

IMM-5295-16
2017 FC 606

IMM-5295-16
2017 CF 606

Ramanjeet Singh Toki (*Applicant*)

Ramanjeet Singh Toki (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Immigration, Refugees and Citizenship Canada (*Respondent*)

Le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: TOKI v. CANADA (IMMIGRATION, REFUGEES AND CITIZENSHIP)

RÉPERTORIÉ : TOKI c. CANADA (IMMIGRATION, RÉFUGIÉS ET CITOYENNETÉ)

Federal Court, Diner, J.—Toronto, June 14; Ottawa, June 19, 2017.

Cour fédérale, juge Diner—Toronto, 14 juin; Ottawa, 19 juin 2017.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of decision by visa officer refusing applicant's application for permanent residence under Federal Skilled Worker Program — Canadian authorities conducting onsite visit not locating applicant's workplace address — Visit report based on belief applicant's alleged place of work fraudulent — Applicant responding to procedural fairness letter — Stating, inter alia, unsure of nature of officer's concerns — Officer stating, in decision, applicant misrepresenting employment experience — Whether officer violating procedural fairness — Content of duty of fairness heightened when potential consequence flowing from refusal is finding of misrepresentation, inadmissibility to Canada for five years — Procedural fairness letter vague — Officer failing to provide more than general concerns therein — Applicant therefore not having meaningful participation in fairness process — This error fatal in and of itself — Finally, officer's assessment of evidence deficient — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire visant la décision d'un agent des visas qui a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur, déposée sous le Programme des travailleurs qualifiés — Les autorités canadiennes ont effectué une visite sur les lieux, mais n'ont pas pu trouver le lieu de travail du demandeur — Le rapport de visite était fondé sur la croyance que le lieu allégué de travail du demandeur était frauduleux — Le demandeur a répondu à une lettre relative à l'équité procédurale — Il a affirmé, entre autres, qu'il n'était pas certain de la nature exacte des préoccupations de l'agent — Dans sa décision, l'agent a déclaré que le demandeur avait délibérément fait de fausses représentations relativement à son expérience de travail — Il s'agissait de savoir si l'agent a manqué à son obligation d'équité procédurale — Le contenu du devoir d'équité est plus élevé lorsque la conséquence découlant d'un rejet est une conclusion de fausse représentation et une interdiction de territoire au Canada pour une période de cinq ans — La lettre relative à l'équité procédurale était vague — L'agent a omis d'y exprimer plus qu'une réserve générale — Le demandeur n'a donc pas pu réellement participer au processus d'équité procédurale — Cette erreur est fatale en elle-même — Enfin, l'analyse de la preuve effectuée par l'agent était déficiente — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's application for permanent residence under the Federal Skilled Worker Program.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire visant la décision d'un agent des visas qui a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur, déposée sous le Programme des travailleurs qualifiés.

The applicant is an Indian citizen who claimed to be working as a computer engineer in New Delhi. Canadian authorities, who conducted an onsite visit, could not locate the applicant's workplace address listed on his employer's letterhead. The

Le demandeur est un citoyen indien qui a affirmé travailler comme ingénieur informatique à New Delhi. Les autorités canadiennes, qui ont effectué une visite sur les lieux, n'ont pas pu trouver le lieu de travail du demandeur à l'adresse inscrite

officials believed the applicant's alleged place of work to be fraudulent, and prepared a visit report to that effect. The applicant later provided a new work address to the officials. In response to a procedural fairness letter received from the officer, the applicant stated that, while he was unsure of the exact nature of the officer's concerns, he had been working at another site on the day of the visit. The applicant also provided documentation corroborating his version of the events. In his decision, the officer stated that the applicant deliberately misrepresented his employment experience. The officer also noted some inconsistencies and preferred evidence gathered on the day of the site visit, as opposed to the documentation submitted by the applicant.

The main issue was whether the officer violated procedural fairness.

Held, the application should be allowed.

While the content of the duty of fairness herein was lower than in various other contexts in the spectrum of immigration proceedings, it was nonetheless heightened by the fact that a potential consequence that could flow from the refusal was a finding of misrepresentation and inadmissibility to Canada for five years pursuant to section 40 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The procedural fairness letter was undoubtedly vague; the applicant did not know what exact concerns were at issue. The officer failed to provide more than general concerns. Failure to do so meant that the applicant could not have a meaningful participation in the fairness process—which is entirely the purpose of the procedural fairness letter, and for which the underlying policy and doctrinal goals of the opportunity to answer a case exists in administrative law. In other words, this error was fatal in and of itself. Had the officer expressed the nature of his concerns in more detail, at the very least citing his reliance on the report in the procedural fairness letter, the applicant's submissions may have been more focussed and geared to the officer's specific concerns. In failing to do so, procedural safeguards were not respected.

Finally, the officer's assessment of the evidence was deficient. The officer's decision did not rise to the standard of intelligibility, transparency and justification required by the case law. The consequences of deliberate misrepresentation are serious. Consequently, the evidence supporting such a finding must be clear and the officer's reasons must reflect this.

