

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210503

Dossier : IMM-4926-19

Référence : 2021 CF 392

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 3 mai 2021

En présence de monsieur le juge Brown

ENTRE :

MUHAMMAD ASGHAR ALI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue le 20 juillet 2019 [la décision] par un agent de migration [l'agent] du Haut-commissariat du Canada au Royaume-Uni [le Haut-commissariat], situé à Londres. L'agent a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le demandeur au titre du programme Candidats du Manitoba.

I. Faits

[2] Le demandeur est un citoyen du Pakistan. En février 2016, il a présenté une demande auprès du programme Candidats du Manitoba [le PCM] et le 28 janvier 2017, il a obtenu un certificat de désignation à titre de « directeur de la fabrication ».

[3] Il a ensuite présenté une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des candidats des provinces auprès d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, représenté par le Haut-commissariat. Sa demande comportait des documents visant à démontrer son aptitude à réussir son établissement économique au Canada.

[4] Le 5 février 2018, l'agent a envoyé une lettre d'équité procédurale [la lettre] au demandeur et aux autorités provinciales du Manitoba. Dans la lettre, l'agent mentionnait qu'il savait que le demandeur avait obtenu un certificat de désignation auprès du PCM, mais qu'il n'était pas convaincu que le demandeur était apte à s'établir sur le plan économique au Canada. L'agent ajoutait : [TRADUCTION] « il semble aussi raisonnable de s'attendre à ce que l'exercice des fonctions de directeur au Canada nécessite un niveau avancé de compétence linguistique en anglais. Or, comme il a déjà été mentionné, votre niveau de compétence linguistique en anglais équivaut seulement à débutant ou intermédiaire. » La lettre indiquait que le demandeur disposait d'un délai de 90 jours pour fournir des renseignements supplémentaires.

[5] Une copie de la lettre a été envoyée aux autorités provinciales du Manitoba. Celle-ci contenait un paragraphe supplémentaire visant à inviter les autorités provinciales du Manitoba à se prononcer sur les préoccupations soulevées dans la lettre dans un délai de 90 jours.

[6] Le 3 mai 2018, le demandeur a répondu à la lettre de l'agent pour expliquer qu'il était apte à réussir son établissement puisqu'il avait de l'expérience dans le type d'emploi visé, qu'il avait de la famille au Canada et qu'il tentait de repasser l'examen de l'IELTS [le Système international de tests de la langue anglaise], mais qu'il avait de la difficulté à s'absenter du travail pour le faire.

[7] Le 25 février 2019, le demandeur a présenté à l'agent son nouveau résultat obtenu à l'examen de l'IELTS, grâce auquel sa moyenne passait de 4,5 à 5,0.

II. Décision faisant l'objet du contrôle

[8] Le 30 juillet 2019, l'agent a conclu que le demandeur n'avait pas satisfait aux exigences d'une demande de visa de résidence permanente à titre de membre de la catégorie des candidats des provinces parce qu'il n'était pas convaincu que le demandeur était apte à réussir son établissement économique au Canada.

[9] L'agent a conclu qu'ayant obtenu un résultat de 5,0 seulement à l'examen de l'IELTS, le demandeur ne pourrait pas exercer adéquatement les fonctions de directeur de la fabrication. L'agent a précisé qu'il était raisonnable de s'attendre à un niveau plus élevé de compétence linguistique. L'agent a déclaré que, même s'il semblait que le demandeur se soit porté candidat à

des emplois, il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer qu'il avait reçu une offre d'emploi ni même qu'il était considéré comme un candidat potentiel. L'agent a conclu que le nouveau résultat à l'examen de l'IELTS ne démontrait pas que la compétence linguistique du demandeur s'était améliorée de façon considérable et qu'il était toujours inférieur au niveau avancé précisé dans la lettre. L'agent a ajouté qu'à part fournir un nouveau résultat à l'examen de l'IELTS, le demandeur ne pouvait pas expliquer de quelle façon il pourrait réussir son établissement économique avec le niveau de compétence linguistique en anglais qu'il avait démontré.

