

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20081222

Dossier : IMM-116-08

Référence : 2008 CF 1408

Ottawa (Ontario), le 22 décembre 2008

En présence de monsieur le juge Mandamin

ENTRE :

ARFANA ROOHI

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Arfana Roohi (la demanderesse) a présenté une demande de contrôle judiciaire, en vertu de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, 2001, ch. 27 (la LIPR), de la décision rendue par une agente des visas (l'agente) au Haut-commissariat du Canada à Islamabad (Pakistan) le 12 novembre 2007. L'agente a rejeté sa demande de résidence permanente à titre de membre de la catégorie des travailleurs qualifiés.

[2] L'agente a interrogé M^{me} Roohi et a décidé que les points qui lui avaient été attribués ne reflétaient pas son aptitude à réussir son établissement économique; l'agente a fait une substitution de l'appréciation négative en vertu du paragraphe 76(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Un agent principal des visas a souscrit à l'évaluation de l'agente.

L'HISTORIQUE

[3] M^{me} Roohi est une citoyenne du Pakistan. Elle et son mari ont demandé des visas de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés. M^{me} Roohi a obtenu 67 points, ce qui est le nombre minimum de points exigé pour être admissible au titre de membre de la catégorie des travailleurs qualifiés.

[4] M^{me} Roohi détient deux diplômes universitaires, un baccalauréat ès arts et un baccalauréat en éducation. Elle est également titulaire d'une maîtrise en éducation pour laquelle l'agente ne lui a attribué aucun point lors de son évaluation parce que celle-ci a suivi des cours privés. Elle enseigne au Syed Public High School à Lahore (Pakistan).

[5] M^{me} Roohi a subi un examen en vertu du International English Language Testing System (IELTS) (le Système international d'épreuves de langue anglaise) et elle a obtenu une note globale de 4.5 au chapitre de la compréhension orale et de la compréhension écrite de l'anglais et de l'écriture et de la conversation en anglais. Cela correspond à une connaissance de base de l'anglais.

[6] M^{me} Roohi et son époux ont été interrogés par l'agente le 12 novembre 2006. À la suite de l'entrevue, l'agente a inscrit ce qui suit dans le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI) :

[TRADUCTION]

Selon moi, les points attribués ne reflètent pas de manière exacte l'aptitude de la cliente à réussir son établissement au Canada. En raison de son faible niveau de compétence linguistique et d'expérience, je ne suis pas convaincue qu'elle possède l'expérience exigée pour devenir enseignante au sens de la CNP.

Je recommande une substitution de l'appréciation négative,

Je ne suis pas convaincue que FN sera capable de réussir son établissement au Canada. Renvoyé à l'agent principal pour examen.

[7] Le même jour, un deuxième agent des visas a inscrit son opinion concordante dans les notes du STIDI :

[TRADUCTION]

Examiné.

Compte tenu des connaissances très limitées de l'anglais de la demanderesse, ce qui l'empêcherait de se trouver un emploi au Canada, même un emploi qui demande peu de compétence; compte tenu de la portée très limitée de son travail d'enseignante ici au Pakistan, lequel travail n'est pratiquement pas transférable dans le marché canadien de l'emploi; compte tenu de son manque de préparation en vue de son immigration au Canada; compte tenu également qu'elle ne possède censément pas assez de fonds immédiatement disponibles pour pouvoir assurer son établissement initial au Canada, je suis convaincu que les points attribués ne reflètent pas la véritable aptitude de la demanderesse à réussir son établissement au Canada.

LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU PRÉSENT CONTRÔLE

[8] L'agente a écrit ce qui suit le 12 novembre 2007 :

[TRADUCTION]

Le minimum de points exigé pour être admis comme immigrant au Canada est 67. Toutefois, le paragraphe 76(3) du règlement autorise un agent à substituer son appréciation de l'aptitude d'un travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada si le nombre de points attribués ne reflète pas l'aptitude de ce travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada. Comme il a été discuté à votre entrevue, je ne suis pas convaincue que les points que vous avez obtenus reflètent votre aptitude à réussir votre établissement économique au Canada. J'ai pris cette décision en raison de vos connaissances limitées en anglais et je ne suis pas convaincue que vous possédez l'expérience exigée pour enseigner au Canada. On vous a donné la possibilité de répondre à ces réserves lors de votre entrevue. Les renseignements et les explications que vous m'avez donnés ne m'ont pas convaincue que vous seriez capable de vous établir économiquement au Canada. Un agent principal a souscrit à cette évaluation.

[9] L'agente a conclu ce qui suit dans sa lettre de décision :

[TRADUCTION]

Après avoir examiné votre demande, pour les motifs susmentionnés, je ne suis pas convaincue que vous satisfaites aux exigences de la Loi et aux règlements. Je rejette donc votre demande.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[10] Les questions en litige dans la présente instance sont les suivantes :

- i. L'agente a-t-elle commis une erreur dans son application de la procédure en substituant une appréciation défavorable?
- ii. L'agente a-t-elle commis une erreur en substituant son appréciation défavorable?

LA NORME DE CONTRÔLE

[11] L'agente tranchait une affaire qui relevait du champ d'application de la compétence et de l'expérience de l'agent des visas. Dans la décision *Tathgur c. Canada (MCI)*, 2007 CF 1293, j'ai conclu que la norme de contrôle applicable à la décision d'un agent des visas quant à une demande de visa de résident permanent était la norme de la décision raisonnable *simpliciter* (voir également *Al-Kassous c. Canada (MCI)*, 2007 CF 541).

[12] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, la Cour suprême du Canada a statué qu'il n'y avait que deux normes de contrôle; la norme de la décision correcte et la norme de la décision raisonnable. C'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique aux questions de pouvoir discrétionnaire et aux questions mixtes de fait et de droit (arrêt *Dunsmuir*, aux paragraphes 51 et 53). La Cour suprême a statué que l'analyse de la norme de contrôle n'a pas à être

effectuée dans chaque cas. Au contraire, lorsque la norme de contrôle applicable à la question particulière dont la cour de justice est saisie a été fixée par la jurisprudence antérieure, la cour de justice chargée du contrôle peut adopter cette norme de contrôle.

[13] Par conséquent, à la lumière de l'arrêt *Dunsmuir* et de la décision *Tathgur*, je conclus que la norme de contrôle applicable aux demandes de résidence permanente présentées dans la catégorie des travailleurs qualifiés est la norme de la décision raisonnable et que la décision rendue par l'agente en l'espèce doit faire l'objet d'une grande retenue judiciaire. La Cour ne doit intervenir que si sa décision était déraisonnable.

LE DROIT

[14] Les dispositions pertinentes de la LIPR sont les suivantes :

| | |
|---|---|
| <p>12.(2) La sélection des étrangers de la catégorie « immigration économique » se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.</p> | <p>12. (2) A foreign national may be selected as a member of the economic class on the basis of their ability to become economically established in Canada.</p> |
|---|---|

[15] Les dispositions pertinentes du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002 – 227, (le Règlement) sont les suivantes :

| | |
|--|--|
| <p>76. (1) Les critères ci-après indiquent que le travailleur qualifié peut réussir son établissement économique au Canada à titre de membre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) :</p> | <p>76. (1) For the purpose of determining whether a skilled worker, as a member of the federal skilled worker class, will be able to become economically established in Canada, they must be assessed on the basis of the following criteria:</p> |
|--|--|

a) le travailleur qualifié accumule le nombre

(a) the skilled worker must be awarded not less than

minimum de points visé au paragraphe (2), au titre des facteurs suivants :

the minimum number of required points referred to in subsection (2) on the basis of the following factors, namely,

(i) les études, aux termes de l'article 78,

(i) education, in accordance with section 78,

(ii) la compétence dans les langues officielles du Canada, aux termes de l'article 79,

