

Cour fédérale



Federal Court

Dossier : 20130405

Dossier : IMM-4492-12

Référence : 2013 CF 343

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 5 avril 2013

En présence de madame la juge Strickland

ENTRE :

**EMAD AGEEB EKLADIOUS MANSOUR
ENGY FIKRY BOLES SALAMON
SANDY EMAD AGEEB EKLADIOUS
MANSOUR
JOLLY EMAD AGEEB EKLADIOUS
MANSOUR**

demandeurs

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR), de la décision par laquelle un agent des visas (l'agent des visas) a rejeté une demande de

résidence permanente au Canada au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) déposée en vertu du paragraphe 12(2) de la LIPR et de l'article 75 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le RIPR).

Faits

[2] Le demandeur et sa famille, les codemandeurs, sont citoyens de l'Égypte. Le demandeur est titulaire d'un baccalauréat en génie civil et d'un diplôme en ingénierie des structures métalliques de l'Université du Caire. Il a également terminé le programme de certification d'un an en gestion de projets de construction de l'American Society of Civil Engineering, offert au Caire.

[3] En octobre 2010, le demandeur a présenté une demande de résidence permanente au Canada au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés en tant que directeur de la construction, code 0711 de la Classification nationale des professions (code CNP 0711). Le 13 décembre 2011, l'ambassade du Canada au Caire a demandé des renseignements à jour, que le demandeur a présentés le 27 décembre 2011. Le 29 février 2012, le demandeur a reçu une lettre dans laquelle l'agent des visas refusait sa demande au motif qu'il n'avait pas fourni d'éléments de preuve démontrant de manière satisfaisante qu'il avait bien accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi pour la profession sous le code CNP 0711 (la décision).

[4] Après avoir examiné la décision, le demandeur a estimé que l'agent des visas n'avait pas tenu compte d'une lettre d'emploi qu'il avait jointe à sa demande. Il affirme qu'il a présenté la lettre de nouveau le 24 avril 2012; n'ayant pas reçu de réponse, il l'a présentée encore le

9 mai 2012. N'ayant toujours pas reçu de réponse, il a introduit la présente demande de contrôle judiciaire.

Décision faisant l'objet du contrôle

[5] Dans la décision, l'agent des visas dit avoir terminé l'évaluation de la demande de résidence permanente au Canada présentée par le demandeur au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) et déterminé qu'il n'était pas admissible au traitement d'après le code CNP 0711, directeur de la construction. Selon l'agent des visas, le demandeur n'avait pas fourni d'éléments de preuve établissant de manière satisfaisante qu'il avait bien accompli l'ensemble des tâches décrites dans l'énoncé principal de la profession, établi dans les descriptions des professions. L'agent des visas n'était donc pas convaincu que le demandeur était un directeur de la construction au sens du code CNP 0711.

[6] En outre, comme le demandeur n'avait pas fourni d'éléments de preuve établissant de manière satisfaisante qu'il avait l'expérience de travail nécessaire, il ne satisfaisait pas aux exigences des instructions ministérielles. Aux termes de ces instructions, publiées dans la Gazette du Canada le 28 novembre 2008, seuls certains demandeurs, y compris ceux qui ont de l'expérience de travail dans une des professions énumérées, sont admissibles au traitement dans la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral).

[7] Les notes du Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (notes du STIDI) accompagnaient la décision. Les notes concernant l'évaluation initiale du dossier

consignées dans le STIDI le 9 août 2010 par l'agent de prestation des services indiquent ce qui suit :

[TRADUCTION] Admissible d'après le code CNP 0711. Tâches accomplies par le DP correspondant à l'énoncé principal ou aux fonctions principales figurant sous ce code.

DP ayant au moins un an d'expérience de travail au cours des 10 dernières années au titre du code admissible de la CNP 0711.

Recommandation au bureau des visas pour décision finale sur l'admissibilité au traitement du DP.

Courriel envoyé à l'adresse susmentionnée invitant le DP à présenter une demande complète au Caire dans les 120 jours.

