

IMM-5285-09
2010 FC 1024

IMM-5285-09
2010 CF 1024

Afshin Zare (*Applicant*)

Afshin Zare (*demandeur*)

v.

c.

Minister of Citizenship and Immigration (*Respondent*)

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: ZARE v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : ZARE c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Mandamin J.—Toronto, July 22; Ottawa, October 20, 2010.

Cour fédérale, juge Mandamin—Toronto, 22 juillet; Ottawa, 20 octobre 2010.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of decision by visa officer refusing applicant's permanent resident visa application for failing to respond to e-mail request for information — Visa officer sending e-mail to applicant's agent, receiving delivery status notification (DSN) that e-mail successfully relayed — Agent declaring that e-mail request never received — Whether e-mail transmission resulting in denial of procedural fairness — Applicant not receiving visa officer's e-mail, not given notice of requirement to provide information — DSN message referring to relay of e-mail, not to receipt — Evidence herein that e-mail communication to applicant failing — Warsaw visa office not providing safeguard against possible e-mail transmission failure — Failure to properly communicate request resulting in breach of procedural fairness — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur parce que ce dernier avait omis de répondre à la demande de renseignements transmise par courriel — L'agente des visas avait transmis un courriel au mandataire du demandeur et avait reçu une notification d'état de remise indiquant que le courriel avait été acheminé — Le mandataire a déclaré qu'il n'a jamais reçu la demande envoyée par courriel — Il s'agissait de savoir si la transmission par courriel a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale — Le demandeur n'avait pas reçu le courriel de l'agente des visas et n'avait pas été avisé de l'exigence de fournir des renseignements supplémentaires — La notification d'état de remise indiquait que le courriel avait été relayé et non pas reçu — Certains éléments de preuve en l'espèce indiquaient que la communication avait échoué — Le bureau des visas de Varsovie n'a pas mis en place de mesures de protection pour parer à la possibilité de défaillance de la transmission des courriels — L'omission de communiquer dûment la demande a donc entraîné un manquement à l'équité procédurale — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's permanent resident visa application under the skilled worker category for failing to respond to the visa officer's e-mail request for information.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent à titre de travailleur qualifié du demandeur parce que ce dernier avait omis de répondre à la demande de renseignements que l'agente des visas avait transmise par courriel.

The applicant's visa was initially processed at the visa office in Damascus, where documents were exchanged via e-mail with the applicant's agent. The applicant's file was transferred to the visa office in Warsaw, from where a visa officer sent an e-mail to the agent requesting more information about the applicant's work experience, and advising the

La demande de visa du demandeur a d'abord été traitée au bureau des visas de Damas, où des documents ont été échangés par courriel avec le mandataire du demandeur. Le dossier du demandeur a été transféré au bureau des visas à Varsovie, et une agente des visas de ce bureau a transmis un courriel au mandataire pour demander des renseignements

agent of the file transfer. The Warsaw visa office received a delivery status notification (DSN) stating that the message was successfully relayed to the agent. When no response was received, the visa officer refused the application and sent a refusal letter by post to the agent. The agent declared that the e-mail request was never received, and learned of the file transfer for the first time through the visa officer's refusal letter.

At issue was whether the applicant was denied procedural fairness by the e-mail transmission of the request to provide additional information.

Held, the application should be allowed.

The agent, and therefore the applicant, did not receive the visa officer's e-mail and was not given notice of the requirement to provide further information. The wording of the DSN message did not mean that the message was received by the agent. It referred to a relay of the e-mail, not its receipt, and thus could not be taken as evidence of delivery of the e-mail. While the risk of non-delivery rests with the applicant when a communication is correctly sent by a visa officer to an address provided by the applicant and there is no indication that the communication may have failed, there was evidence in the present case that the e-mail communication failed. Although the visa officer acted in good faith in sending the request by e-mail, the respondent has an obligation to deal with the applicant fairly, which goes beyond simply pressing the e-mail send button. Citizenship and Immigration Canada's protocol on e-mail communication with clients allows for the transmission of information via e-mail, but does not make mandatory safeguards to ensure the reliability of critical e-mail communications. Having applicants opt out of e-mail communication is not the solution to the risk of e-mail transmission failure. This would frustrate the protocol objective of enhanced operational efficiency and would be contrary to the statutory objective of prompt processing of visa applications as stated in paragraph 3(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The solution lies in finding a strategy to deal with the occasional e-mail error, especially when an applicant has done everything to accommodate e-mail communication. The Warsaw visa office did not provide a safeguard against possible e-mail transmission failure, in contrast to the Damascus visa office which had both e-mailed and posted its request for documentation. The failure to communicate the request properly thus resulted in a breach of procedural fairness.

supplémentaires concernant l'expérience de travail du demandeur et indiquant au mandataire que le dossier avait été transféré. Le bureau des visas de Varsovie a reçu une notification d'état de remise indiquant que le courriel avait été acheminé à l'adresse électronique du mandataire. Lorsqu'elle n'a pas reçu de réponse, l'agente des visas a rejeté la demande et a transmis par la poste la lettre de refus au mandataire. Celui-ci a déclaré qu'il n'a jamais reçu la demande envoyée par courriel et que ce n'est que lorsqu'il a reçu la lettre de refus de l'agente des visas qu'il a appris que le dossier avait été transféré.

La question à trancher était celle de savoir si la transmission par courriel de la demande de fournir des renseignements supplémentaires a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale.

Jugement : la demande doit être accueillie.

Le mandataire, et par conséquent le demandeur, n'a pas reçu le courriel de l'agente des visas et il n'a pas été avisé de l'exigence de fournir des renseignements supplémentaires. Le libellé de la notification d'état ne signifiait pas que le message avait été reçu par le mandataire. Elle indiquait que le courriel avait été relayé et non pas reçu et elle ne pouvait donc pas être prise comme preuve de la remise du courriel. Bien que le risque de défaut de livraison repose sur les épaules du demandeur lorsqu'une lettre est envoyée correctement par un agent des visas à une adresse fournie par un demandeur et qu'il n'y a aucun indice de la possibilité que la communication ait échoué, certains éléments de preuve en l'espèce indiquaient que la communication avait échoué. Bien que l'agente des visas ait agi de bonne foi en envoyant la demande par courriel, le défendeur a l'obligation de traiter le demandeur avec équité, ce qui va au-delà de simplement appuyer sur la touche d'envoi des courriels. Le protocole sur les communications par courriel avec les clients de Citoyenneté et Immigration Canada autorise la transmission de renseignements par courriel, mais il ne rend pas obligatoires les mesures visant à assurer la fiabilité des transmissions par courriel de communications cruciales. Le fait que les demandeurs se soustraient aux communications par courriel n'est pas la solution au risque de défaillance de transmission des courriels. Cela irait à l'encontre de l'objet du protocole visant l'amélioration de l'efficacité opérationnelle et serait contraire à l'objet prévu par la loi de traitement efficace des demandes de visa exposé à l'alinéa 3(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La solution consiste à trouver une stratégie pour traiter les erreurs occasionnelles qui surviennent avec les courriels, notamment lorsqu'un demandeur a fait tout son possible pour s'adapter à ce type de communication. Le bureau des visas de Varsovie n'a pas mis en place de mesures de

protection pour parer à la possibilité de défaillance de la transmission des courriels contrairement au bureau des visas de Damas qui avait auparavant à la fois envoyé par courriel et mis à la poste une demande visant à obtenir des documents. L'omission de communiquer dûment la demande a donc entraîné un manquement à l'équité procédurale.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 83.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 16, 72(1).

CASES CITED

APPLIED:

Kaur v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2009 FC 935.

CONSIDERED:

Abboud v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 876; *Alavi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 969, 92 Imm. L.R. (3d) 170.

