

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20221118

Dossier : IMM-3380-22

Référence : 2022 CF 1586

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Vancouver (Colombie-Britannique), le 18 novembre 2022

En présence de monsieur le juge Bell

ENTRE :

**HOSSEIN MAHKAM ET
MANSOUREH SEZAVARMANESH ET
MICHAEL MAHKAM**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. La nature de l'affaire

[1] Les demandeurs sollicitent le contrôle judiciaire, au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR], de la décision du

24 février 2022 par laquelle un agent des visas (l'agent) a rejeté la demande de résidence permanente présentée par Hossein Mahkam (M. Mahkam). M. Mahkam avait déposé une demande de résidence permanente dans la catégorie des travailleurs autonomes au titre du paragraphe 12(2) de la LIPR et du paragraphe 100(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le RIPR]. L'agent a conclu que M. Mahkam ne répondait pas à la définition de « travailleur autonome » prévue au paragraphe 88(1) du RIPR.

[2] Les demandeurs font valoir, entre autres, que la décision de l'agent est injustifiée et que les motifs sont incompréhensibles et arbitraires. Pour les motifs qui suivent, je vais rejeter la demande de contrôle judiciaire.

II. Les faits

[3] Le demandeur principal, Hossein Mahkam (âgé de 42 ans); son épouse, Mansoureh Sezavarmanesh (âgée de 40 ans); et leur fils, Michael Mahkam (âgé de 9 ans), sont citoyens de l'Iran.

[4] M. Mahkam est un travailleur autonome qui agit comme scénariste et metteur en scène de cinéma en Iran, et qui a l'intention de fonder Mahkam Film Studio (le studio ou l'entreprise) à Vancouver, en Colombie-Britannique. M. Mahkam affirme que le studio doit [TRADUCTION] « être un milieu dynamique dans le domaine du théâtre, du film et de la production vidéo ainsi que dans la rédaction de scénarios et de pièces de théâtre, avec l'accent mis sur la création de conditions propices pour l'art et la culture canadienne et immigrante ». M. Mahkam a également l'intention [TRADUCTION] « de s'impliquer dans l'enseignement et le

mentorat expérimental pour les étudiants intéressés à apprendre par des jeux de rôles et des exercices pratiques le théâtre, ainsi que la scénarisation de films et de pièces de théâtre, et la mise en scène ».

[5] Le seul contact noué par M. Mahkam dans l'industrie cinématographique canadienne est avec une compagnie établie à Toronto avec laquelle il a conclu en 2017 une entente de distribution valable pour cinq ans pour la distribution de l'un de ses films. Outre sa formation et ses antécédents professionnels, M. Mahkam a soumis à l'agent des visas un plan d'affaires qui expose ses objectifs pour son studio et sa stratégie pour atteindre ceux-ci.

III. La décision attaquée

[6] Dans les motifs qui justifient son rejet de la demande, l'agent a écrit ce qui suit :

[TRADUCTION] « [j]e ne suis pas convaincu que vous répondiez à la définition de « travailleur autonome » au sens du paragraphe 88(1) du RIPR. En effet, compte tenu des éléments de preuve que vous avez présentés, je ne suis pas persuadé que vous avez la capacité à devenir un travailleur autonome au Canada, ou que vous en avez même l'intention ».

[7] La lettre de rejet n'en disait pas davantage sur le raisonnement suivi par l'agent. Or, les notes consignées au Système mondial de gestion des cas (les notes) procurent un compte-rendu détaillé du raisonnement. L'agent a pris note de ce qui suit :

- les antécédents professionnels du demandeur principal en Iran;
- les objectifs du demandeur principal relatifs à son futur emploi autonome au Canada;
- le plan d'affaires du demandeur principal, et, plus particulièrement, ses lacunes;

- les éléments de preuve lacunaires quant aux communications, aux projets, aux contrats ou aux ententes avec d'éventuels collaborateurs canadiens à l'appui de ses objectifs d'emploi autonome;
- la question de savoir s'il existe une demande pour ce type d'entreprise au Canada et à Vancouver;
- les renseignements vagues et insuffisants sur les éléments financiers relatifs à l'entreprise proposée au Canada et sur la source des prévisions de revenus;
- les éléments de preuve lacunaires sur la manière dont le demandeur principal a l'intention de faire des affaires au Canada et d'y signer des contrats (absence de ce qui suit : contacts d'affaires ou d'industrie, preuve de correspondance, collaboration ou communication avec d'éventuels clients, analyse approfondie du marché existant ou de la manière dont le demandeur a l'intention de s'approprier une part du marché disponible);
- l'évaluation des concurrents sur le marché de Vancouver.

