

Federal Court



Cour fédérale

Date : 20140124

Dossier : IMM-11196-12

Référence : 2014 CF 90

Ottawa (Ontario), le 24 janvier 2014

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

LIN TSUNG KUN

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

INTRODUCTION

[1] M. Lin Tsung Kun (le demandeur) a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent des visas (l'agent) a rejeté sa demande de statut de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) (TQ(F)) en vertu de la *Loi sur*

l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement).

[2] Dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire, le demandeur cherche à obtenir les réparations suivantes :

1. Un bref de certiorari annulant la décision de l'agent des visas datée du 8 octobre 2012, d'abord communiquée par écrit au demandeur le 15 octobre 2012, rejetant la demande de résidence permanente au Canada;
2. Un bref de mandamus enjoignant au défendeur d'examiner et de traiter la demande de résidence permanente au Canada du demandeur, conformément au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, à savoir :
 - i Que la demande de « résidence permanente » soit réexaminée par un bureau des visas différent ou par un autre agent des visas, ou les deux, notamment à l'aide d'une entrevue auprès du demandeur jugée nécessaire pour le succès du traitement de la dite demande;
 - ii Dans l'éventualité où le défendeur avait des préoccupations à l'égard de la demande du demandeur, le défendeur en informe le demandeur afin que celui-ci ait la possibilité de dissiper ces préoccupations.
3. Les dépens afférents à la présente demande.
4. Toute autre réparation que la Cour estime raisonnable et juste dans les circonstances, notamment une ordonnance concernant ce qui précède; exécutoire rétroactivement avant le 29 mars 2012.

CONTEXTE

[3] Le demandeur est citoyen de Taïwan. Il a demandé le statut de résident permanent le 1^{er} juin 2007, au titre de la catégorie des TQ(F). Il a inclus son épouse et ses deux enfants comme membres de sa famille l'accompagnant.

[4] Par lettre datée du 9 février 2012, le demandeur a été avisé que sa demande était prête à être évaluée. On lui a demandé de fournir des formulaires de demande à jour ainsi que des renseignements à l'appui.

[5] Dans une autre lettre datée du 17 avril 2012, on a informé le demandeur que des changements avaient été apportés à l'égard du traitement des demandes de TQ(F). Les demandes qui avaient été reçues avant le 27 février 2008 pour lesquelles aucune décision relative à la sélection n'avait été prise ne seraient pas traitées. On a avisé le demandeur d'ignorer la demande qui lui avait été faite de fournir [TRADUCTION] « tous les formulaires de demande et les renseignements à l'appui ».

[6] Dans une autre lettre datée du 23 mai 2012, le demandeur a été informé qu'un raison du changement d'instructions, les modifications proposées concernant les TQ(F) n'entreraient en vigueur que lorsque les modifications seraient introduites dans la loi. Par conséquent, le bureau des visas continuerait de traiter les demandes jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition modifiée. On a informé le demandeur qu'il pouvait continuer à parfaire sa demande.

[7] Le dossier du demandeur a été examiné et une inscription a été faite dans le Système mondial de gestion des cas (le SMGC) le 4 juin 2012 indiquant qu'il avait répondu aux critères de sélection.

[8] Par courriel daté du 8 août 2012, on a avisé le demandeur que les modifications proposées à la Loi concernant les demandes des TQ(F) étaient entrées en vigueur le 29 juin 2012. Le nouvel article 87.4 prévoit qu'il est mis fin de plein droit à toute demande sur laquelle il n'a pas été statué avant le 29 mars 2012 et aucune demande ne sera traitée. Dans le courriel, on indiquait également qu'une traite bancaire soumise par l'appelant n'était pas signée et que, par conséquent, elle n'a pas été acceptée à titre de paiement pour le frais de traitement de sa demande.

[9] Le demandeur a envoyé une autre traite bancaire qui a été reçue le 23 août 2012.

[10] Les traites bancaires ont été renvoyées au demandeur accompagnées d'une lettre datée du 8 octobre 2012. La lettre l'avise également que sa demande de résidence permanente a été annulée par effet de la loi.

[11] La nouvelle disposition, l'article 87.4 de la Loi, prévoit ce qui suit :

***Travailleurs qualifiés
(fédéral)***

**Demandes antérieures au 27
février 2008**

87.4 (1) Il est mis fin à toute demande de visa de résident permanent faite avant le 27 février 2008 au titre de la catégorie réglementaire des travailleurs qualifiés (fédéral) si, au 29 mars 2012, un agent n'a pas statué, conformément aux règlements, quant à la conformité de la demande aux critères de sélection et

Federal Skilled Workers

**Application made before
February 27, 2008**

87.4 (1) An application by a foreign national for a permanent resident visa as a member of the prescribed class of federal skilled workers that was made before February 27, 2008 is terminated if, before March 29, 2012, it has not been established by an officer, in accordance with the regulations, whether the

autres exigences applicables à cette catégorie.

applicant meets the selection criteria and other requirements applicable to that class.