REFERRED TO:

Yazdani v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 885, 324 D.L.R. (4th) 552, 14 Admin. L.R. (5th) 74, 374 F.T.R. 149; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Rahim v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1252, 58 Imm. L.R. (3d) 80; *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392, 263 D.L.R. (4th) 113, 44 Admin. L.R. (4th) 4; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 1284, 337 F.T.R. 100, 76 Imm. L.R. (3d) 265; *Ilahi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1399, 58 Imm. L.R. (3d) 52; *Shah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 207; *Yang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 124, 79 Admin. L.R. (4th) 195; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 75, 362 F.T.R. 277.

APPLICATION for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's permanent resident visa application under the skilled worker category for failing to respond to the visa officer's e-mail request for information. Application allowed.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 16, 72(1).
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 83.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Kaur c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CF 935.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Abboud c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 876; *Alavi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 969.

DÉCISIONS CITÉES :

Yazdani c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 885; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Rahim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1252; *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1284; *Ilahi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1399; *Shah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 207; *Yang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 124; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 75.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent à titre de travailleur qualifié du demandeur parce que ce dernier avait omis de répondre à la demande de renseignements que l'agente des visas avait transmise par courriel. Demande accueillie.

APPEARANCES

Max Chaudhary for applicant.
Marina Stefanovic for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Chaudhary Law Office, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] MANDAMIN J.: Afshin Zare has applied, pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), for judicial review of a visa officer's August 27, 2009 refusal of his application for a permanent resident visa as a skilled worker. The visa officer refused the application because the applicant failed to provide certain documentation required by the visa officer's e-mail request for information.

[2] This matter involves an application for a permanent resident visa filed by the applicant at the visa office at the Canadian Embassy in Damascus. The application file was transferred from the Damascus visa office to the visa office at the Canadian Embassy in Warsaw, Poland. The issue concerns the June 26, 2009 e-mail letter from the visa officer in Warsaw requesting further information about the applicant's work experience as a pharmacist. The applicant did not respond but says the e-mail request was not received by his representative.

[3] The issue involves the same situation that arose in six other recent judicial review applications consolidated under *Yazdani v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 885, 324 D.L.R. (4th) 552, as well as in two other cases: *Abboud v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 876 and *Alavi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 969, 92 Imm. L.R. (3d) 170. All involved errant e-mails sent from the visa office in Warsaw which were not received by the respective applicant's representative.

ONT COMPARU

Max Chaudhary pour le demandeur.
Marina Stefanovic pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Chaudhary Law Office, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE MANDAMIN : Afshin Zare a demandé, en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), le contrôle judiciaire de la décision, datée du 27 août 2009, par laquelle une agente des visas a rejeté sa demande de visa de résident permanent à titre de travailleur qualifié. L'agente des visas a rejeté la demande parce que le demandeur a omis de fournir certains documents exigés par la demande de renseignements que l'agente des visas a transmise par courriel.

[2] La présente affaire vise une demande de visa de résident permanent déposée par le demandeur au bureau des visas à l'ambassade du Canada à Damas. Le dossier de demande a été transféré du bureau des visas de Damas au bureau des visas de l'ambassade du Canada à Varsovie, en Pologne. La question concerne le courriel du 26 juin 2009 de l'agente des visas à Varsovie demandant des renseignements supplémentaires concernant l'expérience professionnelle du demandeur à titre de pharmacien. Le demandeur n'y a pas répondu, mais il soutient que son mandataire n'a pas reçu la demande envoyée par courriel.

[3] La question vise la même situation que celle de six autres demandes de contrôle judiciaire récentes qui ont été réunies sous l'affaire *Yazdani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 885, et sous deux autres affaires, *Abboud c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 876 et *Alavi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 969. Toutes ces affaires visaient des courriels errants qui avaient été envoyés du bureau des visas à Varsovie et que les représentants respectifs des demandeurs n'avaient pas reçus.

[4] For reasons that follow, I am granting the application for judicial review.

[4] Pour les motifs qui suivent, j'accueille la demande de contrôle judiciaire.

Background

[5] The applicant, Afshin Zare, submitted an application under the economic class for a permanent resident visa in Canada to the Canadian Embassy in Damascus, Syria on February 19, 2004. The Damascus visa office was notified by facsimile that Amirsalam & Damitz (the agent) were the new representatives for the applicant. The agent provided a business address including an e-mail address.

Contexte

[5] Le 19 février 2004, le demandeur, Afshin Zare, a présenté, à l'ambassade du Canada à Damas, en Syrie, une demande de visa de résidence permanente au Canada à titre de membre de la catégorie « immigration économique ». Le bureau des visas de Damas a été avisé par télécopieur qu'Amirsalam & Damitz (le mandataire) étaient les nouveaux représentants du demandeur. Le mandataire a fourni une adresse d'affaires ainsi qu'une adresse électronique.

[6] On April 25, 2008, the agent e-mailed the Damascus visa office a "Use of Representative Form" signed by the applicant which included the agent's e-mail address. The agent advised of the applicant's concern about updating his contact information, requested the correction of the applicant's mailing address and phone number, and asked for acknowledgement of receipt of the message.

[6] Le 25 avril 2008, le mandataire a envoyé par courriel au bureau des visas de Damas un formulaire intitulé « Recours aux services d'un représentant » signé par le demandeur et qui incluait l'adresse électronique du mandataire. Le mandataire a fait part du souci du demandeur concernant la mise à jour des renseignements pour le joindre, a demandé la correction de l'adresse postale et du numéro de téléphone du demandeur et a demandé un accusé de réception du message.

[7] On June 5, 2008, the Damascus visa office sent an e-mail reply to the agent advising the application was still in the preliminary stage of assessment.

[7] Le 5 juin 2008, le bureau des visas de Damas a répondu par courriel au mandataire que la demande était toujours à la phase préliminaire d'évaluation.

[8] On September 21, 2008, by way of e-mail and mail, the visa officer in the Damascus visa office sent the agent a request for an updated application and supporting documentation. The agent submitted the updated application and documentation to the Damascus visa office on December 24, 2008.

[8] Le 21 septembre 2008, l'agent des visas du bureau des visas de Damas a envoyé au mandataire, par courriel et par la poste, une demande mise à jour et des documents justificatifs. Le mandataire a présenté la mise à jour de la demande et les documents au bureau des visas de Damas le 24 décembre 2008.

[9] On May 26, 2009, the applicant's file was transferred from the Damascus visa office to the visa office at the Canadian Embassy in Warsaw, Poland as part of the effort by Citizenship and Immigration Canada (CIC) to process files held up in substantial processing queues. Processing of the applicant's file thereafter was conducted by the Warsaw visa office.

[9] Le 26 mai 2009, le dossier du demandeur a été transféré du bureau des visas de Damas au bureau des visas de l'ambassade du Canada à Varsovie, en Pologne, dans le cadre des mesures prises par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) en vue d'accélérer le traitement des dossiers accusant un grand retard. C'est le bureau des visas de Varsovie qui s'est occupé du traitement du dossier du demandeur à partir de ce moment-là.

[10] On June 26, 2009, the visa officer in Warsaw noted the applicant was a self-employed pharmacist and requested more documentation concerning his work experience. The officer sent an e-mail request to the agent's e-mail address requesting the applicant to submit evidence of his business and other related documentation.

[11] In the June 26, 2009 e-mail, the visa officer advised that the applicant's file had been transferred to the Warsaw visa office and required the applicant submit the requested items within 60 days from the date of the e-mail letter. The officer advised if the information was not provided, a decision would be made on the basis of the documentation in hand.

[12] On sending the e-mail, the Warsaw visa office received a delivery status notification (DSN) to the effect that the June 26, 2009 e-mail was relayed to the agent's e-mail address. The relevant portion of the DSN message states:

From: POSTMASTER (AITE)
Sent: June 26, 2009 8:34 AM

...

Subject: Delivery Status Notification (Relay)

Attachments: ATT343272.txt; FILE B046073226 NAMES:
ZARE, AFSHIN

...