[10] Le paragraphe 87(3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le Règlement] prévoit qu'un agent peut substituer sa décision :

Candidats des provinces	Provincial Nominee Class
<p>Catégorie</p> <p>87 (1) Pour l'application du paragraphe 12(2) de la Loi, la catégorie des candidats des provinces est une catégorie réglementaire de personnes qui peuvent devenir résidents permanents du fait de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.</p> <p>Qualité</p> <p>(2) Fait partie de la catégorie des candidats des provinces l'étranger qui satisfait aux critères suivants:</p> <p style="padding-left: 20px;">a) sous réserve du paragraphe (5), il est visé par un certificat de</p>	<p>Class</p> <p>87 (1) For the purposes of subsection 12(2) of the Act, the provincial nominee class is hereby prescribed as a class of persons who may become permanent residents on the basis of their ability to become economically established in Canada.</p> <p>Member of the class</p> <p>(2) A foreign national is a member of the provincial nominee class if</p> <p style="padding-left: 20px;">(a) subject to subsection (5), they are named in a nomination certificate</p>

désignation délivré par le gouvernement provincial concerné conformément à l'accord concernant les candidats des provinces que la province en cause a conclu avec le ministre;

issued by the government of a province under a provincial nomination agreement between that province and the Minister; and

b) il cherche à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation.

(b) they intend to reside in the province that has nominated them.

Substitution d'appréciation

Substitution of evaluation

(3) Si le fait que l'étranger est visé par le certificat de désignation mentionné à l'alinéa (2)a) n'est pas un indicateur suffisant de l'aptitude à réussir son établissement économique au Canada, l'agent peut, après consultation auprès du gouvernement qui a délivré le certificat, substituer son appréciation aux critères prévus au paragraphe (2).

(3) If the fact that the foreign national is named in a certificate referred to in paragraph (2)(a) is not a sufficient indicator of whether they may become economically established in Canada and an officer has consulted the government that issued the certificate, the officer may substitute for the criteria set out in subsection (2) their evaluation of the likelihood of the ability of the foreign national to become economically established in Canada.

III. Question en litige

[11] La seule question à trancher en l'espèce est celle de savoir si la décision est raisonnable.

IV. Norme de contrôle

[12] Dans l'arrêt *Société canadienne des postes c Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes*, 2019 CSC 67 [*Société canadienne des postes*], le juge Rowe déclare que l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*] établit un cadre d'analyse révisé permettant de déterminer la norme de contrôle applicable à l'égard des décisions administratives. Le point de départ est une présomption d'application de la norme de la décision raisonnable. Cette présomption peut être réfutée dans certaines situations, mais aucune ne s'applique en l'espèce. Par conséquent, la décision est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable.

[13] Dans *Société canadienne des postes*, le juge Rowe explique ce qui est exigé pour conclure qu'une décision est raisonnable et ce qui est attendu d'un tribunal qui applique la norme de la décision raisonnable :

[31] La décision raisonnable « doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti » (*Vavilov*, par. 85). Par conséquent, lorsqu'elle procède au contrôle d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, « une cour de révision doit d'abord examiner les motifs donnés avec “une attention respectueuse”, et chercher à comprendre le fil du raisonnement suivi par le décideur pour en arriver à [l]a conclusion » (*Vavilov*, par. 84, citant *Dunsmuir*, par. 48). Les motifs devraient être interprétés de façon globale et contextuelle afin de comprendre « le fondement sur lequel repose la décision » (*Vavilov*, par. 97, citant *Newfoundland Nurses*).

[32] La cour de révision devrait se demander si la décision dans son ensemble est raisonnable : « ce qui est raisonnable dans un cas donné dépend toujours des contraintes juridiques et factuelles propres au contexte de la décision particulière sous examen » (*Vavilov*, par. 90). Elle doit se demander « si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification,

la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci » (*Vavilov*, par. 99, citant *Dunsmuir*, par. 47 et 74, et *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5, par. 13).

[33] Lors d'un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, « [i]l incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable » (*Vavilov*, par. 100). La partie qui conteste la décision doit convaincre la cour de justice que « la lacune ou la déficience [invoquée] [. . .] est suffisamment capitale ou importante pour rendre [la décision] déraisonnable » (*Vavilov*, par. 100).