à l'en-tête de la lettre de son employeur. Les autorités ont cru que le lieu allégué de travail du demandeur était frauduleux et ont préparé un rapport de visite en ce sens. Le demandeur a par la suite fourni une nouvelle adresse de travail aux autorités. En réponse à une lettre relative à l'équité procédurale reçue de l'agent, le demandeur a affirmé qu'il n'était pas certain de la nature exacte des préoccupations de l'agent, mais qu'il avait travaillé sur un autre site le jour de la visite. Le demandeur a également fourni de la documentation pour corroborer sa version des faits. Dans sa décision, l'agent a déclaré que le demandeur avait délibérément fait de fausses représentations relativement à son expérience de travail. L'agent a également soulevé certaines incohérences et a préféré la preuve recueillie lors de la visite du site aux documents déposés par le demandeur.

Il s'agissait principalement de savoir si l'agent a manqué à son obligation d'équité procédurale.

Jugement : la demande doit être accueillie.

Bien que le contenu du devoir d'équité en l'espèce fût moins élevé que dans les différents autres contextes des procédures en matière d'immigration, il était néanmoins plus élevé par le fait que la conséquence découlant d'un rejet était une conclusion de fausse représentation et une interdiction de territoire au Canada pour une période de cinq ans en vertu de l'article 40 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La lettre relative à l'équité procédurale était manifestement vague; le demandeur ne connaissait pas les préoccupations exactes en cause. L'agent a omis d'exprimer plus qu'une réserve générale. Le défaut de le faire signifiait que le demandeur n'a pu réellement participer au processus d'équité procédurale, ce qui est par ailleurs l'objectif de la lettre relative à l'équité procédurale et pour laquelle la politique sous-jacente et les objectifs théoriques reliés à la possibilité de répondre à ce qui est reproché existent en droit administratif. En d'autres mots, cette erreur était fatale en elle-même. Si l'agent avait exprimé la nature de ses préoccupations de façon plus détaillée, à tout le moins en mentionnant dans la lettre relative à l'équité procédurale le fait qu'il s'est basé sur le rapport, les observations du demandeur auraient possiblement été plus ciblées et dirigées vers les réserves précises de l'agent. En omettant de le faire, les garanties d'ordre procédural n'ont pas été respectées.

Finalement, l'analyse de la preuve effectuée par l'agent était déficiente. La décision de l'agent ne respectait pas la norme de transparence, d'intelligibilité ou de bien-fondé requise par la jurisprudence. Les conséquences d'une fausse déclaration volontaire sont graves. Par conséquent, la preuve au soutien d'une telle conclusion doit être claire et les motifs de l'agent doivent la refléter.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 40, 72(1).

CASES CITED

APPLIED:

A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration), 2013 FC 134, 427 F.T.R. 116; *Chughtai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 416, 40 Imm. L.R. (4th) 157.

DISTINGUISHED:

Li v. Canada (Citizenship and Immigration), 2012 FC 1099; *Bhatti v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 186; *Narang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 863.

CONSIDERED:

Asl v. Canada (Citizenship and Immigration), 2016 FC 1006; *Johnson v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 550; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708; *Xu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 784, 392 F.T.R. 339.

REFERRED TO:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

APPLICATION for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's application for permanent residence under the Federal Skilled Worker Program. Application allowed.

APPEARANCES

Sonia Akilov for applicant.
Asha Gafar for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Green and Spiegel LLP, Toronto, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 40, 72(1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

A.B. c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2013 CF 134; *Chughtai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 416.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2012 CF 1099; *Bhatti c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 186; *Narang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 863.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Asl c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2016 CF 1006; *Johnson c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 550; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708; *Xu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 784.

DÉCISION CITÉE :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

DEMANDE de contrôle judiciaire visant la décision d'un agent des visas qui a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur, déposée sous le Programme des travailleurs qualifiés. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Sonia Akilov pour le demandeur.
Asha Gafar pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Green and Spiegel LLP, Toronto, pour le demandeur.

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

DINER J.:

I. Background

[1] This is an application for judicial review under subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) of a visa officer from the High Commission of Canada in Colombo, Sri Lanka (Officer). The Officer refused Mr. Toki's application for permanent residence under the Federal Skilled Worker Program on November 3, 2016 (the Decision), finding Mr. Toki inadmissible for misrepresentation per section 40 of the Act.

[2] For the reasons that follow, I am granting this judicial review.

[3] Mr. Toki is an Indian citizen and claimed to be working as a computer engineer in New Delhi. He applied for permanent residence under the federal skilled worker class in October 2014.

[4] In March 11, 2016, Canadian authorities conducted an onsite visit of what they believed to be his workplace, at the address listed on his employer's letterhead. Upon arrival, they found a woman, who redirected the Canadian officials to a second location, after having told them that the location on the letterhead was her residence.

[5] At the second location, the authorities then met Mr. Toki's employer's father, who informed the officials that the office had moved a year ago to another location. The officials believed this alleged place of work to be fraudulent, and prepared a visit report dated March 11, 2016 to that effect (Report).

[6] On April 27, 2016, Mr. Toki submitted a case specific inquiry to Canadian officials, providing a new work address.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

LE JUGE DINER :

I. Contexte

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire déposée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) visant la décision d'un agent des visas du Haut-commissariat du Canada à Colombo, au Sri Lanka (l'agent). L'agent a rejeté la demande de résidence permanente de M. Toki, déposée sous le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) le 3 novembre 2016 (la décision), concluant que M. Toki était interdit de territoire pour fausse déclaration en vertu de l'article 40 de la Loi.

[2] Pour les motifs suivants, j'accueille la présente demande de contrôle judiciaire.