[8] L'agent conclut ses notes en signalant que le demandeur principal [TRADUCTION] « n'a pas produit assez d'éléments de preuve pour établir qu'il a en main un plan qui pourrait raisonnablement le mener à l'avenir à un emploi autonome . Il ne répond donc pas à la définition de travailleur autonome ».

IV. Les dispositions pertinentes

[9] Les dispositions pertinentes sont les paragraphes 12(2) de la LIPR (immigration économique), les paragraphes 100(1) et (2) du RIPR (catégorie des travailleurs autonomes), ainsi que le sous-alinéa 88(1)a)(i) du RIPR, qui porte sur l'expérience utile relative aux activités culturelles d'un demandeur travailleur autonome et qui définit ce qu'est un tel travailleur. Ces dispositions sont reproduites dans l'annexe.

V. Les questions en litige et la norme de contrôle applicable

[10] Les demandeurs ont formulé les questions en litige comme suit :

A. *La décision de l'agent était-elle raisonnable au vu de la preuve dont il disposait?*

B. *Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?*

[11] Il existe une présomption selon laquelle la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 au para 23 [*Vavilov*]). Aucune des exceptions à la présomption d'application de la norme de la décision raisonnable ne s'applique dans les circonstances (*Vavilov*, aux para 17 et 25). Par conséquent, la question est de savoir si le raisonnement de l'agent et le résultat de la décision étaient fondés sur une analyse intrinsèquement cohérente qui est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Vavilov*, au para 85). Les cours de révision doivent garder à l'esprit le principe suivant lequel l'exercice de tout pouvoir public doit être justifié, intelligible et transparent non pas dans l'abstrait, mais pour l'individu qui en fait l'objet (*Vavilov*, au para 95). Pour infirmer une décision, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves; ainsi, des lacunes superficielles ou accessoires ne suffiront pas à infirmer la décision (*Vavilov*, au para 100). Surtout, la cour de révision doit examiner la décision dans son ensemble et s'abstenir de procéder à une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur (*Vavilov*, aux para 85 et 102).

[12] En ce qui concerne l'équité procédurale, la Cour suprême a conclu au paragraphe 43 de l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12 [*Khosa*] que la norme de la décision correcte est la norme de contrôle applicable.

VI. Analyse

La décision de l'agent était-elle raisonnable au vu de la preuve dont il disposait?

[13] Les demandeurs font valoir que la décision de l'agent contient une « erreur susceptible de contrôle » et qu'elle ne possède pas les attributs de la raisonnable, à savoir la justification, la transparence et l'intelligibilité. Ils soutiennent, notamment, que l'agent a mal compris l'intention du législateur au regard de la catégorie des travailleurs autonomes, et que l'interprétation des faits par l'agent et sa pondération de la preuve ne révèlent pas une analyse rationnelle ou intelligible.

[14] Le défendeur plaide que les agents des visas jouissent d'un grand pouvoir discrétionnaire dans la prise de décision et ont droit à un degré considérable de déférence : voir *Azimlou c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2022 CF 259 au para 11 [*Azimlou*]. L'agent des visas n'est pas tenu de fournir des motifs détaillés, mais ceux qu'il fournit doivent être suffisants pour expliquer la décision (*Azimlou*, précité, au para 12, citant *Pacheco c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 347 au para 36; *Ogbuchi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 764 aux para 10-13). *Omijie c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 878 aux para 22-28). La cour de révision ne devrait intervenir que si les motifs, considérés dans le contexte du dossier, ne satisfont pas à ce critère (*Azimlou*, précité, au para 12). Comme le juge Binnie l'a mentionné aux paragraphes 59 et 61 de l'arrêt *Khosa*, il ne revient pas à la cour de révision de soupeser à nouveau la preuve ou de substituer l'issue qui serait à son avis préférable.

[15] Les demandeurs plaident que l'agent a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire parce qu'il a omis de se pencher sur les [TRADUCTION] « contributions importantes » que l'entreprise du demandeur principal apporterait aux activités culturelles au Canada. Ils reprochent à l'agent d'avoir mis l'accent [TRADUCTION] « uniquement » sur les aspects financiers du plan d'affaires. À mon sens, les demandeurs n'ont pas tenu compte du fait que le paragraphe 88(1) du RIPR établit un critère conjonctif. Par souci de commodité, je reproduis cette disposition :

travailleur autonome
Étranger qui a l'expérience utile **et** qui a l'intention **et** est en mesure de créer son propre emploi au Canada **et** de contribuer de manière importante à des activités économiques déterminées au Canada. (self-employed person)

[Je souligne.]

self-employed person means a foreign national who has relevant experience **and** has the intention **and** ability to be self-employed in Canada **and** to make a significant contribution to specified economic activities in Canada. (travailleur autonome)

[emphasis added]

[16] Toutes ces conditions doivent être remplies. Il incombait à M. Makham d'établir qu'il avait a) l'*expérience utile*, b) l'*intention et* [qu'il était] *en mesure* de créer son propre emploi au Canada **et** c) de contribuer de manière importante à des activités économiques déterminées au Canada [soulignement ajouté].