Ces notes ont été suivies par d'autres notes consignées le 27 février 2012, vraisemblablement par l'agent des visas :

[TRADUCTION] L'IP EST INGÉNIEUR DIPLÔMÉ. TOUS LES DOCUMENTS FOURNIS INDIQUENT QU'IL EST AGRÉÉ ET QU'IL A TRAVAILLÉ COMME INGÉNIEUR. L'IP N'A PRÉSENTÉ AUCUNE LETTRE D'EMPLOYEUR MONTRANT QU'IL A TRAVAILLÉ COMME DIRECTEUR DE LA CONSTRUCTION.

JE NE SUIS PAS CONVAINCU QUE L'IP SATISFAIT AUX EXIGENCES DU CODE CNP 0711. SELON LES RENSEIGNEMENTS DISPONIBLES, L'IP NE SATISFAIT PAS AUX EXIGENCES DU CODE CNP 0711 ET N'A PRÉSENTÉ AUCUNE AUTRE EXPÉRIENCE DE TRAVAIL OU PROFESSION QUI POURRAIT ÊTRE CONSIDÉRÉE COMME ÉTANT ADMISSIBLE. PAR CONSÉQUENT, L'IP N'EST PAS ADMISSIBLE AU TRAITEMENT DANS LE CADRE DE CE PROGRAMME.

Questions en litige

[8] Le demandeur soutient que deux questions en litige sont soulevées dans la présente demande : l'agent des visas a-t-il commis une erreur en concluant que le demandeur ne

satisfaisait pas aux exigences de la profession visée par le code CNP 0711, directeur de la construction, et l'agent des visas a-t-il manqué à l'obligation d'équité en n'offrant pas au demandeur la possibilité de dissiper ses préoccupations?

[9] Je reformulerais les questions en litige comme suit :

- a) La décision était-elle raisonnable?
- b) L'agent des visas a-t-il manqué à l'obligation d'équité?

Norme de contrôle

[10] Il n'est pas nécessaire d'effectuer dans chaque cas une analyse pour déterminer la norme de contrôle qui convient quand la jurisprudence établit déjà la norme de contrôle applicable (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 [*Dunsmuir*]). En dehors des questions de droit ou de justice naturelle, lorsque la décision examinée est d'ordre factuel et qu'il y a lieu de témoigner de la déférence envers le décideur, la norme de contrôle applicable aux décisions concernant la résidence permanente au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) est celle de la décision raisonnable (*Tabanag c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1293 [*Tabanag*], aux paragraphes 11 et 12).

[11] La première question en litige en l'espèce est donc contrôlée selon la norme de la décision raisonnable. Le caractère raisonnable tient à la justification, à la transparence et à l'intelligibilité de la décision, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47; *Brown c Canada (Ministre de la Citoyenneté*

et de l'Immigration), 2012 CF 1305, au paragraphe 16; *Kaur Barm c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 893, au paragraphe 12).

[12] Étant donné que le manquement à une obligation d'équité constitue une erreur de droit, la deuxième question est contrôlée selon la norme de la décision correcte (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 RCS 708, au paragraphe 22 [*Newfoundland and Labrador Nurses' Union*]).

Arguments des parties

Observations du demandeur

[13] Le demandeur affirme que l'agent des visas a commis une erreur en concluant qu'il ne satisfaisait pas aux exigences de la profession de directeur de la construction, code CNP 071. Le demandeur a soumis des documents qui confirment qu'il a travaillé comme directeur de la construction pendant sept ans pour Orascom Construction Industries (Orascom). Le demandeur soutient que l'agent des visas a mal compris la lettre d'Orascom, ou alors qu'il en a fait abstraction, les deux cas de figure constituant une erreur susceptible de contrôle. Le demandeur affirme que les motifs de l'agent des visas n'expliquent pas sur quoi l'agent s'est fondé pour conclure qu'il ne satisfaisait pas aux exigences et soutient que la décision est déraisonnable.

[14] De plus, soutient le demandeur, l'agent des visas a manqué à l'obligation d'équité parce qu'il n'a pas offert au demandeur la possibilité de dissiper ses préoccupations selon lesquelles le demandeur n'avait pas travaillé comme directeur de la construction. Le demandeur se fonde sur *Gedeon c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1245, pour avancer

qu'un agent des visas commet une erreur susceptible de contrôle lorsqu'il rejette la preuve de l'expérience de travail d'un demandeur sans fournir de motif pour expliquer le rejet et lorsqu'il n'offre pas au demandeur la possibilité de dissiper ses préoccupations.