This is an automatically generated Delivery Status Notification.

Your message has been successfully relayed to the following recipients, but the requested delivery status notifications may not be generated by the destination.

canimmig@idirect.com

[13] Neither the applicant nor his agent responded.

[10] Le 26 juin 2009, l'agente des visas de Varsovie a constaté que le demandeur était un pharmacien autonome et a demandé des documents supplémentaires concernant son expérience professionnelle. L'agente a transmis une demande par courriel, à l'adresse électronique du mandataire, dans laquelle elle requérait du demandeur qu'il présente une preuve de l'existence de son entreprise et d'autres documents connexes.

[11] Dans le courriel du 26 juin 2009, l'agente des visas a indiqué que le dossier du demandeur avait été transféré au bureau des visas de Varsovie et a enjoint au demandeur de présenter les documents demandés dans un délai de 60 jours à compter de la date du courriel. L'agente a indiqué que si les renseignements n'étaient pas fournis, une décision serait prise en fonction des documents dont elle disposait.

[12] Après l'envoi du courriel, le bureau des visas de Varsovie a reçu une notification d'état de remise indiquant que le courriel du 26 juin 2009 avait été acheminé à l'adresse électronique du mandataire. La partie pertinente de cette notification prenait la forme suivante :

[TRANSLATION]

De : POSTMASTER (AITE)
Envoyé : 26 juin 2009 8 h 34

[...]

Objet : Notification d'état de remise (relais)

Pièces jointes : ATT343272.txt; FICHER B046073226
NOMS : ZARE, AFSHIN

[...]

Cette notification d'état de remise est générée automatiquement.

Votre message a été correctement relayé aux destinataires suivants, mais il se peut que la destination ne génère pas les notifications d'état de remise demandées.

canimmig@idirect.com

[13] Ni le demandeur ni son mandataire n'ont répondu.

[14] Since there was no response to the June 26, 2009 e-mail request, the visa officer assessed the application on the basis of the information on file. On August 27, 2009, in part because of the failure to provide the requested documentation concerning the applicant's work experience, the visa officer refused the application for a permanent resident visa. The visa officer sent the refusal letter by post to the agent explaining the negative assessment.

[15] On September 23, 2009, the agent sent an e-mail to the Damascus visa office requesting an update on the status of the applicant's application. Six days later, on September 29, 2009, the agent received the visa officer's posted refusal letter. The agent says this was the first time he learned the applicant's file had been transferred to the visa office in the Canadian Embassy in Warsaw, Poland.

[16] The agent declares he never received the June 26, 2009 e-mail request. The agent requested the visa officer reconsider but reports that the officer refused, insisting the June 26, 2009 e-mail was received by the agent.

Decision Under Review

[17] The visa officer's refusal letter, dated August 27, 2009, states in part:

Moreover, you were requested to provide additional evidence of your work experience as a self-employed person by correspondence of 26 June 2009, within a sixty day period, however, no response was received from you. Given your failure to provide the information requested by letter of 21 September 2008 and by correspondence of 26 June 2009 I am not satisfied that you meet the second or third part of the requirements mentioned above for your stated occupation of a Pharmacist (NOC 3131) because the information provided does not satisfy me that you meet the minimum requirements of section 75 of the Regulations in this occupation.

...

[14] Puisqu'il n'y a eu aucune réponse à la demande envoyée par courriel le 26 juin 2009, l'agente des visas a évalué la demande en fonction des renseignements versés au dossier. Le 27 août 2009, en partie en raison de l'omission de fournir les documents demandés concernant l'expérience professionnelle du demandeur, l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent. Elle a transmis par la poste la lettre de refus au mandataire expliquant l'évaluation défavorable.

[15] Le 23 septembre 2009, le mandataire a envoyé un courriel au bureau des visas de Damas pour savoir où en était le traitement de la demande du demandeur. Six jours plus tard, soit le 29 septembre 2009, le mandataire a reçu la lettre de refus de l'agente des visas qui avait été mise à la poste. Selon le mandataire, ce n'est qu'alors qu'il a appris que le dossier du demandeur avait été transféré au bureau des visas de l'ambassade du Canada à Varsovie, en Pologne.

[16] Le mandataire déclare qu'il n'a jamais reçu la demande envoyée par courriel le 26 juin 2009. Il a demandé que l'agente des visas réexamine la demande, mais elle aurait refusé de le faire au motif qu'il avait reçu le courriel du 26 juin 2009.

La décision faisant l'objet du présent contrôle

[17] Voici des extraits de la lettre de refus de l'agente des visas, datée du 27 août 2009 :

[TRADUCTION] De plus, on vous a demandé, dans une lettre datée du 26 juin 2009, de fournir dans un délai de 60 jours des éléments de preuve supplémentaires concernant votre expérience professionnelle à titre de travailleur autonome. Nous n'avons cependant reçu aucune réponse de votre part. Compte tenu de votre omission de fournir les renseignements demandés par lettres en date du 21 septembre 2008 et du 26 juin 2009, je ne suis pas convaincue que vous répondez à la deuxième ou troisième partie des exigences susmentionnées concernant la profession de pharmacien (CNP 3131) que vous avez déclarée parce que les renseignements fournis ne me convainquent pas que vous répondez aux exigences minimales de l'article 75 du Règlement à l'égard de cette profession.

[...]

Following an examination of your application, I am not satisfied that you meet the requirements of the Act and the regulation for the reasons explained above. I am therefore refusing you application.

[18] It is clear the visa officer considered the applicant's failure to provide the information requested in the June 26, 2009 e-mail request a significant factor in the refusal decision.

Standard of Review

[19] The Supreme Court of Canada, in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, has said that a reviewing court need not conduct a standard of review analysis in every case and may look to whether the standard of review has been previously determined.

[20] The question of whether a visa officer has provided an applicant with a meaningful opportunity to respond to the visa officer's concerns is a question of procedural fairness: *Rahim v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1252, 58 Imm. L.R. (3d) 80, at paragraph 12.

[21] Questions of procedural fairness are assessed on a correctness standard: *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 1284, 337 F.T.R. 100.

Legislation

[22] The relevant provision of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) is:

Obligation
— answer
truthfully

16. (1) A person who makes an application must answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination and must produce a visa and all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires.

Après avoir examiné votre demande, je ne suis pas convaincue que vous répondez aux exigences de la Loi et du Règlement pour les motifs expliqués ci-dessus. Je rejette donc votre demande.

[18] Il est clair que l'agente des visas jugeait que l'omission du demandeur de fournir les renseignements demandés dans le courriel du 26 juin 2009 constituait un élément important de la décision de refus.

Norme de contrôle

[19] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, la Cour suprême du Canada a dit que la cour de révision n'a pas toujours à se livrer à une analyse exhaustive pour arrêter la bonne norme de contrôle et qu'elle peut voir si la norme de contrôle a déjà été établie dans des décisions antérieures.

[20] La question de savoir si un agent d'immigration a donné au demandeur une possibilité réelle de répondre aux préoccupations de l'agent des visas est une question d'équité procédurale (*Rahim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1252, au paragraphe 12).

[21] La norme de contrôle applicable aux questions d'équité procédurale est celle de la décision correcte (*Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1284).

Disposition législative

[22] La disposition applicable de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) est rédigée comme suit :

Obligation
du
demandeur

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

Issue

[23] I consider the issue in this case to be:

Was the applicant denied procedural fairness by the e-mail transmission of the request to provide additional information?

Analysis

[24] From the reasons that follow, I find that the June 26, 2009 Warsaw e-mail by the visa officer in Warsaw was not received by the agent.

[25] The applicant's agent has declared by affidavit that he did not receive the June 26, 2009 e-mail. He introduced expert evidence in support of his application.