[14] Dans l'arrêt *Vavilov*, au paragraphe 86, la Cour suprême du Canada déclare qu'« il ne suffit pas que la décision soit *justifiable*. Dans les cas où des motifs s'imposent, le décideur doit également, au moyen de ceux-ci, *justifier* sa décision auprès des personnes auxquelles elle s'applique ». La cour de révision doit être convaincue que le raisonnement du décideur « se tient » :

[104] De même, la logique interne d'une décision peut également être remise en question lorsque les motifs sont entachés d'erreurs manifestes sur le plan rationnel — comme lorsque le décideur a suivi un raisonnement tautologique ou a recouru à de faux dilemmes, à des généralisations non fondées ou à une prémisse absurde. Il ne s'agit pas d'inviter la cour de révision à assujettir les décideurs administratifs à des contraintes formalistes ou aux normes auxquelles sont astreints des logiciens érudits. Toutefois, la cour de révision doit être convaincue que le raisonnement du décideur « se tient ».

[105] En plus de la nécessité qu'elle soit fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent, une décision raisonnable doit être justifiée au regard de l'ensemble du droit et des faits pertinents : *Dunsmuir*, par. 47; *Catalyst*, par. 13; *Nor-Man Regional Health Authority*, par. 6. Les éléments du contexte juridique et factuel d'une décision constituent des contraintes qui ont une influence sur le décideur dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont délégués.

[15] En outre, dans l'arrêt *Vavilov*, il est clairement établi qu'à moins de « circonstances exceptionnelles », le rôle de la Cour n'est pas d'apprécier de nouveau la preuve :

[125] Il est acquis que le décideur administratif peut apprécier et évaluer la preuve qui lui est soumise et qu'à moins de circonstances exceptionnelles, les cours de révision ne modifient pas ses conclusions de fait. Les cours de révision doivent également s'abstenir « d'apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur » : *CCDP*, par. 55; voir également *Khosa*, par. 64; *Dr Q*, par. 41-42. D'ailleurs, bon nombre des mêmes raisons qui justifient la déférence d'une cour d'appel à l'égard des conclusions de fait tirées par une juridiction inférieure, dont la nécessité d'assurer l'efficacité judiciaire, l'importance de préserver la certitude et la confiance du public et la position avantageuse qu'occupe le décideur de première instance, s'appliquent également dans le contexte du contrôle judiciaire : voir *Housen*, par. 15-18; *Dr Q*, par. 38; *Dunsmuir*, par. 53.

[Non souligné dans l'original.]

V. Analyse

[16] Le demandeur soutient que la conclusion de l'agent débordait du cadre de son mandat. Le PCM avait déjà conclu que le demandeur était établi sur le plan économique au Canada, raison pour laquelle il avait obtenu un certificat de désignation. Selon le demandeur, le mandat de l'agent consistait seulement à s'assurer que les documents qu'il avait présentés étaient authentiques et à effectuer les vérifications nécessaires de ses antécédents.

[17] Avec égards, il ne s'agit pas là d'un résumé exact des responsabilités d'un agent agissant en vertu des dispositions du Règlement énoncées précédemment : voir *Haider c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 686 [la juge Strickland] :

[29] Tout d'abord, je remarque que le paragraphe 12(2) de la LIPR désigne une catégorie de résidents permanents en ces termes : « [...] la catégorie "immigration économique" se fait en fonction de

leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada ». L'article 87 du Règlement énonce qu'un étranger est un membre de la catégorie des candidats des provinces lorsqu'il est nommé dans un certificat de désignation délivré par le gouvernement provincial, conformément à l'accord concernant les candidats des provinces que la province en cause a conclu avec le ministre; il cherche à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation. Cependant, conformément au paragraphe 87(3), si le fait que l'étranger est nommé par le certificat n'est pas un indicateur suffisant de la capacité à réussir son établissement économique au Canada, l'agent peut, après consultation auprès du gouvernement qui a délivré le certificat (certificat de désignation et intention de résider dans la province concernée), substituer son appréciation de la capacité de l'étranger à réussir son établissement économique au Canada.