Observations du défendeur

[15] Dans ses observations écrites, le défendeur affirme que le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait de démontrer que, durant la période d'emploi pertinente, il avait accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi pour la profession de directeur de la construction dans la description de la profession, sous le code CNP 0711 (RIPR, précité, alinéa 75(2)b)). En raison de ce défaut, l'agent des visas était tenu de rejeter la demande sans poursuivre l'examen (RIPR, précité, paragraphe 75(3)). Selon le défendeur, le demandeur n'a pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer qu'il avait accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi sous le code CNP 0711 et, en particulier, il n'a fourni aucun élément de preuve établissant qu'il avait travaillé comme directeur de la construction.

[16] Le défendeur ajoute dans ses observations écrites qu'il était raisonnable pour l'agent des visas de déterminer seulement que le demandeur n'avait pas accompli l'ensemble des tâches de cette profession aux termes de l'alinéa 75(2)b) du RIPR. L'agent n'a pas tiré de conclusion aux termes de l'alinéa 75(2)c) du RIPR sur les fonctions principales de la profession que le demandeur affirme avoir accomplies. En outre, les agents des visas n'ont pas l'obligation de communiquer avec le demandeur pour obtenir des éclaircissements quand le demandeur présente des éléments de preuve insuffisants ou ambigus (*Lam c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

l'Immigration), [1998] ACF n° 1239, aux paragraphes 3 et 4 (1^{re} inst.); *Kaur c Canada*, 2010 CF 442, aux paragraphes 10 et 11 [*Kaur*]).

[17] Toutefois, lorsqu'il a comparu devant moi, le défendeur a reconnu que le dossier certifié du tribunal contenait bien une copie de la lettre d'Orascom jointe à la demande de résidence permanente présentée par le demandeur au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Ce fait a été passé sous silence quand les observations écrites du défendeur ont été préparées. Par conséquent, le défendeur n'a pas présenté d'observations lorsqu'il a comparu devant moi.

Analyse

[18] Le RIPR prévoit ce qui suit au sujet des travailleurs qualifiés :

Catégorie

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.

Qualité

(2) Est un travailleur qualifié l'étranger qui satisfait aux exigences suivantes :

a) il a accumulé au moins une année continue d'expérience

Class

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.

Skilled workers

(2) A foreign national is a skilled worker if

(a) within the 10 years preceding the date of their

<p>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 aux 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;</p>	<p>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;</p>
<p>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;</p>	<p>(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</p>
<p>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.</p>	<p>(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.</p>

[19] Il incombait au demandeur de démontrer qu'il avait accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi sous le code CNP 0711 et une partie appréciable des fonctions principales de cette profession (*Mihura Torres c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 818, au paragraphe 37; *Kaur*, précitée, au paragraphe 30).

[20] L'énoncé principal, ou la description de travail, du code CNP 0711 figure sur le site Web de Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

0711 Directeurs/directrices de la construction

Les directeurs de la construction planifient, organisent, contrôlent et évaluent les activités d'une entreprise de construction ou d'une division de construction d'une entreprise, sous la direction d'un directeur général ou d'un autre cadre supérieur. Ils travaillent pour des entreprises de construction domiciliaire, commerciale et industrielle ou dans des divisions opérationnelles d'entreprises à l'extérieur de l'industrie de la construction.

Exemples d'appellations d'emploi

directeur/directrice de la construction
directeur/directrice de la construction d'immeubles commerciaux
directeur/directrice de la construction d'immeubles industriels
directeur/directrice de la construction d'immeubles résidentiels
directeur/directrice de la construction d'oléoducs
directeur/directrice de la construction domiciliaire
directeur/directrice de projets de construction
entrepreneur général/entrepreneuse générale
surintendant/surintendante de travaux de construction

Fonctions principales

Les directeurs de la construction exécutent une partie ou l'ensemble des fonctions suivantes :

- planifier, organiser, diriger, contrôler et évaluer les projets de construction du début à la fin conformément au calendrier d'exécution des travaux, au cahier des charges et au budget prévu;
- préparer et soumettre les prévisions budgétaires concernant le projet de construction;
- planifier et préparer les calendriers d'exécution et les étapes à suivre, et vérifier les progrès en regard de ces données;
- préparer les contrats et négocier les révisions, les changements et les ajouts aux ententes contractuelles avec les architectes, les experts-conseils, les clients, les fournisseurs et les sous-traitants;

- élaborer et mettre en œuvre les programmes de contrôle de la qualité;
- représenter l'entreprise sur des questions, telles que les services professionnels et la négociation des conventions collectives;
- préparer des rapports sur l'avancement des travaux et fournir aux clients le programme de construction;
- diriger l'achat de tous les matériaux de construction et l'acquisition des terrains;
- embaucher le personnel et superviser le travail des sous-traitants et des employés subalternes.

[21] Il convient de souligner que le défendeur affirmait au départ que le demandeur n'avait fourni aucun élément de preuve pour établir qu'il avait travaillé comme directeur de la construction et renvoyait aux notes consignées dans le STIDI selon lesquelles le demandeur [TRADUCTION] « n'a[vait] présenté aucune lettre d'employeur montrant qu'il a[vait] travaillé comme directeur de la construction ».

[22] Dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, la cour de justice « ne doit donc pas substituer ses propres motifs à ceux de la décision sous examen mais peut toutefois, si elle le juge nécessaire, examiner le dossier pour apprécier le caractère raisonnable du résultat » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union*, précité, au paragraphe 15).

[23] Après examen du dossier soumis à l'agent des visas, je constate qu'il contenait des éléments de preuve établissant que le demandeur travaillait comme directeur de la construction en Égypte.

[24] Dans sa trousse de demande de visa, le demandeur a fourni un certificat d'expérience et de recommandation de l'entreprise qui l'employait depuis plus de dix ans, Orascom. Cette lettre indique que le demandeur avait travaillé à temps plein comme ingénieur civil du 1^{er} octobre 1995 au 31 décembre 2002, puis comme directeur de la construction du 1^{er} janvier 2003 au 30 mars 2010.

[25] La lettre comprend une description de travail. J'ai souligné les tâches qui correspondent aux fonctions principales d'un directeur de la construction établies sous le code CNP 0711.

[TRADUCTION]

- Superviser les travaux de génie civil sur le chantier, comme l'arpentage, le terrassement, l'arasement et la construction d'immeubles et de fondations en béton.
- Ériger des structures en acier sur le chantier.
- Ajuster et régler les problèmes de réseau sur le chantier.
- Concevoir et préparer les dessins d'atelier des structures de métal au moyen de différents codes.
- Concevoir des structures en béton.
- Organiser, planifier et évaluer des projets de construction.
- Préparer des calendriers d'exécution des travaux de construction.
- Représenter l'entreprise dans des services professionnels et la négociation de conventions collectives.
- Préparer les contrats, modifier les commandes et négocier les révisions avec les experts-conseils, les clients et les sous-traitants.
- Préparer des rapports sur l'avancement des travaux.
- Embaucher le personnel et les sous-traitants et superviser leurs activités.

[26] Comme on peut le constater, les tâches que le demandeur a accomplies au poste de directeur de la construction recourent en bonne partie les fonctions de directeur de la construction selon les exigences du code CNP 0711.

[27] Si l'agent des visas n'était pas tenu de mentionner chaque élément de preuve dans sa décision, la Cour fédérale a néanmoins statué que « plus la preuve qui n'a pas été mentionnée expressément ni analysée dans les motifs de l'organisme est importante, et plus une cour de justice sera disposée à inférer de ce silence que l'organisme a tiré une conclusion de fait erronée "sans tenir compte des éléments dont il [disposait]" » : *Cepeda-Gutierrez c Canada*, [1998] 157 FTR 35, au paragraphe 17, citant *Bains c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 63 FTR 312.)