[3] M. Toki est citoyen indien et affirme travailler comme ingénieur informatique à New Delhi. Il a présenté une demande de résidence permanente en vertu de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) en octobre 2014.

[4] Le 11 mars 2016, les autorités canadiennes ont effectué une visite au lieu qu'elles croyaient être son milieu de travail, soit à l'adresse inscrite à l'en-tête de la lettre de son employeur. Lorsqu'elles sont arrivées, elles y ont trouvé une femme qui les a redirigés vers un second emplacement, après les avoir avisés que l'adresse inscrite sur l'en-tête était l'adresse de sa résidence.

[5] Au second endroit, les autorités ont rencontré le père de l'employeur de M. Toki, qui les a avisés que le bureau avait déménagé un an plus tôt à un autre endroit. Les autorités ont cru que le lieu allégué de travail était frauduleux et ont préparé un rapport de visite en ce sens daté du 11 mars 2016 (le rapport).

[6] Le 27 avril 2016, M. Toki a déposé une demande de renseignements particuliers auprès des autorités canadiennes et a fourni une nouvelle adresse de travail.

[7] On July 12, 2016, Mr. Toki received a procedural fairness letter (PFL) from the Officer stating that he had concerns with respect to misrepresentation of work experience. The Officer informed Mr. Toki that he had 30 days to respond.

[8] Mr. Toki, with the assistance of counsel, responded on July 26, 2016 (Response) that he was unsure of the exact nature of the Officer's concerns, but believed they may be related to the March 2016 site visit. In written submissions, Mr. Toki stated that he was working in another office at a client site on the day of the visit.

[9] Included in his Response, Mr. Toki provided an employment contract, three letters of support corroborating his version of the events (including from his employer), remuneration documentation, invoices for work performed, a copy of a receipt for a computer mouse purchase, the case specific inquiry from April 2016, and receipts for parking charges from the client site from the day of the site visit (March 11, 2016).

[10] In his negative Decision, the Officer stated that Mr. Toki deliberately misrepresented his employment experience. This made him inadmissible to Canada for five years under section 40 of the Act. The Officer noted some inconsistencies and preferred evidence gathered on the day of the site visit, as opposed to the documentation submitted by Mr. Toki, including in his Response.

[11] Mr. Toki now challenges the Decision by way of this judicial review.

II. Analysis

[12] Mr. Toki argues that the Officer (1) violated procedural fairness and (2) unreasonably assessed the evidence in making his inadmissibility finding.

[13] The parties agree, as do I, that the applicable standard of review is correctness for issue 1 (*A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 134,

[7] Le 12 juillet 2016, M. Toki a reçu une lettre relative à l'équité procédurale de l'agent, où il déclarait être préoccupé à l'égard d'une fausse déclaration relativement à l'expérience de travail du demandeur. L'agent a avisé M. Toki qu'il avait 30 jours pour répondre à cette lettre.

[8] Avec l'aide d'une avocate, M. Toki a répondu le 26 juillet 2016 (la réponse) qu'il n'était pas certain de la nature exacte des préoccupations de l'agent, mais qu'il croyait qu'elles étaient peut-être reliées à la visite du mois de mars 2016. Dans ses observations écrites, M. Toki déclare que le jour de la visite, il travaillait chez un client plutôt qu'à son bureau.

[9] M. Toki a joint à sa réponse un contrat d'emploi, trois lettres de références corroborant sa version des faits (y compris une lettre de son employeur), des documents relatifs à sa rémunération, des factures du travail exécuté, une copie de reçu pour l'achat d'une souris, sa demande de renseignements du mois d'avril 2016 et des reçus de frais de stationnement encourus sur le site du client le jour de la visite (le 11 mars 2016).

[10] Dans sa décision de refus, l'agent a déclaré que M. Toki a délibérément fait de fausses représentations relativement à son expérience de travail, ce qui le rend interdit de territoire pour une période de cinq ans en vertu de l'article 40 de la Loi. L'agent a soulevé certaines incohérences et a préféré la preuve recueillie lors de la visite du site aux documents déposés par M. Toki, y compris sa réponse.

[11] M. Toki conteste à présent la décision par voie de contrôle judiciaire.

II. Analyse

[12] M. Toki soutient que l'agent a : 1) manqué à son obligation d'équité procédurale et, 2) évalué la preuve de façon déraisonnable pour tirer sa conclusion d'interdiction de territoire.

[13] Les parties conviennent que la norme de contrôle applicable pour la première question en litige est la norme de la décision correcte (*A.B. c. Canada*

427 F.T.R. 116 (*A.B.*), at paragraph 51), and reasonableness for issue 2 (*Chughtai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 416, 40 Imm. L.R. (4th) 157 (*Chughtai*), at paragraph 11).

A. Procedural Fairness

[14] Mr. Toki relies on *A.B.*, paragraphs 53 and 55, to argue that by failing to put the Report before him, the Officer breached procedural safeguards. Mr. Toki says that this case is akin to *A.B.* because the concerns expressed in the PFL were broad and general in nature. Mr. Toki says that he was left guessing as to what concerns or clarifications the Officer was looking for. While Mr. Toki correctly “guessed” that the Officer was referring to the March 2016 site visit, he says if the Officer had disclosed the nature of his concerns, Mr. Toki would have been able to provide a full and detailed response, beyond what Mr. Toki submitted in response to the procedural fairness letter.