[18] Le demandeur affirme que l'agent n'a pas consulté les autorités provinciales. Cette affirmation est dénuée de fondement. Premièrement, l'agent mentionnait dans sa décision qu'il avait consulté les autorités du Manitoba, ce qui est effectivement le cas. Il avait envoyé une copie de la lettre d'équité procédurale aux autorités provinciales du Manitoba. En outre, la lettre n'avait pas seulement été envoyée en copie conforme aux autorités provinciales du Manitoba puisque le dernier paragraphe en entier leur était expressément destiné. L'agent attirait leur attention sur la situation et il leur donnait 90 jours pour répondre à la lettre. Les autorités provinciales ont décidé de ne pas répondre. Cependant, à mon avis, elles auraient pu. Selon moi, les autorités provinciales ont été dûment consultées dans les circonstances.

[19] Le demandeur affirme que l'agent a décidé, [TRADUCTION] « pour une raison inconnue et de façon abusive et arbitraire », de réexaminer son admissibilité. Le demandeur soutient qu'à moins que l'agent eût trouvé des renseignements démontrant qu'il avait menti au PCM ou l'avait induit en erreur, il n'y avait pas lieu de procéder à un réexamen. Je ne partage pas cet avis. Comme le demandeur en avait été informé dans la lettre d'équité procédurale, ce qui était en

cause était son niveau de compétence linguistique en anglais par rapport aux exigences d'un poste de directeur de la fabrication. Ces exigences sont énoncées dans la Classification nationale des professions [la CNP], dont les portions pertinentes sont reproduites dans les notes de l'agent :

[TRADUCTION]

Un certificat de désignation de directeur de la fabrication a été délivré. Le poste visé est un poste de directeur de la fabrication. Le demandeur principal mentionne qu'il a commencé à travailler comme directeur de la production au sein d'une entreprise de textile en 2005. Selon la CNP, les fonctions principales d'un directeur de la fabrication sont les suivantes : Les directeurs de la fabrication exercent une partie ou l'ensemble des fonctions suivantes : planifier, organiser, diriger, contrôler et évaluer les activités d'usines de fabrication ou les services de l'exploitation ou de la production à l'intérieur d'usines de fabrication; élaborer et mettre en œuvre des programmes visant à assurer l'utilisation efficace des matériaux, de la main-d'œuvre et de l'équipement afin d'atteindre les objectifs de production fixés; préparer et gérer les budgets des usines ou des services de production; préparer des calendriers de production et tenir l'inventaire des matières premières et des produits finis; prévoir et apporter des changements aux machines et à l'équipement, au système de production et aux méthodes de travail; diriger un système de contrôle de la qualité et mettre en place des méthodes de rapports sur la production; préparer des calendriers d'entretien de l'équipement et recommander le remplacement des machines; embaucher et superviser les employés et leur donner de la formation liée à l'utilisation du nouvel équipement ou aux techniques de production ou surveiller leur formation. Le niveau démontré de compétence linguistique en anglais ne semble pas suffisant pour garantir la réussite de l'établissement économique du demandeur principal.

[Non souligné dans l'original.]

[20] Ces renseignements ont été communiqués au demandeur dans la lettre d'équité procédurale, laquelle contenait le passage suivant :

[TRADUCTION]

La capacité à communiquer efficacement dans l'une des langues officielles du Canada est considérée comme un facteur d'une importance fondamentale pour la réussite de l'établissement

économique. En outre, les renseignements fournis sur le site Web « Immigrate Manitoba » confirment que les candidats doivent avoir « démontré l'aptitude à obtenir un emploi dans leur domaine, à s'établir dans le marché du travail local et à contribuer immédiatement à l'économie de la province » et qu'un « niveau de compétence en anglais adapté à l'emploi visé » est maintenant requis pour présenter une demande d'immigration au titre du programme Candidats du Manitoba.