[26] Ray Xiangyang Wang is a computer professional with 10 years of university study in the field of computer science and who holds BSc, MSc and PhD degrees. He has worked as a programmer, project manager, business analyst, and application consultant in the field for 17 years. His credentials were not challenged and he was not cross-examined on his affidavit. I am prepared to accept him as an expert with knowledge of computer science and he may offer opinion evidence about the use of e-mail communications.

[27] Mr. Wang stated that e-mail is delivered by simple mail transfer protocol (SMTP) through Internet service providers. He opines that "[i]t is well known that the original mail service provides limited mechanisms for tracking a transmitted message and none for verifying that it has been delivered or read. It requires that each mail server must either deliver onward or return a failure notice (bounce message), but both software bugs and system failures can cause messages to be lost".

Question en litige

[23] J'estime que la question à trancher dans la présente demande est la suivante :

La transmission par courriel de la demande de fournir des renseignements supplémentaires a-t-elle privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale?

Analyse

[24] Pour les motifs qui suivent, je conclus que le courriel de Varsovie du 26 juin 2009 envoyé par l'agente des visas à Varsovie n'a pas été reçu par le mandataire.

[25] Le mandataire du demandeur a déclaré dans un affidavit qu'il n'a pas reçu le courriel du 26 juin 2009. Il a présenté une preuve d'expert à l'appui de sa demande.

[26] Ray Xiangyang Wang est un informaticien qui compte 10 années d'études universitaires dans le domaine des sciences informatiques et est titulaire d'un baccalauréat en sciences, d'une maîtrise en sciences et d'un doctorat. Il travaille dans le domaine depuis 17 ans et a occupé des postes de programmeur, gestionnaire de projets, analyste en informatique de gestion et consultant en applications. Ses titres de compétences n'ont pas été contestés et il n'a pas été contre-interrogé sur son affidavit. Je suis disposé à l'accepter comme expert possédant des connaissances en sciences informatiques et il peut offrir un témoignage d'opinion à propos de l'utilisation des communications par courriel.

[27] M. Wang a déclaré qu'un courriel est livré par protocole SMTP [protocole de transfert de courrier simple] par l'entremise de fournisseurs d'accès Internet. Selon lui, [TRADUCTION] « [o]n sait fort bien que le service de courrier initial offre des mécanismes limités pour assurer le suivi d'un message transmis et n'offre aucun mécanisme pour vérifier qu'il a été remis ou lu. Ainsi, chaque serveur de courrier doit poursuivre l'envoi ou envoyer un avis d'échec (avis de non-livraison), mais

[28] The respondent provided an affidavit by the visa officer who deposed that the CIC implemented a protocol on e-mail communication with clients and that they (presumably the Warsaw visa office) have been using e-mail to correspond with clients since 2006. E-mail is the preferred communication method when an e-mail address is provided by clients because it is timely and cost effective. The visa officer deposes that upon sending an e-mail the visa office requests delivery notice; that is a delivery status notification (DSN).

[29] The officer deposes she is advised by IT personnel and verily believes the information and opinions provided to be true. She then repeats some of the IT information provided stating:

I am advised by our IT personnel and verily believe that if our e-mail message is not delivered, we usually receive an e-mail message stating that the correspondence was not delivered....

I am informed by our IT personnel and verily believe that the delivery status notification means the e-mail was received by the applicant's server for delivery to the e-mail address canimmig@direct.com.

[30] In an application such as this, an affiant must be available for examination on affidavit as provided in rule 83 of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] which requires any affiant be available for cross-examination. The person who is the source of the expert opinion, the IT specialist, should be available for cross-examination on the affidavit but, here, the source of that expert opinion is not available for examination. This indirect means of introducing expert opinion evidence by way of information and belief in an affidavit is impermissible since there is no way to determine what knowledge the expert possesses or test the facts upon which the expert opinion is based.

les bogues logiciels et les défaillances du système peuvent tous deux causer la perte des messages. »

[28] Le défendeur a fourni un affidavit souscrit par l'agente des visas qui a déclaré que CIC a mis en œuvre un protocole sur les communications par courriel avec les clients et qu'il (vraisemblablement le bureau des visas de Varsovie) utilisait des courriels pour correspondre avec les clients depuis 2006. Les courriels sont le moyen de communication privilégié lorsqu'une adresse électronique est fournie par les clients parce qu'ils sont rapides et économiques. L'agente des visas soutient qu'à l'envoi d'un courriel, le bureau des visas demande un avis de livraison; il s'agit d'une notification d'état de remise.

[29] L'agente soutient qu'elle est conseillée par le personnel chargé de la TI et qu'elle croit sincèrement que les renseignements et opinions donnés sont véridiques. Elle répète alors certains renseignements fournis par le personnel chargé de la TI :

[TRADUCTION] Je suis conseillée par les membres de notre personnel chargé de la TI et je crois sincèrement que si notre courriel n'est pas remis, nous recevons habituellement un courriel indiquant que le message n'a pas été remis [...]

Les membres de notre personnel chargé de la TI m'ont dit, et je crois sincèrement, que la notification d'état de remise signifie que le courriel a été reçu par le serveur du demandeur pour envoi à l'adresse canimmig@direct.com.

[30] Dans une demande telle que la présente, l'auteur d'un affidavit doit pouvoir être interrogé sur son affidavit, comme le prévoit la règle 83 des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] qui exige que l'auteur d'un affidavit puisse être contre-interrogé. La personne qui est la source de l'opinion d'expert, le spécialiste de la TI, devrait pouvoir être contre-interrogée sur l'affidavit, mais en l'espèce, la source de cette opinion d'expert ne peut être interrogée. Cette façon indirecte de présenter un témoignage d'opinion d'expert au moyen de renseignements et de croyances dans un affidavit est inadmissible puisqu'il est impossible de déterminer les connaissances que possède l'expert ou de mettre à l'épreuve les faits sur lesquels se fonde l'opinion d'expert.

[31] In result, the expert opinion of Mr. Wang is unchallenged. His evidence is that e-mail messages may be lost without delivery to the recipient or notification of the failure back to the sender.

[32] In addition, one may have regard to the language of the DSN message. The respondent's reliance on the DSN message as proof of delivery is not supported by the language of the DSN message itself. It is clear from the wording of the June 26, 2009 DSN response received back did not mean that the message had been received by the agent. The DSN message refers to a relay of the e-mail, not its receipt. The DSN message cannot be taken, without more, as evidence of delivery of the e-mail to the recipient's e-mail address.

[33] I am persuaded on the balance of probabilities that the agent did not receive the June 26, 2009 e-mail request for the following reasons:

- a. the agent previously successfully corresponded with the Damascus visa office by e-mail;
- b. the agent conveyed the applicant's concern about maintaining updated contact information to the Damascus visa office;
- c. the agent responded to the Damascus visa office's September 26, 2008 e-mail and posted request for an updated application and documents;
- d. the agent was awaiting further information about the application as demonstrated by his e-mail enquiry to the Damascus visa office on September 23, 2009, asking about the status of the applicant's application (this request was sent prior to receiving the Warsaw visa officer's posted refusal letter on September 29, 2009);
- e. the agent declares by affidavit that he never received the June 26, 2009 e-mail and he was not challenged by any cross-examination affidavit;

[31] Par conséquent, l'opinion d'expert de M. Wang n'est pas contestée. D'après son témoignage, des courriels peuvent être perdus sans être remis aux destinataires ou sans qu'un avis d'échec soit envoyé à l'expéditeur.

[32] De plus, il est possible de tenir compte du libellé de la notification d'état de remise. Le fait que le défendeur s'appuie sur celle-ci comme preuve de remise n'est pas étayé par le libellé de la notification d'état de remise elle-même. Il ressort clairement du libellé que la notification d'état de remise du 26 juin 2009 reçue en réponse ne signifiait pas que le message avait été reçu par le mandataire. Cette notification indique que le courriel a été relayé et non pas reçu. Elle ne peut pas, sans plus d'indications, être prise comme preuve de la remise du courriel à l'adresse électronique du destinataire.