(ii) proficiency in the official languages of Canada, in accordance with section 79,

(iii) l'expérience, aux termes de l'article 80,

(iii) experience, in accordance with section 80,

(iv) l'âge, aux termes de l'article 81,

(iv) age, in accordance with section 81,

(v) l'exercice d'un emploi réservé, aux termes de l'article 82,

(v) arranged employment, in accordance with section 82, and

(vi) la capacité d'adaptation, aux termes de l'article 83;

(vi) adaptability, in accordance with section 83; and

b) le travailleur qualifié :

(b) the skilled worker must

(i) soit dispose de fonds transférables — non grevés de dettes ou d'autres obligations financières — d'un montant égal à la moitié du revenu vital minimum qui lui permettrait de subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille,

(i) have in the form of transferable and available funds, unencumbered by debts or other obligations, an amount equal to half the minimum necessary income applicable in respect of the group of persons consisting of the skilled worker and their family members, or

(ii) soit s'est vu

(ii) be awarded the

attribuer le nombre de points prévu au paragraphe 82(2) pour un emploi réservé au Canada au sens du paragraphe 82(1).

number of points referred to in subsection 82(2) for arranged employment in Canada within the meaning of subsection 82(1).

Substitution de l'appréciation de l'agent à la grille

(3) Si le nombre de points obtenu par un travailleur qualifié — que celui-ci obtienne ou non le nombre minimum de points visé au paragraphe (2) — ne reflète pas l'aptitude de ce travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada, l'agent peut substituer son appréciation aux critères prévus à l'alinéa (1)a).

Confirmation

(4) Toute décision de l'agent au titre du paragraphe (3) doit être confirmée par un autre agent.

Circumstances for officer's substituted evaluation

(3) Whether or not the skilled worker has been awarded the minimum number of required points referred to in subsection (2), an officer may substitute for the criteria set out in paragraph (1)(a) their evaluation of the likelihood of the ability of the skilled worker to become economically established in Canada if the number of points awarded is not a sufficient indicator of whether the skilled worker may become economically established in Canada.
(underlining added)

Concurrence

(4) An evaluation made under subsection (3) requires the concurrence of a second officer.

L'ANALYSE

L'agente a-t-elle commis une erreur dans son application de la procédure en substituant une appréciation défavorable?

[16] Le paragraphe 76(3) du Règlement prévoit les circonstances dans lesquelles un agent peut substituer son appréciation. Cette disposition mentionne notamment ce qui suit :

Si le nombre de points obtenu par un travailleur qualifié [...] ne reflète pas l'aptitude de ce travailleur qualifié à réussir son établissement économique au

Canada, l'agent peut substituer son appréciation aux critères prévus à l'alinéa (1)a).

[17] Le paragraphe 76(3) comporte un processus en deux étapes afin d'arriver à une substitution de l'appréciation : premièrement, l'agent des visas doit décider si l'appréciation faite en vertu du paragraphe 76(1) ne reflète pas l'aptitude du travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada; deuxièmement, l'agent des visas doit évaluer l'aptitude du travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada en effectuant une substitution d'appréciation adéquate fondée sur des motifs légitimes.

[18] La demanderesse prétend que la substitution d'appréciation doit tenir compte de l'ensemble de la situation du demandeur afin de déterminer s'il peut réussir son établissement économique au Canada.

[19] La demanderesse prétend que l'agente a commis une erreur car elle a confondu les exigences prévues dans l'ancienne loi et les exigences prévues dans la nouvelle loi. La demanderesse prétend que, en vertu de l'ancienne loi, le demandeur devait avoir une profession envisagée et devait démontrer qu'il pouvait exercer cette profession s'il voulait obtenir le droit d'établissement au Canada.

[20] La demanderesse prétend que la LIPR ne comporte pas cette exigence car l'appréciation est fondée sur une approche de capital humain et que l'ensemble des compétences du demandeur sont utilisées pour déterminer les chances de réussite d'établissement économique de celui-ci. En vertu de la LIPR, le demandeur n'a pas à choisir une profession envisagée.