Application

Application

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux demandes à l'égard desquelles une cour supérieure a rendu une décision finale, sauf dans les cas où celle-ci a été rendue le 29 mars 2012 ou après cette date.

(2) Subsection (1) does not apply to an application in respect of which a superior court has made a final determination unless the determination is made on or after March 29, 2012.

Effet

Effect

(3) Le fait qu'il a été mis fin à une demande de visa de résident permanent en application du paragraphe (1) ne constitue pas un refus de délivrer le visa.

(3) The fact that an application is terminated under subsection (1) does not constitute a decision not to issue a permanent resident visa.

Remboursement de frais

Fees returned

(4) Les frais versés au ministre à l'égard de la demande visée au paragraphe (1), notamment pour l'acquisition du statut de résident permanent, sont remboursés, sans intérêts, à la personne qui les a acquittés; ils peuvent être payés sur le Trésor.

(4) Any fees paid to the Minister in respect of the application referred to in subsection (1) — including for the acquisition of permanent resident status — must be returned, without interest, to the person who paid them. The amounts payable may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

Absence de recours ou d'indemnité

No recourse or indemnity

(5) Nul n'a de recours contre sa Majesté ni droit à une

(5) No person has a right of recourse or indemnity

**indemnité de sa part
relativement à une demande
à laquelle il est mis fin en
vertu du paragraphe (1).**

2012, ch. 19, art. 707.

**against Her Majesty in
connection with an
application that is
terminated under subsection
(1).**

2012, c. 19, s. 707.

[12] Aucune partie n'a contesté la norme de contrôle applicable. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le défendeur) fait valoir qu'aucune décision susceptible de contrôle judiciaire n'a été rendue à l'égard du demandeur et que celui-ci n'a pas droit à une ordonnance de *mandamus*.

[13] Dans l'affaire *Liu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 42, une cause semblable à la présente affaire, quant aux faits et aux questions juridiques, au paragraphe 14, le juge Phelan a affirmé qu'il « s'agit principalement d'une question de droit, qui a trait aux limites du processus de visa et au cœur juridique de ce processus ». Il a indiqué que la Cour doit « en l'espèce interpréter la loi selon la norme de la décision correcte ».

[14] Je suis d'accord avec cette affirmation mais j'ajoute que l'application du droit aux faits soulève une question mixte de droit et de fait susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable; voir l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, 2008 CSC 9.

OBSERVATIONS

Le demandeur

[15] Le demandeur fait valoir que le paragraphe 87.4(1) crée une ambiguïté du fait des termes « critères de sélection ». Il allègue que ces termes sont utilisés à de nombreux endroits dans la loi et

que l'ambiguïté découle de l'absence de mots indiquant la période pendant laquelle les « critères de sélection » ont été évalués.

[16] Le demandeur soutient également que l'ambiguïté de la disposition législative entraîne un manquement à la justice naturelle par un décideur, se fondant sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 R.C.S. 781, au paragraphe 21.

[17] Le demandeur soutient également que, si sa demande a été annulée par effet de la loi, cette annulation doit être fondée sur le fait qu'une décision en matière de sélection avait été prise. L'inscription du 4 juin 2012 dans le SMGC indique qu'une décision positive en matière de sélection a été prise ce jour-là. Compte tenu des circonstances, le demandeur sollicite une ordonnance enjoignant au défendeur de poursuivre le traitement de sa demande.

Le défendeur

[18] Le défendeur est d'avis que la disposition législative indique clairement que l'on met fin à toute demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie TQ(F) présentée avant le 27 février 2008 à l'égard de laquelle un agent n'a pas statué au 29 mars 2012, en application du paragraphe 87.4(1).

[19] Même si le défendeur reconnaît qu'une « décision de sélection » a été prise avant le 4 juin 2012, il soutient qu'il ne s'agit que d'une partie du processus menant à la prise d'une « décision » sur une demande présentée au titre de la catégorie TQ(F).

[20] Il fait valoir que le libellé du paragraphe 87.4(1) a été récemment examiné par la Cour fédérale et celle-ci a conclu qu'il s'agissait d'un exercice légitime de l'autorité parlementaire dans le domaine de l'immigration, citant les décisions *Tabingo c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2013), 362 D.L.R. (4th) 166 et *Liu*, précitées.

DISCUSSION ET DÉCISION

[21] Le demandeur sollicite à la fois un bref de *certiorari* annulant la décision de l'agent datée du 8 octobre 2012, ainsi qu'un bref de *mandamus* enjoignant au défendeur de traiter sa demande de résidence permanente.