[33] Je suis convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que le mandataire n'a pas reçu la demande envoyée par courriel le 26 juin 2009 pour les raisons suivantes :

- a. le mandataire a auparavant correspondu avec succès par courriel avec le bureau des visas de Damas;
- b. le mandataire a transmis au bureau des visas de Damas le souci du demandeur concernant le maintien de la mise à jour des renseignements pour le joindre;
- c. le mandataire a répondu au courriel du 26 septembre 2008 envoyé par le bureau des visas de Damas et à la demande transmise par la poste visant à obtenir une mise à jour de la demande et des documents;
- d. le mandataire attendait des renseignements supplémentaires à propos de la demande, comme le montre son courriel envoyé au bureau des visas de Damas le 23 septembre 2009, qui visait à savoir où en était le traitement de la demande du demandeur (ce courriel a été envoyé avant la réception, le 29 septembre 2009, de la lettre de refus de l'agente des visas de Varsovie envoyée par la poste);
- e. le mandataire déclare dans un affidavit qu'il n'a jamais reçu le courriel du 26 juin 2009, et cette affirmation n'a pas été contestée par un contre-interrogatoire sur son affidavit;

f. the wording of the DSN message, at best, shows the e-mail as relayed but does not confirm the e-mail message was received; and

g. the applicant's expert opined that e-mail messages may be lost because of software bugs and system failures without notification of the failure back to the sender.

[34] I am satisfied the agent's e-mail was working properly and the agent was properly attending to the business of the applicant's application for a permanent resident visa. I conclude the agent, and therefore the applicant, did not receive the June 26, 2009 e-mail and therefore was not given notice of the requirement to provide further information.

[35] A visa officer's request for additional information is an important step in the visa application process. Subsection 16(1) of IRPA provides that "[a] person who makes an application ... must produce ... all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires." Failure to respond renders an applicant non-compliant with the legislation.

[36] The jurisprudence on e-mail follows jurisprudence established for mail and telephone facsimile transmissions. An applicant has the burden of ensuring his or her application is complete and, where an applicant provides an address, post, facsimile or e-mail, the risk of non-delivery rests with the applicant provided there is no indication that the communication may have failed: *Ilahi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1399, 58 Imm. L.R. (3d) 52; *Shah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 207; *Yang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 124, 79 Admin. L.R. (4th) 195; *Kaur v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 935; and *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 75, 362 F.T.R. 277.

[37] In the above cases, the issue turns on a finding of fault by one of the parties. Where the visa officer could not prove that he had sent the notice, the respondent is to bear the risk for missed communications: *Ilahi*. Where

f. le libellé de la notification d'état de remise indique, au mieux, que le courriel a été relayé mais ne confirme pas que le courriel a été reçu;

g. l'expert du demandeur était d'avis que les courriels peuvent se perdre en raison de bogues logiciels et de défaillances du système sans qu'un avis d'échec de remise soit envoyé à l'expéditeur.

[34] Je suis convaincu que le courriel du mandataire fonctionnait adéquatement et que le mandataire s'occupait adéquatement de la demande de visa de résident permanent du demandeur. Je conclus que le mandataire, et par conséquent le demandeur, n'a pas reçu le courriel du 26 juin 2009 et qu'il n'a donc pas été avisé de l'exigence de fournir des renseignements supplémentaires.

[35] Une demande de renseignements supplémentaires formulée par un agent des visas constitue une étape importante du processus de demande de visa. Le paragraphe 16(1) de la LIPR prévoit ce qui suit : « L'auteur d'une demande [...] doit [...] donner [...] tous éléments de preuve pertinents et [...] documents requis. » En omettant de répondre à une demande, un demandeur ne se conforme pas à la Loi.

[36] La jurisprudence relative aux courriels suit la jurisprudence établie à l'égard des transmissions par courrier et par télécopieur. Le demandeur a le fardeau d'assurer que sa demande est complète et, lorsqu'il fournit une adresse, qu'il s'agisse d'une adresse postale, d'un numéro de télécopieur ou d'un courriel, le demandeur assume le risque de défaut de livraison pourvu que rien ne tende à indiquer que la communication a échoué (*Ilahi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1399; *Shah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 207; *Yang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 124; *Kaur c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 935; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 75).

[37] Dans les affaires susmentionnées, le litige repose sur une conclusion de faute de la part de l'une des parties. Dans les cas où l'agent des visas n'était pas en mesure de prouver qu'il avait envoyé l'avis en question,

the visa officer had proved that he had sent the notice, but the communication was missed due to an error on the part of the applicant (such as discontinuance of an e-mail address or blocking by spam filter), the applicant is to bear the risk: *Kaur*.

[38] *Kaur* involved e-mail communications. In that case Justice Barnes set out a qualification in respect of the applicant's burden. He stated, at paragraph 12:

In summary, when a communication is correctly sent by a visa officer to an address (e-mail or otherwise) that has been provided by an applicant which has not been revoked or revised and where there has been no indication received that the communication may have failed, the risk of non-delivery rests with the applicant and not with the respondent. [Emphasis added.]

In the case at hand, there is evidence the crucial June 26, 2009 e-mail communication failed.

[39] In arguing that it should not bear the risk for a failed e-mail communication, the respondent submits that the duty of procedural fairness is limited in cases of applications for permanent resident visas made from outside Canada stating that section 16 of IRPA requires that a person seeking an entry visa must provide all relevant documents the visa officer reasonably requires. However, that is based on the premise that the applicant was actually provided with the officer's request.

[40] The visa officer may have sent the e-mail but I have held the evidence does not establish it reached the applicant. Although I am satisfied that the visa officer has acted in good faith in sending the request by e-mail, the respondent has an obligation to deal with the applicant fairly which goes beyond simply pressing the e-mail send button.

[41] The respondent says that in considering the procedural fairness practices, one must consider the sheer volume of visa applications handled by visa offices as noted by Justice Barnes in *Zhang*. The respondent states

le défendeur devait assumer les risques des communications non reçues (*Ilahi*). Dans les cas où l'agent des visas avait prouvé qu'il avait envoyé l'avis, mais que la communication avait échoué en raison d'une erreur de la part du demandeur (tel qu'un changement d'adresse électronique ou le blocage par un filtre de pourriel), le demandeur devait assumer le risque (*Kaur*).

[38] La décision *Kaur* concernait des communications par courriel. Dans cette affaire, le juge Barnes a énoncé une réserve à l'égard du fardeau du demandeur. Il a déclaré ce qui suit au paragraphe 12 :

En résumé, lorsqu'une lettre est envoyée correctement par un agent des visas à une adresse (électronique ou autre) fournie par un demandeur, que cette adresse n'a pas fait l'objet d'une révocation ou d'une révision, et qu'on n'a reçu aucun indice de la possibilité que la communication ait échoué, le risque de défaut de livraison repose sur les épaules du demandeur, et non du défendeur. [Non souligné dans l'original.]

Dans la présente affaire, certains éléments de preuve tendent à indiquer que la communication cruciale du 26 juin 2009 par courriel a échoué.

[39] Faisant valoir qu'il ne devrait pas assumer le risque d'une défaillance d'une communication par courriel, le défendeur soutient que l'obligation d'équité procédurale se limite aux cas des demandes de visa de résident permanent présentées à l'extérieur du Canada qui indiquent que l'article 16 de la LIPR exige qu'une personne qui cherche à obtenir un visa d'entrée fournisse tous les documents pertinents requis. Cette exigence s'appuie toutefois sur la prémisse que le demandeur a réellement reçu la demande de l'agente.