[17] Les motifs sur lesquels s'est appuyé l'agent pour rejeter la demande de résidence permanente du demandeur principal n'étaient pas fondés sur une quelconque perception que M. Mahkam manquait d'expérience comme producteur, metteur en scène ou cinéaste. Le volet

« expérience utile » du critère conjonctif n'était pas en cause. Dans ses notes, l'agent a reconnu que M. Makham avait de bons antécédents dans l'industrie cinématographique iranienne, notamment en ce qui concerne la production de films, la rédaction de scénarios et la négociation de contrats. L'agent n'a pas fait abstraction du volet « expérience utile » du critère, comme le prétendent les demandeurs.

[18] Le rejet résultait plutôt principalement des lacunes inhérentes au plan d'affaires proposé relatif à l'emploi autonome au Canada. L'agent avait des réserves quant à la capacité du demandeur principal de transposer son expérience iranienne dans le domaine cinématographique en « intention [et capacité] de créer son propre emploi au Canada et de contribuer de manière importante à des activités économiques déterminées au Canada », comme l'exige le paragraphe 88(1) du RIPR. La preuve à l'appui versée au dossier dont disposait l'agent portant sur l'intention et la capacité du demandeur principal à cet égard était son plan d'affaires. L'agent a raisonnablement conclu que le plan d'affaires souffrait de lacunes importantes.

[19] Il a jugé que le demandeur principal n'avait pas suffisamment exposé les moyens par lesquels il atteindrait ses objectifs consistant à devenir un travailleur autonome prospère. L'agent a conclu que la teneur de la demande ne permettait pas d'établir l'existence de dispositions financières en place ou de contrats établis. Le demandeur principal soutient qu'il va investir près de 100 000 \$ de son propre argent pour démarrer l'entreprise. Toutefois, rien ne permettait d'établir que M. Makham avait réservé cette somme à ces fins. Les projections financières portant sur les revenus, les prévisions de ventes, les profits et les pertes étaient douteuses et n'étaient pas autrement corroborées. L'agent reconnaît cette réalité dans son évaluation . Il

incombait à M. Mahkam de produire « [...] un projet bien conçu, bien documenté et bien exécuté, qui indique une possibilité sérieuse de réussite économique [...] » : *Wei c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 982 au para 43. Or, il n'y est pas parvenu.

[20] Lorsqu'il a évalué la contribution du demandeur à la vie culturelle et artistique du Canada, l'agent a pris note qu'il avait l'intention de commercialiser ses produits à la communauté perse/iranienne établie dans la région de Vancouver. Le demandeur s'est servi des données du recensement de 2016 pour montrer qu'il existait une population d'environ 45 000 Perses dans la région métropolitaine de Vancouver. Au vu de ces chiffres, l'agent a conclu que la part du marché visé ne permettait pas d'affirmer que le demandeur principal allait « contribuer de manière importante » à « des activités économiques déterminées au Canada ». Étant donné que le paragraphe 88(1) du RIPR ne contient aucune définition de l'expression « contribuer de manière importante », l'agent a eu recours à son jugement pour établir si cette condition préliminaire était respectée. Je ne peux pas conclure que cette approche était déraisonnable.

L'équité procédurale

[21] Les demandeurs font valoir que le rejet par l'agent montre qu'il a tiré une conclusion déguisée en matière de crédibilité alors qu'il avait [TRADUCTION] « le devoir de respecter l'équité procédurale et [de leur] offrir l'occasion de dissiper ses réserves ».

[22] L'équité procédurale est au centre d'une culture de la justification. Dans l'arrêt *Baker*, la juge L'Heureux-Dubé a conclu qu'un décideur administratif est tenu de fournir « une forme quelconque de motifs écrits » lorsque « la décision revêt une grande importance pour l'individu »

(*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 699 (CSC), [1999] 2 RCS 817 [*Baker*] au para 43). Les notes d'un agent d'immigration subalterne ont été rangées parmi les écrits qui ont rang de motifs, selon la norme d' « une forme quelconque de motifs écrits » (*Baker*, au para 44).

[23] À mon avis, les notes de l'agent constituent des motifs appropriés. Ils justifient la décision et sont intelligibles et transparents. Le désaccord exprimé par les demandeurs quant à l'évaluation de l'agent ne permet pas de conclure à un manquement à l'équité procédurale. Comme je l'ai mentionné plus haut, les agents des visas jouissent d'un grand pouvoir discrétionnaire et ont droit à un degré considérable de déférence (*Azimlou*, précitée, au para 11). En outre, les « réalités opérationnelles de leur travail », qui comprend la nécessité de traiter un grand nombre de demandes, militent contre le besoin de fournir des motifs détaillés : voir *Kucukerman c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 50 au para 27 et *Azimlou*, précitée).