[15] The respondent counters, relying on *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1099 (*Li*), at paragraphs 11–13, that since Mr. Toki was aware of the on-site visit, and given an opportunity to respond to the PFL, there can be no violation of procedural fairness. The respondent also relies on *Bhatti v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 186 (*Bhatti*), at paragraph 45, contending the Officer was under no obligation to provide Mr. Toki a further opportunity to respond to his continuing concerns.

[16] In terms of the content of procedural fairness, the respondent observes that the Officer’s obligations are at the lower end of the spectrum (*Asl v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 1006 (*Asl*), at paragraph 23). The respondent further submits that the Officer provided Mr. Toki with an opportunity to

(*Citoyenneté et Immigration*), 2013 CF 134 (*A.B.*), au paragraphe 51), et celle de la décision raisonnable pour la seconde question en litige (*Chughtai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 416 (*Chughtai*), au paragraphe 11). Je suis d’accord avec cette position.

A. Équité procédurale

[14] M. Toki se fonde sur les paragraphes 53 à 55 de la décision *A.B.* pour plaider qu’en ne joignant pas le rapport qu’il possédait, l’agent a contrevenu aux garanties d’ordre procédurales. M. Toki affirme que l’espèce est semblable à l’affaire *A.B.* en ce sens que les préoccupations exprimées dans la lettre d’équité procédurale étaient larges et de nature générale. M. Toki affirme qu’on l’a laissé à deviner qu’elles étaient les préoccupations de l’agent ou les clarifications qu’il souhaitait obtenir. Alors que M. Toki a correctement « deviné » que l’agent faisait référence à la visite de son lieu de travail du mois de mars 2016, il fait valoir que si l’agent avait divulgué la nature de ses préoccupations, il aurait été en mesure de fournir une réponse complète et détaillée allant au-delà de ce qu’il a déposé en réponse à la lettre relative à l’équité procédurale.

[15] Le défendeur réplique en se fondant sur la décision *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1099 (*Li*), aux paragraphes 11 à 13, que puisque M. Toki a eu connaissance de la visite qui s’est déroulée sur son lieu de travail et qu’il a eu l’occasion de répondre à la lettre relative à l’équité procédurale, il n’y a pas eu de contravention à l’obligation d’équité procédurale. Le défendeur se fonde également sur la décision *Bhatti c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 186 (*Bhatti*), au paragraphe 45, pour soutenir que l’agent n’avait pas l’obligation de fournir à M. Toki une nouvelle occasion de répondre à ses préoccupations continues.

[16] En ce qui a trait à l’équité procédurale, le défendeur mentionne que les obligations de l’agent à cet égard se situent au niveau le plus bas de l’échelle (*Asl c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 1006 (*Asl*), au paragraphe 23). Le défendeur fait également valoir que l’agent a offert à M. Toki l’occasion de participer de

meaningfully participate in the process, thus fulfilling his obligations.

[17] While I agree with the general observations about the existence of the duty of fairness and that its content is lower than in various other contexts in the spectrum of immigration proceedings, it is nonetheless heightened when a potential consequence that will flow from the refusal is a finding of misrepresentation, and a five-year bar.

[18] The PFL was undoubtedly vague; upon a plain and simple reading of the PFL, I cannot agree with the respondent that Mr. Toki knew what exact concerns were at issue. It reads as follows:

We have concerns regarding the information you have provided in your application with regard to your work experience. In your application form, you have indicated that from 2012 to date you work as a Computer Engineer at the Digital Computer Lab. However, upon verification, concerns exist with respect to your employment and work experience.

(PFL, certified tribunal record (CTR), at page 52.)

[19] In Mr. Toki’s Response, his counsel noted:

... Please note that while your letter does not outline any specific concerns, we have been advised that on March 11, 2016, officials from your office conducted a site visit at Mr. Toki’s workplace during which Mr. Toki was not present due to field work. We believe that this site visit is the origin of your concerns. We respectfully request that if the site visit is not the concern or [is] incorrect, please let us know. In order to respond to your letter, and for fairness purposes, our client requires details regarding your specific concerns.

(CTR, at page 48.)

[20] There was never any response to this letter or the request for specific information. The next correspondence

façon significative au processus et qu’il a ainsi rempli ses obligations.

[17] Je suis d’accord avec les observations générales relatives à l’existence du devoir d’équité et que son contenu est moins élevé que dans les différents autres contextes des procédures en matière d’immigration. Toutefois, ce contenu est plus élevé lorsque la conséquence découlant d’un rejet est une conclusion de fausse représentation et une interdiction de cinq ans.

[18] La lettre relative à l’équité procédurale était manifestement vague; à la simple lecture de cette lettre, je ne peux être d’accord avec le défendeur que M. Toki connaissait les préoccupations exactes en cause. Cette lettre est rédigée comme suit :

[TRADUCTION] Nous avons certaines préoccupations à l’égard des renseignements que vous avez fournis relativement à votre expérience de travail dans votre demande. Dans votre formulaire de demande, vous avez indiqué travailler depuis 2012 comme ingénieur informatique chez Digital Computer Lab. Toutefois, après vérifications, votre emploi et votre expérience de travail demeurent préoccupants.

(Lettre relative à l’équité procédurale, dossier certifié du tribunal (DCT), à la page 52.)