[40] Il se peut que l'agente ait envoyé le courriel, mais j'ai conclu que la preuve n'établit pas qu'il est parvenu au demandeur. Bien que je sois convaincu que l'agente des visas a agi de bonne foi en envoyant la demande par courriel, le défendeur a l'obligation de traiter le demandeur avec équité, ce qui va au-delà de simplement appuyer sur la touche d'envoi des courriels.

[41] Le défendeur soutient que, compte tenu des pratiques relatives à l'équité procédurale, il faut prendre en considération le nombre considérable de demandes de visa traitées par les bureaux des visas comme l'a

any risk could be mitigated by an applicant or his or her representative not choosing e-mail as a means of communication.

[42] In *Abboud*, issued after the respondent's submissions, Justice Tremblay-Lamer decided, on the evidence before her, that she was not satisfied the request for additional information had been sent. She accepted that the DSN message did not prove the e-mail request had been received by the intended recipient and went on to grant the application for judicial review because of a breach of procedural fairness.

[43] The respondent sought to distinguish that case by submitting that the expert evidence in *Abboud* was to the effect that the e-mail message had not been received at the destination while here the applicant only claims that the DSN message was not a sure way to ensure that the e-mail has been received. The respondent submits the visa officer correctly understood that the DSN message was a sign the message had been properly sent. The respondent goes on to say this is no different from regular posted mail as opposed to registered mail and states the accepted jurisprudence is to the effect that the risk of non-receipt of correspondence via the mode of communication rests with the applicant, and there is no onus on the respondent to ensure the actual receipt of correspondence.

[44] The distinction the respondent seeks to make with respect to the evidence about the significance of the DSN message does not stand in view of the evidence. Here, the agent has attested that he did not receive the June 26, 2009 e-mail request and the expert witness, Mr. Wang, has stated e-mail messages may not be delivered due to software bugs or system failures. The DSN message itself only speaks to relay of messages, not to receipt of the e-mail. Finally, the respondent's affiant, the visa officer, is not qualified to offer expert opinion that a DSN confirms successful relay to the recipient's server. The short answer to the respondent's submission

souligné le juge Barnes dans la décision *Zhang*. Le défendeur affirme que le risque pourrait être réduit si un demandeur ou son représentant choisissait de ne pas communiquer par courriel.

[42] Dans *Abboud*, décision rendue après la présentation des observations du défendeur, la juge Tremblay-Lamer a statué, compte tenu de la preuve dont elle était saisie, qu'elle n'était pas convaincue que la demande de renseignements supplémentaires avait bien été envoyée. Elle a reconnu que la notification d'état de remise ne constituait pas une preuve que le message s'était vraiment rendu au destinataire et a accueilli la demande de contrôle judiciaire en raison d'un manquement à l'équité procédurale.

[43] Le défendeur a cherché à établir une distinction avec cette affaire en soutenant que la preuve d'expert dans la décision *Abboud* consistait à montrer que le courriel n'avait pas été reçu à destination, alors qu'en l'espèce, le demandeur prétend uniquement que la notification d'état de remise ne constitue pas une façon sûre de s'assurer que le courriel a été reçu. Selon le défendeur, l'agent des visas a compris à juste titre que la notification d'état de remise était un indice que le message avait bien été envoyé. Le défendeur poursuit en disant que cela n'est pas différent du courrier mis à la poste par opposition au courrier recommandé et déclare que, selon la jurisprudence, le risque de défaut de réception des lettres selon le mode de communication repose sur les épaules du demandeur et le défendeur n'a aucunement le fardeau de s'assurer que les lettres ont bel et bien été reçues.

[44] La distinction que le défendeur tente de faire à l'égard de la preuve concernant la signification de la notification de l'état de remise ne tient pas compte tenu de la preuve. En l'espèce, le mandataire a témoigné qu'il n'a pas reçu la demande du 26 juin 2009 envoyée par courriel et le témoin expert, M. Wang, a déclaré qu'il était possible que des courriels ne soient pas remis en raison de bogues logiciels ou de défaillances du système. La notification d'état de remise elle-même indique uniquement que les courriels ont été relayés et non qu'ils ont été reçus. Enfin, la souscriptrice de l'affidavit du défendeur, l'agente des visas, n'est pas compétente pour

is that there is evidence before me that I accepted that the e-mail message was not received by the agent.

[45] In *Alavi*, Justice Hughes, having the benefit of the foregoing decisions stated [at paragraph 5]:

The principle to be derived from these cases, all dealing with communications from the Embassy processing the application to the applicant or applicant's representative, is that the so-called "risk" involved in a failure of communication is to be borne by the Minister if it cannot be proved that the communication in question was sent by the Minister's officials. However, once the Minister proves that the communication was sent, the applicant bears the risk involved in a failure to receive the communication.

[46] Justice Hughes went on to say [at paragraph 7]:

A document purporting to be a Delivery Status Notification of an e-mail as found on the files is not, in itself, evidence of delivery, it is only evidence that such a document exists on the file. Where the matter is contentious, as it is here, proper evidence by way of an affidavit of a person familiar with the matter, is needed to prove the facts.

[47] He went further and found on the evidence [at paragraph 11]: "Given the positive sworn evidence submitted on behalf of the Applicant and lack of any evidence from the Respondent I can only conclude that the communication of June 29, 2009 was never received by Mr. Green and that there is no evidence that it was ever sent."

[48] I would think that part of the debate in these matters arises because of the meaning ascribed to the word "sent". I would suggest the meaning in this context would be to convey a message to the intended recipient with the reasonable expectation that the message will arrive at its destination. To draw from the respondent's earlier analogy, when a letter is mailed, there is a reasonable expectation the letter will be delivered. But if the

présenter une opinion d'expert selon laquelle une notification d'état de remise confirme qu'un courriel a été relayé avec succès au serveur du destinataire. Pour répondre à l'argument du défendeur, je suis saisi d'éléments de preuve que j'ai admis selon lesquels le courriel n'a pas été reçu par le mandataire.

[45] Dans la décision *Alavi*, le juge Hughes, ayant le bénéfice des décisions qui précèdent, a déclaré ce qui suit [au paragraphe 5] :

[TRADUCTION] Le principe qui se dégage de ces décisions, qui visent toutes des communications envoyées par l'ambassade traitant la demande au demandeur ou au représentant du demandeur, est que le prétendu « risque » présenté par le défaut d'envoi de la communication doit être assumé par le ministre s'il ne peut pas prouver que la communication en cause a été envoyée par ses représentants. Cependant, une fois que le ministre prouve que la communication a bien été envoyée, le demandeur assume le risque présenté par le défaut de réception de la communication.

[46] Le juge Hughes a poursuivi en disant ce qui suit [au paragraphe 7] :

[TRADUCTION] Un document qui prétend être une notification d'état de remise de courriel tel que celui qui concerne les fichiers ne constitue pas en soi une preuve de remise, il prouve uniquement l'existence d'un tel document dans les archives. En cas de litige, comme en l'espèce, une preuve adéquate au moyen d'un affidavit souscrit par une personne qui connaît la question est nécessaire pour prouver les faits.

[47] Il est allé plus loin et a conclu ceci, eu égard à la preuve [au paragraphe 11] : [TRADUCTION] « Compte tenu du témoignage assermenté favorable présenté pour le compte de la demanderesse et de l'absence de preuve de la part du défendeur, je peux uniquement conclure que la communication du 29 juin 2009 n'a jamais été reçue par M. Green et que rien ne démontre qu'elle a été envoyée. »

[48] À mon avis, une partie du débat à l'égard de ces questions découle de la signification attribuée au mot « envoyé ». Dans le présent contexte, j'estime qu'« envoyer » veut dire transmettre un message au destinataire prévu avec l'attente raisonnable que le message arrivera à destination. Pour reprendre l'analogie présentée plus tôt par le défendeur, lorsqu'une lettre est mise à la poste, il y a une attente raisonnable qu'elle sera livrée.

local post office burns down, then the expectation of delivery will not be realized. When a visa officer sends an e-mail to an applicant who has provided an e-mail address, there is a presumption that the e-mail message has been conveyed to the intended recipient. However when the applicant proves with credible evidence that the e-mail was not received, the presumption is displaced and more is required to establish the e-mail request has been communicated or properly sent.