[22] Dans la mesure où une « décision » a été prise, elle est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable, puisqu'elle met en jeu une question mixte de fait et de droit.

[23] Je suis convaincue que, d'après le dossier certifié du tribunal (le DCT), une décision a été prise; voir l'inscription du 4 juin 2012 dans le SMGC. Cependant, cette « décision de sélection » ne constituait qu'une étape intermédiaire du processus de demande de résidence permanente du demandeur.

[24] Dans l'ensemble, les décisions intermédiaires ou interlocutoires ne sont pas assujetties au contrôle judiciaire; voir la décision dans l'arrêt *C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*, [2011] 2 R.C.F. 332, au paragraphe 31. La décision de sélection ne peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire et le demandeur n'a pas droit au recours visant à faire annuler cette décision.

[25] En ce qui concerne le recours de *mandamus*, je renvoie au critère établi dans l'affaire *Apotex Inc. c. Merck & Co. et Merck Frosst Canada Inc.* (1993), 162 N.R. 177. Ce critère compte un certain nombre de facteurs qui doivent être établis avant qu'un tel recours ne soit accordé :

1. Il doit exister une obligation légale d'agir à caractère public;
2. L'obligation doit exister envers le requérant;
3. Il existe un droit clair d'obtenir l'exécution de cette obligation, notamment :
 - a) le requérant a rempli toutes les conditions préalables donnant naissance à cette obligation;
 - b) il y a eu :
 - i) une demande d'exécution de l'obligation;
 - ii) un délai raisonnable pour permettre de donner suite à la demande à moins que celle-ci n'ait été rejetée sur-le-champ;
 - iii) refus ultérieur, exprès ou implicite, par exemple un délai déraisonnable.
4. Lorsque l'obligation dont on demande l'exécution forcée est discrétionnaire, les règles suivantes s'appliquent :
 - a) le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire ne doit pas agir d'une manière qui puisse être qualifiée d'« injuste » ou d'« oppressive » ou qui dénote une « irrégularité flagrante » ou la « mauvaise foi »;
 - b) un *mandamus* ne peut être accordé si le pouvoir discrétionnaire du décideur est « illimité », « absolu » ou « facultatif »;
 - c) le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire « limité » doit agir en se fondant sur des

considérations « pertinentes » par opposition à des considérations « non pertinentes »;

d) un *mandamus* ne peut être accordé pour orienter l'exercice d'un « pouvoir discrétionnaire limité » dans un sens donné;

e) un *mandamus* ne peut être accordé que lorsque le pouvoir discrétionnaire du décideur est « épuisé », c'est-à-dire que le requérant a un droit acquis à l'exécution de l'obligation;

5. Le requérant n'a aucun autre recours;
6. L'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique;
7. Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, le tribunal estime que, en vertu de l'équité, rien n'empêche d'obtenir le redressement demandé.
8. Compte tenu de la « balance des inconvénients », une ordonnance de *mandamus* devrait (ou ne devrait pas) être rendue.

[26] Le premier élément est l'existence d'une obligation légale à caractère public. De manière générale, le défendeur est assujéti à une telle obligation parce qu'il est responsable de l'application de la Loi, eu égard à l'admission des immigrants et des réfugiés au Canada.

[27] Dans la mesure où le demandeur cherche à être admis au Canada, il a droit d'être traité équitablement, puisque le défendeur remplit généralement ses obligations relativement à l'administration de la Loi.

[28] Toutefois, à mon avis, le demandeur ne peut pas respecter les obligations énoncées au troisième et au quatrième élément. Rien ne permet de prouver qu'il détenait un « droit clair

d'obtenir l'exécution de cette obligation » ou qu'il avait démontré des aspects d'un « droit clair d'obtenir l'exécution ».

[29] Comme l'a conclu la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Chiarelli c. Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, au paragraphe 24, seuls les citoyens canadiens ou les résidents permanents ont un droit absolu d'entrer au Canada. Cela dit, le demandeur ne peut démontrer qu'il a droit d'obtenir une décision favorable quant à sa demande de statut de résident permanent.

[30] Le demandeur est confronté au même problème pour ce qui est du troisième élément, à savoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Le défendeur peut exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré lorsqu'il décide d'émettre un visa de résident permanent. Dans la présente affaire, le processus a pris fin lorsque le Parlement du Canada a modifié la Loi en ajoutant le paragraphe 87.4(1).

[31] Il n'est pas nécessaire que je me prononce sur les autres éléments du critère relatif au recours de *mandamus*. Le demandeur ne peut se prévaloir de ce recours parce qu'il n'a pas respecté le critère applicable.