Vos résultats correspondent à un niveau de compétence linguistique canadien (NCLC) de 5 pour la compréhension de l'écrit et l'expression écrite, et un NCLC de 4 pour la compréhension de l'oral et l'expression orale. Les NCLC sont divisés en trois stades : stade I – débutant (niveaux 1 à 4), stade II – intermédiaire (niveaux 5 à 8) et stade III – avancé (niveaux 9 à 12). Vos résultats au test de compétence linguistique indiquent que votre niveau de compétence en anglais correspond à débutant en compréhension de l'écrit et en expression écrite, et à intermédiaire en compréhension de l'oral et en expression orale. Pour évaluer votre aptitude à réussir votre établissement économique, il est essentiel de comparer vos renseignements avec les exigences du poste indiqué sur votre certificat de désignation. Le certificat de désignation qui vous a été délivré par les autorités du Manitoba concerne un poste de directeur de la fabrication. Le poste que vous souhaitez occuper au Canada est un poste de directeur de la fabrication. Vous avez indiqué avoir de l'expérience en tant que directeur de la production.

Les fonctions d'un directeur de la fabrication peuvent comprendre la planification, l'organisation, la gestion, le contrôle et l'évaluation des activités d'une entreprise de fabrication, ainsi que l'embauche, la supervision et la formation des employés. La gestion et la formation du personnel ainsi que le développement, la planification, la gestion et l'évaluation des activités sont des fonctions qu'il semble raisonnable de s'attendre à exercer dans le cadre de tout poste de directeur ou de directeur adjoint. Il semble aussi raisonnable de s'attendre à ce qu'un niveau avancé de compétence linguistique en anglais soit requis pour exercer des fonctions de directeur au Canada. Comme il a déjà été mentionné, vos résultats démontrent un niveau de compétence linguistique en anglais de débutant à intermédiaire.

[21] Le demandeur ajoute que ses réponses à la lettre d'équité procédurale n'ont pas été prises en considération. Cette affirmation n'est aucunement fondée. La première réponse du demandeur

à la lettre n'abordait pas réellement la question du niveau de compétence linguistique. Le demandeur y laissait seulement entendre que l'agent pourrait évaluer son niveau au cours d'une entrevue. Il y indiquait également qu'il pourrait repasser les examens pour essayer d'améliorer ses résultats. Il a effectivement repassé les examens et ainsi fait passer son niveau de débutant à intermédiaire. Cependant, il n'a pas atteint le niveau avancé précisé dans la lettre.

[22] Avec égards, l'agent a bel et bien tenu compte des autres observations formulées par le demandeur dans sa réponse, notamment concernant son expérience dans le type d'emploi visé et la présence de membres de sa famille au Canada. Bien que le demandeur ne soit pas satisfait du résultat de l'évaluation, je suis d'avis que le dossier démontre que l'agent a tenu compte des observations formulées par le demandeur.

VI. Conclusion

[23] À mon humble avis, l'agent a raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire, en vertu du paragraphe 87(3) du Règlement, pour substituer son appréciation aux critères prévus et rejeter la demande. Je suis également d'avis que la décision est transparente, intelligible et justifiée en l'espèce. Elle se tient et n'est entachée d'aucune erreur fatale. Elle est donc raisonnable selon les arrêts *Vavilov* et *Société canadienne des postes*. Il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale en ce sens que la lettre d'équité procédurale a été envoyée à la fois au demandeur et aux autorités du Manitoba (lesquelles n'y ont pas répondu). Par conséquent, la demande est rejetée.

VII. Question certifiée

[24] Aucune des parties n'a proposé de question de portée générale, et l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT dans le dossier IMM-4926-19

LA COUR ORDONNE que la demande est rejetée, qu'aucune question n'est certifiée et qu'aucuns dépens ne sont adjugés.

« Henry S. Brown »

Juge

Traduction certifiée conforme
Geneviève Bernier

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4926-19

INTITULÉ : MUHAMMAD ASGHAR ALI c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE LE 29 AVRIL 2021 D'OTTAWA,
EN ONTARIO (COUR), ET DE TORONTO, EN ONTARIO (PARTIES)**

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE BROWN

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 3 MAI 2021

COMPARUTIONS :

Robert Gertler POUR LE DEMANDEUR

Margherita Braccio POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Gertler Law Office POUR LE DEMANDEUR
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)