[19] Dans la réponse de M. Toki, son avocate souligne ce qui suit :

[TRADUCTION] [...] Veuillez prendre note que bien que votre lettre ne précise aucune préoccupation particulière, nous avons été avisés que le 11 mars 2016, des agents de votre bureau ont effectué une visite sur les lieux de travail de M. Toki, alors que ce dernier n’était pas présent puisqu’il était sur le terrain. Nous croyons que cette visite est à l’origine de vos préoccupations. Nous vous demandons respectueusement de nous aviser s’il ne s’agit pas de l’origine de votre préoccupation. Afin de répondre à votre lettre et à des fins d’équité, notre client demande de recevoir des détails à l’égard de vos préoccupations précises.

(DCT, à la page 48.)

[20] Cette lettre n’a jamais reçu de réponse et il n’y a pas eu de suite à la demande de renseignements

that arrived from the visa Officer was the refusal. The Report that listed the details regarding the concerns surrounding employment and work experience was only sent to Mr. Toki's counsel's office after the refusal. I therefore agree, based both on the context of this decision and the detailed Report that was only seen by Mr. Toki after the hearing, that Mr. Toki was left guessing as to what and how to respond.

[21] As is evident above, Mr. Toki's counsel specifically stated in submissions to the Officer—rather than simply before this Court—that his client Mr. Toki was unsure as to the nature of the concerns expressed in the PFL. In my view, the fact that Mr. Toki guessed correctly does not alleviate or otherwise excuse the fact that the nature of the Officer's concerns was not communicated to Mr. Toki. For instance, had he understood the nature of the concerns, he could have potentially gone to extra lengths, which he might have questioned the utility of, while he was unsure of the nature of the concerns.

[22] Turning to the case law relied upon by the respondent, I find that it is readily distinguishable from the case at hand. First, in *Bhatti* (see paragraph 41), the applicant's position was that the tax certificates were not specifically set out as a concern in the PFL. However, the tax returns were not the source of the refusal, and thus did not affect the procedural fairness aspect of that decision. That is distinct from this case, where the details of the concern were not disclosed in the first place (e.g.—the employer's father's statements, as per the Report).

[23] Second, as correctly stated by Mr. Toki, a similar distinction occurred in *Li* (see paragraph 4). For instance, in that case, even though the applicant was advised that the concern was about the authenticity of property certificates, the officer erred in failing to disclose the evidence on which this concern was based, and thus failed in the

particuliers. La lettre suivante reçue de l'agent des visas est la lettre de rejet. Le rapport énumérant les détails relatifs aux préoccupations entourant l'emploi et l'expérience de travail du demandeur n'a été envoyé au bureau de l'avocate de M. Toki qu'après le rejet de la demande. Ainsi, en fonction du contexte de cette décision et du rapport détaillé envoyé à M. Toki uniquement après l'audience, je suis d'accord que M. Toki a dû deviner à quoi répondre et comment y répondre.

[21] Il ressort clairement de ce qui précède que l'avocate de M. Toki a précisément énoncé dans les observations soumises à l'agent — plutôt que de l'avoir soulevé simplement devant la Cour — que M. Toki, son client, était incertain de la nature des préoccupations exprimées dans la lettre relative à l'équité procédurale. À mon avis, le fait que M. Toki a deviné juste n'atténue pas ni n'excuse autrement le fait que l'essence des préoccupations de l'agent n'a pas été communiquée à M. Toki. Par exemple, s'il avait compris la nature de la préoccupation, il aurait pu potentiellement aller plus loin, ce dont il aurait pu redouter l'utilité alors qu'il n'était pas certain de la nature des préoccupations soulevées contre lui.

[22] En ce qui a trait à la jurisprudence sur laquelle s'est fondé le défendeur, je suis d'avis qu'il faut la distinguer de l'espèce. Premièrement, dans la décision *Bhatti* (voir le paragraphe 41), la position de la demanderesse était que le certificat d'imposition n'était pas identifié précisément dans la lettre relative à l'équité procédurale comme étant une préoccupation. Les déclarations d'impôt n'étaient toutefois pas la source du refus, c'est pourquoi elles n'ont pas eu d'incidence sur l'équité procédurale de cette décision. Cette situation est distincte de la présente affaire, où les détails relatifs aux préoccupations n'ont pas été divulgués en premier lieu (par exemple, selon le rapport, la déclaration du père de l'employeur).

[23] Deuxièmement, comme l'a correctement mentionné M. Toki, une distinction semblable a été opérée dans la décision *Li* (voir le paragraphe 4). Dans cette affaire par exemple, même si le demandeur avait été avisé que la préoccupation concernait l'authenticité des certificats de propriété, l'agent avait omis de divulguer

obligation to provide an opportunity to respond to the concerns.

[24] As for *Asl*, at paragraph 23, while Justice Gagné did note “that the procedural fairness owed by visa officers is on the low end of the spectrum”, she also held that “[o]f course, the duty of fairness in this context still ‘require[s] visa officers to inform applicants of their concerns so that an applicant may have an opportunity to disabuse an officer of such concerns.’ (*Talpur v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 25, at para. 21).” Moreover, in that case, the issue was clearly put to the applicant (see paragraph 30). Here, that was not the case for Mr. Toki. He simply did not know—but rather had to guess in the dark—as to the case against him.

[25] As noted in both *A.B.* and *Asl*, an officer is required to provide more than general concerns, which the Officer failed to do here. Failure to do so means that the applicant cannot have a meaningful participation in the fairness process—which is entirely the purpose of the PFL, and for which the underlying policy and doctrinal goals of the opportunity to answer the case against you exists in administrative law. In other words, this error is fatal in and of itself.