VII. Conclusion

[24] En fait, les demandeurs plaident à nouveau leur dossier et demandent à la Cour de procéder à un nouvel examen de la preuve. Ce n'est pas le rôle de la Cour.

[25] L'agent a conclu que le demandeur n'a pas réussi à satisfaire à deux des trois volets du critère applicable, à savoir démontrer qu'il avait (i) l'intention et la capacité de créer son propre emploi au Canada, ainsi que (ii) la capacité de contribuer d'une manière importante à des

activités économiques déterminées au Canada. Ces conclusions ne sont pas déraisonnables. Les notes de l'agent sont justifiées, transparentes et intelligibles.

[26] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT dans le dossier IMM-3380-22

LA COUR REND LE JUGEMENT suivant :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée aux fins d'examen par la Cour d'appel fédérale.
3. Le tout, sans dépens.

« B. Richard Bell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Frédérique Bertrand-Le Borgne

ANNEXE

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, LC 2001, c 27

Immigration économique

12 (2) La sélection des étrangers de la catégorie « immigration économique » se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.

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

Définitions

88 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

[...]

expérience utile

a) S'agissant d'un travailleur autonome autre qu'un travailleur autonome sélectionné par une province, s'entend de l'expérience d'une durée d'au moins deux ans au cours de la période commençant cinq ans avant la date où la demande de visa de résident permanent est faite et prenant fin à la date où il est statué sur celle-ci, composée :

(i) relativement à des activités culturelles :

(A) soit de deux périodes d'un an d'expérience dans un travail autonome relatif à des activités culturelles,

(B) soit de deux périodes d'un an d'expérience dans la participation à des activités culturelles à l'échelle internationale,

(C) soit d'un an d'expérience au titre de la division (A) et d'un an d'expérience au titre de la division (B),

[...]

Immigration and Refugee Protection Act, SC 2001, c 27

Economic immigration

12 (2) A foreign national may be selected as a member of the economic class on the basis of their ability to become economically established in Canada.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227

Definitions

88 In this Act,

[...]

relevant experience, in respect of

a) a self-employed person, other than a self-employed person selected by a province, means a minimum of two years of experience, during the period beginning five years before the date of application for a permanent resident visa and ending on the day a determination is made in respect of the application, consisting of

(i) in respect of cultural activities,

(A) two one-year periods of experience in self-employment in cultural activities,

(B) two one-year periods of experience in participation at a world class level in cultural activities, or

(C) a combination of a one-year period of experience described in clause (A) and a one-year period of experience described in clause (B),

[...]

travailleur autonome Étranger qui a l'expérience utile et qui a l'intention et est en mesure de créer son propre emploi au Canada et de contribuer de manière importante à des activités économiques déterminées au Canada. (*self-employed person*)

[...]

Travailleurs autonomes

Catégorie

Qualité

100 (1) Pour l'application du paragraphe 12(2) de la Loi, la catégorie des travailleurs autonomes est une catégorie réglementaire de personnes qui peuvent devenir résidents permanents du fait de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada et qui sont des travailleurs autonomes au sens du paragraphe 88(1).

Exigences minimales

(2) Si le demandeur au titre de la catégorie des travailleurs autonomes n'est pas un travailleur autonome au sens du paragraphe 88(1), l'agent met fin à l'examen de la demande et la rejette.

self-employed person means a foreign national who has relevant experience and has the intention and ability to be self-employed in Canada and to make a significant contribution to specified economic activities in Canada. (*travailleur autonome*)

[...]

Self-employed Persons

Self-employed Persons Class

Members of the class

100 (1) For the purposes of subsection 12(2) of the Act, the self-employed persons class is hereby prescribed as a class of persons who may become permanent residents on the basis of their ability to become economically established in Canada and who are self-employed persons within the meaning of subsection 88(1).

Minimal requirements

(2) If a foreign national who applies as a member of the self-employed persons class is not a self-employed person within the meaning of subsection 88(1), the application shall be refused and no further assessment is required.

COUR FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3380-22

INTITULÉ : HOSSEIN MAHKAM ET MANSOUREH
SEZAVARMANESH ET MICHAEL MAHKAM c LE
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 NOVEMBRE 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE BELL

**DATE DES MOTIFS ET
DU JUGEMENT :** LE 18 NOVEMBRE 2022

COMPARUTIONS :

Samin Mortazavi POUR LES DEMANDEURS

Philippe Alma POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Pax Law Corporation POUR LES DEMANDEURS
North Vancouver
(Colombie-Britannique)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Vancouver (Colombie-Britannique)