[28] La lettre de l'employeur du demandeur entre directement dans le vif du sujet. Elle indique que le demandeur a travaillé comme ingénieur civil, puis comme directeur de la construction du 1^{er} janvier 2003 au 30 mars 2010, et énumère les tâches accomplies par le demandeur dans ces postes. Ces tâches recourent nettement les tâches de directeur de la construction établies sous le code CNP 0711, mais l'agent n'a pas mentionné la lettre dans ses motifs et a rejeté la demande au motif que le demandeur n'avait pas fourni d'éléments de preuve démontrant de manière satisfaisante qu'il avait bien accompli l'ensemble des tâches figurant dans l'énoncé principal établi pour la profession dans les descriptions des professions de la CNP.

[29] Le défendeur soutenait au départ que ce recouvrement concernait seulement les fonctions principales et que, selon l'agent des visas, le demandeur n'avait pas démontré qu'il satisfaisait

aux exigences de l'énoncé principal établi sous le code CNP 0711. L'énoncé principal est, en réalité, une description de travail. Il décrit de manière générale les tâches d'un directeur de la construction.

[30] Je reproduis ci-dessous l'énoncé principal dans lequel j'ai souligné les « tâches » qui correspondent à celles que le demandeur a accomplies à titre de directeur de la construction, énumérées dans la lettre d'Orascom :

Les directeurs de la construction planifient, organisent, dirigent, contrôlent et évaluent les activités des entreprises de construction ou des divisions opérationnelles de ces compagnies, sous la direction d'un directeur général ou d'un autre cadre supérieur. Ils travaillent pour des entreprises de construction domiciliaire, commerciale et industrielle ou dans des divisions opérationnelles d'entreprises à l'extérieur de l'industrie de la construction.

[31] À mon avis, la position initiale du défendeur était une position de forme plutôt que de fond. La lettre d'Orascom Construction Industries établit clairement que le demandeur travaillait pour une entreprise de construction, à titre de directeur de la construction, et que les tâches de sa description de travail comprenaient la planification, l'organisation, le contrôle et la direction des activités de cette entreprise. La description de travail satisfaisait donc aux exigences de l'énoncé principal du code CNP 0711.

[32] Dans *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 RCS 339, au paragraphe 72, la Cour suprême du Canada s'est exprimée ainsi à propos d'une demande de contrôle judiciaire introduite en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F7 :

[72] Il ressort clairement du libellé de l'al. 18.1(4)d) que la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait appelle un degré élevé de déférence. Les tribunaux judiciaires ne doivent intervenir que si la décision de l'office fédéral est fondée sur une conclusion de fait erronée qu'il a « tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose ». [...]

[33] Je suis toutefois convaincue qu'en l'espèce, l'agent des visas a fait abstraction ou n'a pas tenu compte d'un élément de preuve essentiel versé au dossier qui lui avait été présenté, à savoir la lettre d'Orascom, qui concernait l'emploi de directeur de la construction que le demandeur avait occupé. Par conséquent, sa conclusion de fait quant à l'expérience de travail du demandeur a été tirée de façon abusive ou arbitraire. La décision n'était donc ni justifiée, ni transparente, ni intelligible, et n'appartenait pas aux issues possibles acceptables.

[34] Cette conclusion étant suffisante en soi pour que l'appel soit accueilli, il devient superflu d'aborder la question du manquement à l'obligation d'équité.

Conclusion

[35] La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie, et l'affaire est renvoyée à un autre agent des visas pour nouvel examen.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et que l'affaire est renvoyée à un autre agent des visas pour nouvel examen. Aucune question de portée générale n'a été proposée aux fins de certification, et aucune n'est soulevée.

« Cecily Y. Strickland »

Juge

Traduction certifiée conforme
Johanne Brassard, trad. a.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4492-12
INTITULÉ : EMAD AGEEB EKLADIOUS MANSOUR ET AL c MCI

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto

DATE DE L'AUDIENCE : Le 20 mars 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LA JUGE STRICKLAND

DATE DES MOTIFS : Le 5 avril 2013

COMPARUTIONS :

Sherif R. Ashamalla POUR LES DEMANDEURS
Brad Gotkin POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Sherif R. Ashamalla POUR LES DEMANDEURS
William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)