[26] In any event, even if Mr. Toki wouldn't have submitted additional documents had the Officer expressed the nature of his concerns in more detail, at the very least citing his reliance on the Report in the PFL, Mr. Toki's submissions may have been more focussed and geared to the Officer's specific concerns. In failing to do so, procedural safeguards were not respected. In this regard, I would turn by analogy to *Johnson v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 550, where Justice Gleeson wrote at paragraph 18—albeit in the context of a spousal interview by a visa officer—“[h]ad Mr. Johnson and his spouse been given adequate notice of the nature of the interview their answers may indeed have been more focussed, less confused and the outcome may have been different.”

la preuve sur laquelle sa préoccupation se fondait; par conséquent, il a fait défaut à son obligation de fournir l'occasion de répondre aux préoccupations.

[24] Pour ce qui est de la décision *Asl*, au paragraphe 23, la juge Gagné mentionne que « l'obligation d'équité procédurale à laquelle sont soumis les agents des visas se situe à l'extrémité inférieure du spectre ». Elle ajoute que « [b]ien sûr, l'obligation d'équité dans ce contexte “impose aux agents des visas de communiquer leurs réserves aux demandeurs, de manière à ce qu'ils aient l'occasion de les dissiper”. Voir *Talpur c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 25, au paragraphe 21 ». De plus, dans cette affaire, le problème avait clairement été mentionné au demandeur (voir paragraphe 30). Ce n'est toutefois pas le cas pour M. Toki. Il ne savait tout simplement pas ce qui lui était reproché et a dû tenter de le deviner, sans aucune indication.

[25] Comme le mentionnent les décisions *A.B.* et *Asl*, un agent doit exprimer plus qu'une réserve générale, ce que l'agent en l'espèce a omis de faire. Le défaut de se faire signifie que le demandeur ne peut réellement participer au processus d'équité procédurale, ce qui est par ailleurs l'objectif de la lettre relative à l'équité procédurale et pour laquelle la politique sous-jacente et les objectifs théoriques reliés à la possibilité de répondre à ce qui est reproché existent en droit administratif. En d'autres mots, cette erreur est fatale en elle-même.

[26] Quoi qu'il en soit, même si l'agent avait exprimé la nature de ses préoccupations de façon plus détaillée et que malgré cela, M. Toki n'aurait pas déposé de documents supplémentaires, si au moins l'agent avait mentionné dans la lettre relative à l'équité procédurale le fait qu'il se basait sur le rapport, les observations de M. Toki auraient possiblement été plus ciblées et dirigées vers les réserves précises de l'agent. En omettant de le faire, les garanties d'ordre procédural n'ont pas été respectées. À cet égard, je ferais une analogie avec la décision *Johnson c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 550, dans laquelle le juge Gleeson écrit au paragraphe 18, dans le contexte de l'entrevue des époux : « [s]i M. Johnson et sa conjointe avaient été informés de la nature de l'entrevue, leurs réponses auraient peut-être été

plus précises, moins confuse et l'issue aurait peut-être été différente ».

[27] Finally, the respondent counters the procedural fairness point on the basis that Mr. Toki received a copy of the Report, but did not provide any evidence in response to it, to back up his contention that he could have provided more specific information had he been fairly notified of the nature of the specific concerns of the Officer.

[28] Indeed, as noted above, the Report was eventually provided to Mr. Toki, but that only came after the Decision which refused his application in 2016. Any other documents provided in response to it would have been inappropriate to place before the Court, as Mr. Toki points out: generally one cannot produce new evidence on judicial review, because the Court reviews whether the errors were made in the Decision based on the record before it.

[29] For instance, Mr. Toki's counsel, at the hearing, provided in oral evidence various points of information knowing what was in the Report to explain what answers would have been given had Mr. Toki been advised. However, as noted by Mr. Toki's counsel herself, that was all irrelevant for the purposes of the judicial review, because the evidence would not have been properly before the Court—as it would not have been considered by the decision maker.

[30] In sum, the efforts of the respondent were a case of too little, too late. Had the Officer genuinely wanted to be fair to Mr. Toki, one of three things could have happened with minimal effort: the Officer could have (i) confirmed the nature of the concerns in reply to counsel's Response; (ii) provided specifics regarding those concerns in reply to counsel's Response; and/or (iii) provided the Report in a timely manner, which would also have satisfied counsel's Response.

[27] En définitive, le défendeur conteste la question de l'équité procédurale au motif que M. Toki a reçu une copie du rapport, sans pourtant y répondre en déposant des éléments de preuve pour justifier son allégation qu'il aurait fourni des renseignements plus précis s'il avait été dûment avisé de la nature des préoccupations précises de l'agent.

[28] En effet, comme il l'a été souligné, le rapport a éventuellement été envoyé à M. Toki, mais il ne l'a été qu'en 2016, soit après que la décision de rejet de sa demande ait été rendue. Il aurait été inapproprié de déposer devant la Cour tout autre document qui aurait pu être fourni en réponse à ce rapport, puisque comme M. Toki le souligne, en règle générale, on ne peut déposer de nouveaux éléments de preuve lors d'un contrôle judiciaire puisque le rôle de la Cour est d'examiner si, en fonction du dossier devant elle, la décision est entachée d'erreurs.

[29] Par exemple, lors de l'audience, l'avocate de M. Toki, sachant ce qui se trouvait dans le rapport, a fourni une preuve verbale sur plusieurs éléments afin d'expliquer quelles réponses aurait données M. Toki s'il avait eu connaissance du rapport. Toutefois, comme l'avocate de M. Toki l'a souligné elle-même, ces observations ne sont pas pertinentes aux fins du contrôle judiciaire puisque cette preuve ne se trouvait pas devant la Cour et qu'elle n'avait pas été examinée par le décideur.

[30] En résumé, dans cette affaire, les efforts du défendeur se sont révélés être trop peu, trop tard. Si l'agent avait réellement souhaité faire preuve d'équité envers M. Toki, avec un effort minimal, une de ces trois situations serait survenue : l'agent aurait pu i) confirmer la nature de ses préoccupations en répondant à la réponse de l'avocate; ii) fournir des détails relativement à ses préoccupations en répondant à la réponse de l'avocate; ou iii) fournir le rapport en temps opportun, ce qui aurait également fait droit à la réponse de l'avocate.

B. Assessment of Evidence

[31] Even if my procedural fairness analysis is wrong then, for the following reasons, I agree with Mr. Toki's argument that the Officer's assessment of the evidence was deficient. This issue, while assessed on a reasonableness standard as referenced previously, and thus while different in nature from the fairness analysis above, is inextricably linked to the process followed, including the information exchange in this matter. I have already observed that the stakes are higher when the consequences of refusal are more than just a denial of the application itself. Here, the Officer decided to proceed with a refusal that led to a bar on any application for several years. A proper and fulsome analysis of the evidence is required.

[32] The respondent counters in saying that reasons do not have to be adequate, citing *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708 (*Newfoundland Nurses*), at paragraphs 21–22; *Narang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 863 (*Narang*), at paragraph 38. In short, the respondent argues that it was open to the Officer to make a finding that Mr. Toki deliberately and willingly misrepresented his employment experience; as *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 47–49 dictates that deference be applied, the Decision here was reasonable.

[33] While I agree with all of the above, and the fact that the Officer is owed deference, I do not find that the Decision (namely—the refusal letter combined with related “GCMS” computer notes) rises to the standard of intelligibility, transparency and justification required by the case law. I cannot say that the Officer's assessment of the evidence presented, including in response to the PFL, rose to that standard.

B. Évaluation de la preuve

[31] Même si mon analyse relative à l'équité procédurale devait se révéler erronée, pour les motifs qui suivent, je souscris à l'argument de M. Toki selon lequel l'analyse de la preuve effectuée par l'agent était déficiente. Bien que cette question doit être évaluée en fonction de la norme de la décision raisonnable comme il a été mentionné plus tôt et que sa nature est différente de l'analyse de l'équité procédurale qui précède, celle-ci est inextricablement liée au processus suivi, y compris à l'échange de renseignement qui a eu lieu dans cette affaire. J'ai déjà observé que les enjeux sont plus importants lorsque les incidences d'un refus comportent plus que le seul rejet de la demande en elle-même. En l'espèce, l'agent a décidé de procéder à un refus ayant pour conséquence d'interdire toute nouvelle demande pour plusieurs années. Une analyse appropriée et complète de la preuve est donc nécessaire.

[32] Le défendeur réplique en déclarant que les motifs n'ont pas à être adéquats et cite l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708 (*Newfoundland Nurses*), aux paragraphes 21 et 22; *Narang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 863 (*Narang*), au paragraphe 38. En résumé, le défendeur soutient que l'agent avait le loisir de conclure que M. Toki avait délibérément fait de fausses représentations relativement à son expérience de travail. Comme l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 47 à 49 l'énonce, il faut faire preuve de déférence envers ce type de décision, qui était raisonnable en l'espèce.

[33] Bien que je sois d'accord avec tout ce qui précède et avec le fait qu'il faut faire preuve de déférence envers la décision de l'agent, je ne suis pas d'avis que la décision (soit la lettre de refus combinée aux notes informatiques du « SMGC ») respecte la norme de transparence, d'intelligibilité ou de bien-fondé requise par la jurisprudence. Je ne peux dire que l'évaluation de la preuve effectuée par l'agent, y compris de la réponse à la lettre relative à l'équité procédurale, s'est élevée à cette norme.

[34] What the Officer does instead, is to recount some of the evidence, and notes that there are some discrepancies between the Report and Mr. Toki's submissions in response to the PFL. The Officer notes that there were no business offices where Canadian officials undertook their site visit in March 2016, and that there were no computer labs where they went next.

[35] However, what was not mentioned was evidence, including the floor of the office (see page 72 of the CTR) and the fact that Mr. Toki stated—from the outset—that he worked at a different location. In addition, in response to a case specific inquiry dated April 27, 2016, Mr. Toki provided a different employment addresses, i.e. before the July 12, 2016 PFL. The Decision did not mention this evidence—which may have fed into the Decision—but one is left to guess if so and how.

[36] In terms of the lack of work experience claimed, reliance was simply placed on statements of the business owner's father, with no opportunity for Mr. Toki to respond. Even had there been evidence that the owner's father had special knowledge of the skills of the employees, then, as explained above, Mr. Toki should have been given a chance to respond, because he had provided evidence of his skills, knowledge, and work experience.

[37] Ultimately, the Officer concludes: "Where there are inconsistencies, I prefer the spontaneous information gathered during the verification to the information and documents produced specifically in response to the PFL and give them more weight" (CTR, at page 12).

