julie Boulanger, LL.M.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-7232-10
INTITULÉ : HANA BALOUL c. MCI
LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)
DATE DE L'AUDIENCE : Le 5 octobre 2011
MOTIFS DU JUGEMENT : Le juge en chef par intérim
DATE DES MOTIFS : Le 14 octobre 2011

COMPARUTIONS :

Sylvie Bourgeois POUR LA DEMANDERESSE
Lisa Maziade POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Sylvie A. Bourgeois POUR LA DEMANDERESSE
Montréal (Québec)
Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada