

Federal Court



Cour fédérale

Date : 20090722

Dossier : IMM-4664-08

Référence : 2009 CF 744

Ottawa (Ontario), le 22 juillet 2009

En présence de monsieur le juge Russell

ENTRE :

**GLENDA ANGELES**

**demanderesse**

et

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

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit de la demande présentée en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), pour le contrôle judiciaire d'une décision d'un agent de Citoyenneté et Immigration Canada en poste à Makati, aux Philippines (l'agent), décision datée du 13 août 2008 (la décision) par laquelle l'agent a refusé la demande de permis de travail de la demanderesse.

## RÉSUMÉ DES FAITS

[2] La demanderesse est une citoyenne des Philippines. Elle est née le 11 octobre 1985 à San Miguel, dans la province de Pampanga, aux Philippines. Elle est mariée à Johnston Angeles depuis deux ans.

[3] La demanderesse et son époux ont une fille, Jiah, née le 20 décembre 2006. La demanderesse a pris des dispositions pour que ses parents s'occupent de Jiah pendant que son époux et elles travailleraient en qualité d'ouvriers au traitement du poisson au Canada pendant deux ans. L'époux de la demanderesse travaille en ce moment en qualité d'ouvrier au traitement du poisson en Colombie-Britannique, au Canada. La demanderesse espère que si elle venait travailler au Canada, elle serait en mesure de préparer [TRADUCTION] « un meilleur avenir financier pour elle et sa famille ».

[4] La demanderesse a obtenu son diplôme du Guagua National College en mars 2004, elle est une aide-infirmière autorisée. Elle travaille en tant qu'aide-infirmière depuis plus de trois ans à la Mercy Clinic Hospital à Guagua, dans la province de Pampanga, aux Philippines. Elle gagne un salaire de 8 000 pesos par mois, ce qui équivaut à 195 \$ CAN.

[5] La demanderesse a obtenu une offre d'emploi de Grand Hale, une usine de transformation du poisson à Richmond, en Colombie-Britannique, en qualité d'ouvrière au traitement du poisson. Elle serait responsable de couper, de nettoyer et d'emballer les poissons et autres fruits de mer. La

demanderesse gagnerait 12 \$ CAN l'heure, ce qui équivaldrait à 70 720 pesos de plus, par mois, que le salaire qu'elle gagne.

[6] Le 6 juin 2008, la demanderesse a passé un examen médical comme l'exigeait le consulat du Canada à Makati. Aussi, elle a obtenu de Service Canada un avis favorable relatif au marché du travail.

### **LA DÉCISION SOUMISE AU CONTRÔLE**

[7] L'agent a décidé qu'il incombait à la demanderesse d'établir qu'elle satisfaisait à toutes les exigences prévues à la partie 11 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement) : 1) qu'elle ne contreviendrait pas aux conditions d'admissibilité; 2) qu'elle n'appartenait pas à une catégorie de personnes interdites de territoire au Canada selon la Loi; 3) que ses intentions étaient honnêtes; 4) qu'elle quitterait le Canada à la fin de la période de séjour autorisée.

[8] L'agent a conclu que la demanderesse ne l'avait pas convaincu qu'elle quitterait le Canada à la fin de la période de séjour autorisée parce que [TRADUCTION] « elle n'a pas établi qu'elle avait des liens qui convaincraient l'agent de son intention de retourner [aux Philippines] »

[9] L'agent a noté que la demanderesse n'avait pas satisfait aux exigences de la Loi et du Règlement, et sa demande a été refusée.

[10] Dans ses notes du système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI), l'agent a noté que les compétences professionnelles de la demanderesse n'étaient pas compatibles avec son emploi envisagé au Canada puisqu'elle travaillait dans le domaine des soins de santé et qu'elle avait eu une offre d'emploi pour un poste nécessitant [TRADUCTION] des « tâches répétitives manuelles et exigeantes ». L'agent a émis des réserves concernant la question de savoir si la demanderesse [TRADUCTION] « serait en mesure d'exécuter ses tâches et les modalités du contrat et du programme des travailleurs peu qualifiés (TPQ) ».

[11] L'agent a aussi souligné que l'emploi actuel de la demanderesse affaiblissait ses liens et que le fait que son époux postulait pour le même emploi affaiblissait encore plus ses liens familiaux.

### **LA QUESTION EN LITIGE**

[12] La demanderesse soulève la question suivante dans la présente demande :

- 1) La décision de l'agent devrait-elle être annulée, et l'affaire renvoyée à un autre agent pour une nouvelle décision au motif que la décision est déraisonnable en droit?

### **LA DISPOSITION LÉGALE**

[13] La disposition suivante s'applique à la présente instance :

**20.** (1) L'étranger non visé à l'article 19 qui cherche à entrer au Canada ou à y séjourner est tenu de prouver :

[...]

b) pour devenir un résident temporaire, qu'il détient les visa ou autres documents requis par règlement et aura quitté le Canada à la fin de la période de séjour autorisée.

**20.** (1) Every foreign national, other than a foreign national referred to in section 19, who seeks to enter or remain in Canada must establish,

...

(b) to become a temporary resident, that they hold the visa or other document required under the regulations and will leave Canada by the end of the period authorized for their stay.

## LA NORME DE CONTRÔLE

[14] Selon la demanderesse, la norme de contrôle de la décision d'un agent des visas est celle qui s'applique à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, à savoir la décision correcte :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 (*Dunsmuir*); *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982.

[15] Le défendeur soutient que l'évaluation de la demande de permis de travail relève du pouvoir discrétionnaire que la Loi confère à l'agent et qu'on devrait y accorder un degré élevé de retenue.

Par conséquent, la norme de contrôle appropriée est la raisonnable : *Dunsmuir*. Le défendeur soutient aussi que la Cour doit faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de l'agent lorsque ces conclusions possèdent les attributs suivants : la justification, la transparence et l'intelligibilité, et qu'elles appartiennent aux issues possibles acceptables étant donné l'ensemble de la preuve. Voir : *Dunsmuir*; *Choi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 577. Le

défendeur déclare que contrairement à ce que la demanderesse allègue, la norme de contrôle n'est pas la décision correcte.

[16] La norme de contrôle des décisions de l'agent des visas était la décision raisonnable *simpliciter* : *Castro c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 659, au paragraphe 6; *Ram c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

[2003] A.C.F. n° 855. Lorsque l'agent des visas refuse le permis de travail uniquement sur la base de l'interprétation de la Loi, la norme de contrôle est la décision correcte : *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 684, au paragraphe 8; *Hamid c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1632, au paragraphe 4.

[17] Dans l'arrêt *Dunsmuir*, la Cour suprême du Canada a admis que, même si la décision raisonnable *simpliciter* et la décision manifestement déraisonnable sont des normes théoriquement différentes, « les difficultés analytiques soulevées par l'application des différentes normes réduisent à néant toute utilité conceptuelle découlant de la plus grande souplesse propre à l'existence de normes de contrôle multiples » : *Dunsmuir*, au paragraphe 44. Par conséquent, la Cour suprême du Canada a décidé que les deux normes de contrôle relatives au caractère raisonnable de la décision devaient être fusionnées pour en former une seule : « la raisonabilité ».

[18] La Cour suprême du Canada dans *Dunsmuir* a aussi décidé que l'analyse de la norme de contrôle n'a pas besoin d'être menée dans chaque instance. Plutôt, lorsque la norme de contrôle applicable à une question précise présentée à la cour est bien établie par la jurisprudence, la cour de

révision peut adopter cette norme de contrôle. Ce n'est que lorsque cette démarche se révèle infructueuse que la cour de révision doit entreprendre l'analyse des quatre facteurs qui permettent de déterminer la bonne norme de contrôle.

[19] Ainsi, vu l'arrêt *Dunsmuir* de la Cour suprême du Canada et la jurisprudence de la Cour, je conclus que la raisonnable est la norme de contrôle applicable à la question soulevée. Lorsque la Cour effectue le contrôle de la décision selon la raisonnable, l'analyse tient « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *Dunsmuir*, au paragraphe 47. Autrement dit, la Cour devrait intervenir seulement si la décision est déraisonnable en ce sens qu'elle n'appartient pas aux « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ».

[20] Dans ses observations écrites, la demanderesse a aussi soulevé des questions d'équité procédurale. La norme de contrôle applicable aux questions d'équité procédurale est la décision correcte : *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 R.C.S. 1.

## **LES ARGUMENTS**

### **La demanderesse**

[21] La demanderesse soutient que la décision de l'agent devrait être annulée et que l'affaire devrait être renvoyée à un autre agent pour une nouvelle décision, au motif que la décision est

déraisonnable en droit. La demanderesse fait valoir qu'elle satisfait aux exigences de l'article 20 de la Loi, et que la décision de l'agent était déraisonnable parce que l'agent n'avait pas tenu compte d'éléments de preuve pertinents et qu'il avait émis des hypothèses non justifiées.

[22] La demanderesse soutient que l'agent a émis des hypothèses selon lesquelles elle n'était pas économiquement établie et qu'elle ne retournerait pas aux Philippines à l'expiration de son permis de travail. La demanderesse déclare que cela est [TRADUCTION] « sans fondement, irrationnel et indéfendable ».

[23] Aussi, la demanderesse déclare que l'agent n'a pas pris en compte les faits pertinents qui lui ont été présentés, notamment que la demanderesse :

- 1) a toujours travaillé;
- 2) a une fille et des parents âgés aux Philippines;
- 3) possède et héritera de biens aux Philippines;
- 4) a des traditions et des coutumes indicatrices de son retour dans son pays d'origine à l'expiration de son permis de travail;
- 5) a déclaré dans son affidavit qu'elle savait que son contrat d'emploi ne pouvait pas être prorogé.

[24] La demanderesse déclare que même si on applique la norme de contrôle la plus rigoureuse, l'agent a commis une erreur s'il s'est fondé sur un fait unique pour écarter tous les autres faits pertinents fournis par la demanderesse. Voir : *Guo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

*l'Immigration*), 2001 CFPI 1353; *Yuan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1356; *Malhi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1120.

[25] La demanderesse soutient en outre que les soi-disant expériences ou connaissances personnelles de l'agent ne peuvent pas constituer la base principale de sa décision. La décision doit principalement être basée sur le bien-fondé de l'affaire. Voir : *Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 365.

[26] La demanderesse déclare qu'on ne lui a pas donné la possibilité de dissiper quelque doute que l'agent pouvait avoir. L'agent a émis des hypothèses non justifiées lorsqu'il a refusé la demande de permis de travail. Elle déclare qu'on doit lui donner la possibilité de fournir une explication pour ce qui peut apparaître comme étant des lacunes, et lui permettre de dissiper les doutes de l'agent. Voir : *Vandi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 515; *Chow c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 996.

### **Le défendeur**

[27] Le défendeur soutient que l'agent a examiné tous les éléments de preuve, surtout étant donné que les notes du STIDI révèlent ce qui suit :

- 1) la demanderesse a une offre d'emploi de deux ans au Canada;
- 2) elle est une femme mariée âgée de vingt-deux ans et elle a une personne à sa charge;
- 3) elle n'a pas fait de voyages antérieurement et n'a pas de parents au Canada;

- 4) elle travaille en tant qu'aide-infirmière depuis mai 2004;
- 5) ses compétences professionnelles sont incompatibles avec son désir d'emploi au Canada quant à son expérience dans le domaine des soins de santé;
- 6) l'emploi envisagé est manuel, répétitif et exigeant. Il y avait aussi des doutes sur la capacité de la demanderesse d'effectuer les tâches attendues;
- 7) son époux avait postulé pour le même emploi, cela donne donc à penser que les liens familiaux sont faibles.

[28] Le défendeur soutient que l'agent a raisonnablement pris en compte les circonstances particulières à la demanderesse.

[29] Le défendeur soutient qu'il incombait à la demanderesse de convaincre l'agent qu'elle quitterait le Canada à la fin de la période autorisée pour tout emploi temporaire au Canada. L'agent avait le droit d'examiner l'ensemble des circonstances liées à l'affaire de la demanderesse. Les facteurs pertinents que l'agent devait prendre en compte étaient : les liens financiers et autres de la demanderesse aux Philippines, son âge, sa situation familiale et son emploi. Lorsqu'un demandeur a des motifs l'incitant à rester au Canada, cela fait partie du [TRADUCTION] « tableau général de la situation » que l'agent doit prendre en compte lorsqu'il évalue si le demandeur quittera le Canada à la fin de la période de séjour autorisée pour tout séjour temporaire. Le poids accordé à chaque facteur relève du pouvoir discrétionnaire de l'agent et cela ne constitue pas une base pour un contrôle judiciaire. Voir : les paragraphes 9 et 10 de *Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1298; *Nguyen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

*l'Immigration*), 2005 CF 1087; *Skoruk c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1220; le paragraphe 23 de *Ayatollahi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 248.

[30] En ce qui concerne l'argument de la demanderesse selon lequel on aurait dû lui accorder une entrevue, le défendeur rétorque que l'obligation d'équité prévoit des normes minimales en matière de procédure, et que le contenu de l'obligation d'équité procédurale varie selon le contexte.

Plusieurs facteurs tendent à limiter le contenu de l'obligation d'équité à l'égard des demandeurs de visas; certains de ces facteurs sont examinés aux paragraphes 35 et 36 de l'arrêt *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.F.). Les facteurs tendant à la limitation du contenu de l'obligation en l'espèce sont notamment : l'absence d'un droit au visa; l'obligation qui pèse sur le demandeur d'établir son admissibilité au visa; le moindre degré de gravité que le refus du visa a généralement pour la personne. Voir aussi : les paragraphes 21 à 28 de l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; le paragraphe 37 de l'arrêt *Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 49.

[31] Le défendeur déclare que, lorsque la Cour se penche sur l'obligation d'équité dans le traitement des demandes de visas, elle doit s'abstenir d'imposer un degré de formalité procédurale qui, vu le nombre élevé de demandes que les agents doivent traiter, nuirait indûment à l'efficacité de l'administration. L'intérêt public qui exige que l'on veille à la maîtrise des dépenses administratives et à ne pas nuire au caractère expéditif du processus décisionnel doit être mis en balance avec les

avantages de la participation au processus par la personne directement touchée. Voir :

*Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 2 C.F. 413 (C.A.F.);

*Fargoodarzi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 90.

[32] Le défendeur conclut au rejet de la demande de la demanderesse.

## **ANALYSE**

[33] L'évaluation de la demande de permis de travail relève du pouvoir discrétionnaire conféré par la Loi et attire un degré élevé de retenue de la part de la Cour. Mises à part les questions d'équité procédurale soulevées, la norme de contrôle applicable en l'espèce est la raisonnable. Voir *Dunsmuir et Choi*.

[34] La demanderesse affirme que la décision est déraisonnable parce qu'il n'a pas pris en compte tous les faits pertinents qui lui ont été présentés et qu'il n'a pas mené les enquêtes appropriées quant aux faits contestés.

[35] Il ressort clairement de la décision que toutes les observations de la demanderesse ont été prises en compte, et que le facteur décisif était que la demanderesse n'avait pas convaincu l'agent qu'elle quitterait le Canada à la fin de la période autorisée.

[36] Il ressort des notes du STIDI que l'agent a noté que la demanderesse :

- a) avait vingt-deux ans et était mariée;
- b) n'avait personne à sa charge;
- c) n'avait pas de parents déclarés au Canada;
- d) avait terminé un cours d'aide-infirmière et travaillait comme aide-infirmière dans un hôpital;
- e) avait des compétences professionnelles incompatibles avec l'emploi envisagé au Canada;
- f) avait des liens économiques faibles aux Philippines;
- g) avait un époux qui postulait pour le même emploi au Canada.

[37] Bien entendu, il est toujours possible de ne pas être d'accord avec une décision et de la contester. Cependant, le désaccord ne rend pas la décision déraisonnable. Le fait qu'une décision favorable au demandeur serait raisonnable ne signifie pas qu'une décision défavorable de l'agent est déraisonnable. Vu les faits de l'espèce, je ne peux pas dire que l'agent a omis des éléments de preuve pertinents ou qu'il a rendu une décision déraisonnable compte tenu des éléments de preuve présentés par la demanderesse. Le poids accordé aux divers facteurs relève du pouvoir discrétionnaire de l'agent. Voir *Wang*, aux paragraphes 9 et 10. Il ressort des notes du STIDI que l'agent a fondé sa décision sur le fait que la demanderesse ne semble pas être établie aux Philippines et que ses liens économiques étaient faibles dans ce pays. Aussi, son époux postulait pour le même emploi au Canada, ce qui affaiblissait ses liens familiaux.

[38] La demanderesse déclare qu'il ressort de la preuve qu'elle était bien établie aux Philippines : elle était née dans ce pays, elle était mariée, elle avait un enfant et un emploi qu'elle reprendrait à son retour. Aussi, elle allègue que ses liens économiques n'étaient pas faibles parce qu'elle laissait sa fille, ses frères et sœurs, ses parents, ainsi qu'un emploi permanent et stable qu'elle pouvait reprendre. Elle souligne aussi que l'agent faisait des conjectures sur les exigences de l'emploi au Canada et sur son inaptitude à accomplir les tâches à l'usine de poisson.

[39] Par ailleurs, la demanderesse semble bien prête à quitter son enfant (en fait à la fois son époux et elle ont démontré qu'ils voulaient laisser leur enfant derrière eux).

[40] Je peux concevoir qu'une décision favorable à la demanderesse aurait aussi pu être raisonnable. Cependant, rien en l'espèce n'établit que la décision n'appartient pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[41] La demanderesse dit aussi que la décision est injuste parce qu'on ne lui a pas donné la possibilité de passer une entrevue ou de dissiper les doutes de l'agent. Cet argument soulève des questions d'équité procédurale, que j'ai examinées selon la décision correcte.

[42] Le juge Zinn a récemment effectué une analyse de la jurisprudence traitant de la question de savoir si les agents des visas ont l'obligation d'accorder au demandeur une entrevue ou de lui donner la possibilité de dissiper les doutes. Voir *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

*l'Immigration*), 2009 CF 620, au paragraphe 7. En l'espèce, l'agent n'était pas obligé de tenir une entrevue avec la demanderesse ou de mener quelque dialogue que ce soit avec elle.

[43] Il vaut aussi la peine de souligner que l'agent a clairement déclaré dans sa décision que, [TRADUCTION] « s'il y a quelque nouveau renseignement important que vous aimeriez que l'on examine, vous pouvez présenter une nouvelle demande. Si possible, un autre agent l'examinera. »

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que :**

1. La demande est rejetée.
2. Il n'y a pas de question à certifier.

« James Russell »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Laurence Endale, LL.M., M.A. Trad.jur.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-4664-08

**INTITULÉ :** GLENDA ANGELES  
c  
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ  
ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 16 JUIN 2009

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

**DATE DES MOTIFS :** LE 22 JUILLET 2009

**COMPARUTIONS :**

Lee Cowley  
Sumandeep Singh

POUR LA DEMANDERESSE

Edward Burnet

POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Cowley & Company  
Avocats  
Surrey (C.-B.)

POUR LA DEMANDERESSE

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

POUR LE DÉFENDEUR