[38] As stated in *Xu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 784, 392 F.T.R. 339, at paragraph 16, the consequences of deliberate misrepresentation are serious. Consequently, the evidence supporting

[34] L'agent revient plutôt sur certains éléments de preuve et observe qu'il existe certaines incohérences entre le rapport et les observations soumises par M. Toki dans sa réponse à la lettre relative à l'équité procédurale. L'agent note qu'il n'y avait pas de bureau d'entreprise à l'endroit où les autorités canadiennes se sont rendues pour effectuer leur visite des lieux en mars 2016 et qu'il n'y avait pas de laboratoire informatique à l'endroit où elles se sont ensuite retrouvées.

[35] Toutefois, la preuve comprenant l'étage auquel se trouvait le bureau (voir la page 72 du DCT) et le fait que M. Toki a déclaré dès le départ qu'il travaillait à un emplacement différent n'a pas été mentionné. De plus, en réponse à une demande de renseignements du 27 avril 2016, c'est-à-dire avant la lettre relative à l'équité procédurale du 12 juillet 2016, M. Toki a fourni des adresses de travail différentes. La décision ne fait pas mention de cet élément de preuve; celui-ci peut avoir justifié en partie la décision, mais nous sommes laissés à nous-mêmes pour déterminer de quelle façon et si tel est le cas.

[36] En ce qui a trait à l'absence de l'expérience de travail déclarée, la décision se fonde uniquement sur la déclaration du père du propriétaire de l'entreprise, sans que M. Toki n'ait eu l'occasion d'y répondre. Même s'il y avait des éléments de preuve que le père du propriétaire détenait une connaissance spéciale des capacités des employés, comme il a été mentionné, M. Toki aurait dû avoir la chance de répondre, puisqu'il a fait la preuve de ses compétences, de ses connaissances et de son expérience de travail.

[37] En définitive, l'agent conclut ce qui suit : [TRADUCTION] « Lorsqu'il y a présence d'incohérences, je préfère les renseignements recueillis de façon spontanée pendant la vérification aux renseignements et aux documents déposés en réponse à la lettre relative à l'équité procédurale et leur accorde plus de poids » (DCT, à la page 12).

[38] Comme la décision *Xu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 784, au paragraphe 16, le mentionne, les conséquences d'une fausse déclaration volontaire sont graves. Par conséquent, la preuve au soutien

such a finding must be clear and the Officer's reasons must reflect this. This includes explaining why evidence which counters such a conclusion is, at minimum, acknowledged.

[39] The respondent argued that the Court should follow *Narang*, and not reweigh the evidence and step into the shoes of the Officer. However, the facts in this case differ from those in *Narang*, where first of all, the applicant was contacted by the visa officer to follow up on concerns—which is exactly what Mr. Toki here is stating should have happened. Second, the treatment of evidence also differed in that case. Therefore, *Narang* is of no assistance to the respondent, both in terms of the assessment of evidence and procedural fairness arguments raised herein.

[40] In sum, even after considering the principles set out by the Supreme Court of Canada in *Newfoundland Nurses*, I am unable to understand how the Officer came to the conclusion that clear and compelling evidence existed to find that Mr. Toki deliberately misrepresented his work experience.

[41] The Officer's assessment of the evidence is, in my view, non-transparent, thus failing to pass the scrutiny of this Court on a reasonableness standard.

III. Conclusion

[42] In light of the above, this application for judicial review is granted.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. This application for judicial review is granted and the matter will be sent back to a different officer for redetermination.

d'une telle conclusion doit être claire et les motifs de l'agent doivent la refléter. Ceci comprend d'expliquer en quoi la preuve contredisant cette conclusion a au moins été prise en considération.

[39] Le défendeur plaide que la Cour devrait suivre le principe énoncé dans la décision *Narang* et s'abstenir de peser la preuve de nouveau et de se mettre à la place de l'agent. Toutefois, les faits de l'espèce sont distincts de ceux de la décision *Narang*, où premièrement la demanderesse a été contactée par l'agent des visas pour faire un suivi relativement à ses préoccupations — ce qui, selon M. Toki, aurait dû arriver en l'espèce — et deuxièmement où le traitement de la preuve était différent de celui en l'espèce. Par conséquent, la décision *Narang* n'est d'aucune aide au défendeur, tant à l'égard des arguments relatifs à l'évaluation de la preuve que ceux visant l'équité procédurale soulevés en l'espèce.

[40] En résumé, même après avoir tenu compte des principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Newfoundland Nurses*, je suis incapable de comprendre comment l'agent en est venu à la conclusion qu'une preuve convaincante démontrait que M. Toki avait volontairement fait une fausse déclaration relativement à son expérience de travail.

[41] À mon avis, l'évaluation de la preuve effectuée par l'agent n'est pas transparente et ne parvient pas à passer l'examen de la Cour en fonction de la norme de la décision raisonnable.

III. Conclusion

[42] À la lumière de ce qui précède, la demande de contrôle judiciaire est accueillie.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un autre agent pour nouvelle détermination.

- | | |
|--|--|
| 2. Counsel presented no questions for certification, nor do any arise. | 2. Aucune question à certifier n'a été présentée par les avocats et aucune question à certifier ne se soulève dans le présent dossier. |
| 3. No costs will be ordered. | 3. Aucuns dépens ne sont ordonnés. |