[32] S'il y a une question d'interprétation législative soulevée dans la présente affaire quant au sens du paragraphe 87.4(1), j'approuve l'approche adoptée par mon collègue le juge Rennie dans l'affaire *Tabingo*, précitée, lorsqu'il a déclaré ce qui suit, aux paragraphes 19 et 20 :

19. La méthode moderne d'interprétation des lois est exposée par E. A. Driedger dans *Construction of Statutes* (2e édition, 1983), à la

page 87 : [TRADUCTION] « il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. » Comme corollaire à ce qui précède, lorsque le libellé d'une loi est précis et sans équivoque, le sens ordinaire des mots joue un rôle dominant dans le processus d'interprétation : *Celgene Corp c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 1 (CanLII), 2011 CSC 1, [2011] 1 RCS 3, au paragraphe 21.

20 L'article 12 de la *Loi d'interprétation*, LRC 1985, ch. I-21 dispose également :

12. Tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.	12. Every enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.
--	--

[33] Par l'application de ces principes, je conclus que le « sens ordinaire et grammatical » du langage utilisé au paragraphe 87.4(1) de la Loi démontre que le Parlement du Canada a ajouté un moyen de mettre fin aux demandes de statut de résidence permanente au titre de la catégorie des TQ(F) ayant été reçues avant une date précise, soit le 27 février 2008 et à l'égard desquelles il n'avait pas été statué avant une autre date précise, à savoir le 29 mars 2012.

[34] Cette interprétation est conforme à l'esprit de la Loi, qui consiste à régir l'admission des immigrants et des réfugiés au Canada. Cette interprétation est également conforme à l'objet de la Loi, énoncé à l'article 3.

[35] Enfin, cette interprétation respecte l'intention du législateur. En vertu du paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 et 31 Vict., ch. 3, réimprimée dans les L.R.C. de

1985, app. II, n° 5, le Parlement a compétence en matière d'immigration. Ainsi, il a le pouvoir d'adopter des lois en matière d'immigration et de modifier d'anciens processus et d'anciennes procédures. Personne n'est en faveur d'un droit acquis qui n'évolue pas. Voir la décision dans l'affaire *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Canada (ministre du Revenu national)*, [1977] 1 R.C.S. 271. Ce principe a été appliqué dans le contexte juridique de l'immigration dans l'affaire *McAllister c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 1.

[36] Dans sa plaidoirie, le demandeur a soulevé la question de l'ambiguïté de la disposition législative contestée. Il se fonde sur la décision dans l'affaire *Ocean Port Hotel*, précitée, pour faire valoir que l'ambiguïté dans le libellé peut entraîner un manquement à la justice naturelle.

[37] À mon avis, il n'y a aucune ambiguïté dans le libellé et, par conséquent, aucun manquement à la justice naturelle.

[38] Le demandeur réclame des dépens. Aux termes de l'article 22 des *Règles des cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, dans les procédures de contrôle judiciaire en matière d'immigration, des dépens ne peuvent être adjugés que lorsque le tribunal établit qu'il existe des raisons spéciales de le faire. À mon avis, en l'espèce, il n'existe aucune raison spéciale. Aucuns dépens ne seront adjugés.

[39] Enfin, le demandeur a présenté la question suivante aux fins de certification en vertu de l'alinéa 74*d*) de la Loi :

L'expression « critères de sélection » énoncée au paragraphe 87.4(2) [*sic*] est-elle ambiguë, rendant ainsi la disposition permettant de mettre fin à une demande visée au paragraphe 87.4(1) de la [Loi] non conforme aux principes de justice naturelle? Dans l'affirmative, le demandeur peut-il avoir recours au *mandamus*?

[40] Le défendeur s'oppose à la certification au motif que la question n'est pas déterminante quant à la présente demande.

[41] Le critère pour la certification d'une question est établi dans l'affaire *Zazai c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2004), 318 N.R. 365, au paragraphe 11; il faut se demander s'il y a « une question grave de portée générale qui permettrait de régler un appel ».

[42] J'ai examiné les observations du défendeur à l'égard de la question proposée aux fins de certification, ainsi que les observations présentées en réponse déposées par le demandeur.

[43] J'accepte les observations du défendeur. La question proposée n'est pas déterminante quant à la demande et aucune question ne sera certifiée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Il n'y a pas de question à certifier.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Caroline Tardif, LL.B., B.A. trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER.

DOSSIER

IMM-11196-12

INTITULÉ DE LA CAUSE

LIN TSUNG KUN c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE

TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE

LE 20 JANVIER 2014

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS :

LE 24 JANVIER 2014

COMPARUTIONS :

Max Chaudhary

POUR LE DEMANDEUR

Jocelyn Espejo Clarke

POUR LE DÉFENDEUR

Meva Motwani

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Max Chaudhary

POUR LE DEMANDEUR

Avocats

William F. Bentley

POUR LE DÉFENDEUR

Sous-procureur général du Canada

Toronto (Ontario)