[49] Section 16 of IRPA contemplates a visa officer's request is made to an applicant. An e-mail request that goes astray is not a request made to an applicant as contemplated by section 16. One might say, as I do, it was not properly sent.

[50] In addition there is another consideration arising on the decision to use e-mail communications in the processing of immigration applications by CIC.

[51] The statutory objectives of IRPA specifically paragraph 3(1)(f) state:

Objectives
— immigration

3. (1) ...

(f) to support, by means of consistent standards and prompt processing, the attainment of immigration goals established by the Government of Canada in consultation with the provinces;

[52] CIC has a protocol on e-mail communication with clients. The protocol's objectives are in accord with the statutory objectives of IRPA. It provides:

The intent of this protocol is to create an implementation framework for email communications with clients that will not put personal privacy of CIC clients or staff at risk nor burden CIC resources unnecessarily....

... this Protocol on email Communications with Clients also seeks to improve client service in such potential ways as:

- Increased rates of response to client inquiries;

Toutefois, si le bureau de poste local est détruit dans un incendie, l'attente de livraison ne se réalisera pas. Lorsqu'un agent des visas envoie un courriel à un demandeur qui a fourni une adresse électronique, il existe une présomption que le courriel a été acheminé au destinataire prévu. Toutefois, lorsque le demandeur prouve au moyen d'éléments de preuve crédibles que le courriel n'a pas été reçu, la présomption est réfutée et il faut plus d'éléments pour établir que la demande envoyée par courriel a été communiquée ou dûment envoyée.

[49] L'article 16 de la LIPR vise la demande d'un agent des visas faite à un demandeur. Une demande envoyée par courriel qui se perd n'est pas une demande faite à un demandeur au sens de l'article 16. Il est possible d'affirmer, comme je le fais, que la demande n'a pas été dûment envoyée.

[50] De plus, une autre considération découle de la décision de CIC d'utiliser les communications par courriel dans le traitement des demandes d'immigration.

[51] Les objets prévus par la LIPR, plus particulièrement l'alinéa 3(1)f), sont rédigés comme suit :

3. (1) [...]

f) d'atteindre, par la prise de normes uniformes et l'application d'un traitement efficace, les objectifs fixés pour l'immigration par le gouvernement fédéral après consultation des provinces;

Objet en
matière
d'immigration

[52] CIC a un protocole sur les communications par courriel avec les clients. Les objectifs du protocole concordent avec les objectifs prévus par la LIPR. Le protocole prévoit ce qui suit :

Le but de ce protocole consiste à créer un cadre de mise en œuvre pour les communications par courriel avec les clients, qui n'aura pas une incidence négative sur la protection des renseignements personnels des clients ou des employés et qui ne mettra pas inutilement à contribution les ressources de CIC.

[...] le présent *Protocole sur les communications par courriel avec les clients* cherche également à améliorer le service à la clientèle en offrant, entre autres :

- de meilleurs délais de réponse aux demandes de renseignements des clients;

- Shortened enquiry response time frames;
- Enhanced operational efficiency.

The CIC protocol recognizes that e-mail communications with clients is a benefit to the respondent as well as applicants in increasing response rates, shortening response times, and promoting operational efficiency.

[53] The CIC e-mail protocol also provides:

- The protocol is for e-mail communications between the CIC and its individual clients or their authorized representatives only.
- CIC offices may communicate by e-mail on consent by the client who does so by providing an e-mail address.
- CIC offices must be equipped to receive e-mail inquiries via e-mail.
- Web sites providing for e-mail query must include disclaimers that caution e-mail is not a secure channel, that CIC is not liable for unauthorized disclosure of personal information or its misuse by a third party.
- Offices opening an e-mail communications channel must provide clear instructions to clients on what e-mail address to use and what mandatory information to include.
- To minimize failure of e-mail delivery, CIC Web sites should counsel clients to include the local CIC e-mail address in their e-mail address list (to avoid blockers, firewalls, attachment stripping, etc.) that may impede or prevent delivery of a CIC e-mail message (an optional requirement).

- des temps de réponse plus courts en matière de demandes de renseignements;
- une efficacité opérationnelle accrue.

Le protocole de CIC reconnaît que les communications par courriel avec les clients constituent un avantage pour le défendeur ainsi que pour les demandeurs en ce qu'elles améliorent les taux de réponse, raccourcissent les délais de réponse et favorisent l'efficacité opérationnelle.

[53] Le protocole de courriel de CIC prévoit également ce qui suit :

- Le protocole porte sur les communications par courriel entre CIC et ses clients individuels ou leurs représentants autorisés seulement.
- Les bureaux de CIC peuvent communiquer par voie électronique avec l'agrément du client, qui le donne en fournissant une adresse électronique.
- Les bureaux de CIC doivent être équipés pour être en mesure de recevoir les demandes de renseignements des clients par courriel.
- Les sites Web qui permettent les demandes d'information des clients par courriel doivent contenir des clauses de dénégaration de responsabilité qui avertissent les clients que le courriel n'est pas une voie de communication protégée, que CIC se décharge de toute responsabilité pour ce qui est de la divulgation non autorisée de renseignements personnels à une tierce partie ou de la mauvaise utilisation de ces renseignements par une tierce partie.
- Les bureaux qui ouvrent une voie de communication par courriel doivent fournir des instructions claires aux clients concernant l'adresse électronique à utiliser et les renseignements devant figurer obligatoirement.
- Pour réduire au minimum le nombre de problèmes en matière d'envoi de messages par courriel, les sites Web de CIC devraient conseiller aux clients d'inclure l'adresse de courriel de leur bureau de CIC dans leur liste d'adresses électroniques (afin d'éviter les logiciels antipourriel, les pare-feu, le fractionnement des pièces

The CIC protocol expressly allows for transmission of client- and case-specific information including requests for information via e-mail. However, while the CIC protocol provides that visa offices must ensure safeguards are in place for privacy matters, it does not make mandatory safeguards to ensure reliability of e-mail transmissions for critical communications, namely, statutorily mandated IRPA requests for information.

[54] I do not accept the respondent's submission that the solution for e-mail transmission failure risk is for applicants and their representatives to opt out of e-mail communication. In my view, applicants turning away from e-mail usage would frustrate the CIC protocol objective of enhanced operational efficiency and would be contrary to the IRPA statutory objective of prompt processing of applications for visas.

[55] As I said in *Yazdani*, the solution therefore does not seem to lie in cautioning or discouraging applicants from using e-mail, but in finding a strategy to deal with the occasional e-mail error, especially when an applicant has done everything on his or her end to accommodate e-mail communication.

[56] E-mail communication in visa applications will likely increase in the future. The technology, both hardware and software, supporting e-mail will change and it will improve at different rates in different countries. Unexplained errors in e-mail transmission, as has happened in these cases, will no doubt occur in the future. Given the fact that e-mail communication may occasionally fail outright, it seems to me that the respondent needs to take care in sending important communications by e-mail in the visa application process and have a process in place for reconsideration if it appears an e-mail transmission failure has occurred.

jointes, etc.) qui pourraient entraver ou empêcher l'envoi par CIC d'un message par courriel (exigence facultative).

Le protocole de CIC autorise expressément la transmission de renseignements propres à un client ou à une affaire, y compris des demandes de renseignements par courriel. Cependant, le protocole de CIC prévoit que les agents des visas doivent veiller à la mise en œuvre de mesures de protection de la vie privée, mais celles-ci ne sont pas obligatoires pour assurer la fiabilité des transmissions par courriel de communications cruciales, à savoir les demandes de renseignements prévues par la LIPR.

[54] Je n'accepte pas l'observation du défendeur selon laquelle la façon, pour les demandeurs et leurs représentants, de se prémunir contre le risque de défaillance de transmission des courriels consiste à se soustraire aux communications par courriel. À mon avis, le choix des demandeurs de ne pas utiliser la communication par courriel irait à l'encontre de l'objet du protocole visant l'amélioration de l'efficacité opérationnelle et serait contraire à l'objet de la LIPR d'assurer le traitement efficace des demandes de visas.

[55] Comme je l'ai déclaré dans la décision *Yazdani*, la solution ne semble donc pas consister à mettre en garde les demandeurs contre l'utilisation des communications par courriel ou de les décourager à utiliser ce moyen de communication, mais plutôt à trouver une stratégie pour traiter les erreurs occasionnelles qui surviennent avec les courriels, notamment lorsqu'un demandeur a fait tout son possible pour s'adapter à ce type de communication.

[56] Les communications par courriel dans le cas des demandes de visa vont augmenter. La technologie associée aux courriels (matériel informatique et logiciels) connaîtra des changements et progressera à des vitesses variables selon les pays. Des erreurs inexplicables dans la transmission des courriels, comme c'est le cas dans la présente affaire, surviendront sans aucun doute à l'avenir. Vu la possibilité de défaillance occasionnelle des communications par courriel, j'estime que le défendeur est tenu de faire preuve de diligence lorsqu'il envoie des communications importantes par courriel dans le cadre d'une demande de visa et de mettre en œuvre un

[57] In the case at hand, the respondent chose to transfer the applicant's file from the Damascus visa office to the visa office in Warsaw for processing. There had been no history of prior successful e-mail communications between the Warsaw visa office and the agent's office. I especially note the Warsaw visa office did not provide a safeguard against possible e-mail transmission failure. This is in contrast to the Damascus visa office which had earlier both e-mailed and posted its request for an updated application and documentation.

[58] Further, there are now eight reported cases, nine counting this case, of failed e-mail communications all originating from the Warsaw visa office. The failed e-mail messages all concerned files transferred from the Damascus visa office and were all sent during much the same time period. The number of instances of e-mail transmission failure is moving beyond coincidence. Given that I am satisfied that the visa officer has acted in good faith, the inference that arises is that there was a system failure in the CIC e-mail communications system out of Warsaw.

[59] One has to ask, how many other such cases are out there? I should think to continue insisting no problem exists with e-mails from the visa office in question in a multiplicity of identical applications coming before the Court on the issue is to unnecessarily burden limited Court resources with an issue to which an answer has already been given.

[60] Having regard for the foregoing, I conclude the respondent has not established it properly sent the e-mail request to the applicant's agent. The failure to communicate the request properly resulted in a breach of procedural fairness when the visa officer rejected the

processus de réexamen s'il appert qu'il y a eu une défaillance dans la transmission d'un courriel.

[57] En l'espèce, le défendeur a choisi de transférer le dossier du demandeur du bureau des visas de Damas au bureau des visas de Varsovie pour son traitement. Il n'y a aucun antécédent de communications par courriel antérieures réussies entre le bureau des visas de Varsovie et le bureau du mandataire. Je souligne particulièrement que le bureau des visas de Varsovie n'a pas mis en place de mesures de protection pour parer à la possibilité de défaillance de la transmission des courriels. Cela contraste avec le bureau des visas de Damas qui avait auparavant à la fois envoyé par courriel et mis à la poste une demande visant à obtenir la mise à jour de la demande de visa et des documents.

[58] De plus, il existe maintenant huit décisions publiées, neuf en comptant la présente affaire, concernant l'échec de communications par courriel provenant toutes du bureau des visas de Varsovie. Les communications par courriel faisant l'objet d'une défaillance visaient toutes des dossiers transférés du bureau des visas de Damas et avaient toutes été envoyées à peu près à la même période. Avec un tel nombre de cas de défaillance de la transmission de communications par courriel, on ne parle plus de coïncidence. Étant donné que je suis convaincu que l'agente des visas a agi de bonne foi, je conclus qu'il y avait une défaillance du système de communications par courriel de CIC à Varsovie.

[59] La question qui se pose est : combien d'autres cas semblables y a-t-il? À mon avis, continuer d'insister qu'il n'existe aucun problème avec les courriels envoyés du bureau des visas en cause dans de multiples demandes identiques dont la Cour est saisie consiste à imposer un fardeau inutile sur les ressources limitées de la Cour à propos d'une question à l'égard de laquelle une réponse a déjà été donnée.

[60] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que le défendeur n'a pas établi qu'il avait dûment envoyé par courriel la demande au mandataire du demandeur. L'omission de communiquer dûment la demande a entraîné un manquement à l'équité procédurale, l'agente

application for a permanent resident visa because the applicant had not responded to the awry e-mail.

Conclusion

[61] On the evidence in this case, I allow the judicial review.

[62] The application for a permanent resident visa is to be remitted back to a different visa officer for reassessment once the applicant has the opportunity to submit the documents requested in the June 26, 2009 e-mail request as well as any other information updating his application having regard to the passage of time.

[63] The respondent submits a proposed question of general importance for me to certify as follows:

Where the officer properly sends correspondence to an applicant requesting further information, and the applicant claims not to have received the correspondence, which party bears the risk of non-receipt?

[64] This proposed question is not in accord with the facts I have found in this application. In addition, it generalizes and does not address the critical issue, the use of e-mails to send statutorily mandated requests for information where non-response has significant adverse consequences for an applicant. Finally, the respondent has not submitted proper expert evidence addressing the question of the reliability of e-mail communications. In light of these shortcomings, I do not see the proposed question as suitable for certification and I do not certify it.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. I grant the application for judicial review.

des visas ayant rejeté la demande de visa de résident permanent parce que le demandeur n'avait pas répondu au courriel égaré.

Conclusion

[61] Vu la preuve produite dans la présente affaire, j'accueille la demande de contrôle judiciaire.

[62] La demande de visa de résidence permanente doit être renvoyée à un agent des visas différent pour réévaluation une fois que le demandeur aura eu l'occasion de présenter les documents demandés dans la demande envoyée par courriel le 26 juin 2009 ainsi que tout autre renseignement pour la mise à jour de sa demande compte tenu du temps qui s'est écoulé.

[63] Le défendeur propose la question de portée générale qui suit aux fins de certification :

[TRADUCTION] Dans le cas où l'agent envoie dûment une lettre à un demandeur lui demandant des renseignements supplémentaires et que le demandeur allègue ne pas avoir reçu la lettre, quelle partie assume le risque de la non-réception?

[64] La question proposée ne correspond pas aux faits dont j'ai été saisi dans la présente demande. De plus, il s'agit d'une généralisation et la question ne vise pas la question fondamentale, soit l'utilisation de courriels pour envoyer des demandes de renseignements prévues par la loi lorsque l'absence de réponse entraîne d'importantes conséquences défavorables pour le demandeur. Enfin, le défendeur n'a pas présenté une preuve d'expert adéquate concernant la question de la fiabilité des communications par courriel. Étant donné ces lacunes, je suis d'avis que la question proposée ne se prête pas à la certification et je ne la certifie pas.

JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.

2. The application for a permanent resident visa is to be remitted back to a different visa officer for reassessment once the applicant has the opportunity to submit the documents requested in the June 26, 2009 e-mail and to update his application as may be necessary.

3. I do not state a question of general importance for certification.

4. I make no order for costs.

2. La demande de visa de résidence permanente doit être renvoyée à un agent des visas différent pour réévaluation une fois que le demandeur aura eu l'occasion de présenter les documents demandés dans la demande envoyée par courriel le 26 juin 2009 et de mettre sa demande à jour si cela est nécessaire.

3. Il n'y a pas de question de portée générale à certifier.

4. Aucuns dépens ne sont adjugés.