[21] La demanderesse prétend que l'agente a commis une erreur dans l'appréciation qu'elle a faite en vertu de la LIPR car elle a conclu à tort qu'elle devait démontrer qu'elle était capable d'enseigner au Canada. La demanderesse prétend que l'agente a fusionné les critères, ce qui constitue une erreur susceptible de contrôle.

[22] Toutefois, mon examen des notes du STIDI, de l'affidavit et de l'interrogatoire sur affidavit de l'agente me convainc que celle-ci était saisie des renseignements suivants pour décider si l'appréciation faite en vertu du paragraphe 76(1) reflétait les chances de M^{me} Roohi à devenir une travailleuse qualifiée au Canada :

- M^{me} Roohi avait obtenu le nombre minimum de points acceptable au titre du processus d'appréciation prévu au paragraphe 76(1),
- M^{me} Roohi avait de la difficulté à communiquer en anglais,
- M^{me} Roohi avait très peu d'expérience dans le domaine de l'enseignement.

[30] Les éléments qui précèdent suffisent à donner à l'agente des motifs de conclure que l'appréciation faite en vertu du paragraphe 76(1) ne reflétait pas l'aptitude de M^{me} Roohi à réussir son établissement économique au Canada. Je conclus que l'agente n'a commis aucune erreur en décidant de substituer son appréciation et de conclure que M^{me} Roohi ne pourrait pas réussir son établissement économique à titre de travailleuse qualifiée au Canada.

[31] Il me semble que lorsqu'un agent des visas substitue son appréciation, en vertu du paragraphe 76(3), quant à l'aptitude d'un travailleur qualifié à réussir son établissement économique au Canada, cette substitution d'appréciation doit être comparable à l'évaluation faite en vertu du paragraphe 76(1) que l'agent remplace. J'affirme ceci parce que le paragraphe 76(1) est structuré

comme un processus d'appréciation objective systématique visant à assurer la cohérence dans le traitement des demandes présentées au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés. Le processus de substitution de l'appréciation ne devrait pas supplanter l'intention sous-jacente d'assurer un processus uniforme d'appréciation des demandes présentées au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés.

[32] Le préambule du paragraphe 76(3) est ainsi libellé : « Si le nombre de points obtenu par un travailleur qualifié — que celui-ci obtienne ou non le nombre minimum de points visé au paragraphe (2) [...] ». Ce préambule indique clairement que la substitution d'appréciation peut être une substitution d'appréciation défavorable tout comme une substitution d'appréciation favorable. Les substitutions d'appréciation sont une procédure qui introduit un élément de souplesse dans le processus de demande à titre de travailleur qualifié. Elles permettent, lorsqu'il y a de bonnes raisons, l'acceptation de demandeurs qui ne seraient peut-être pas acceptés lors de l'appréciation initiale et le rejet de demandeurs qui ont passé l'appréciation initiale mais qui ne devraient pas être acceptés pour des motifs valables.

[33] La substitution d'appréciation est une décision prise par un agent des visas en fonction de ses connaissances et de son expertise et celle-ci doit faire l'objet de retenue. L'agent doit prendre une décision de substitution d'appréciation qui est conforme à la LIPR, au Règlement et à l'objectif des dispositions relatives aux travailleurs qualifiés.

[34] L'agente était saisie des éléments de l'appréciation faite de M^{me} Roohi en vertu du paragraphe 76(1) qui n'ont pas été contestés. Ces éléments peuvent être interprétés comme étant acceptés et comme faisant partie de la substitution d'appréciation et comprendraient les études et

l'âge de M^{me} Roohi, deux facteurs pris en compte au paragraphe 76(1). M^{me} Roohi n'avait aucun emploi réservé et cet élément est donc le même dans la première et la deuxième appréciations. L'agente a considéré l'entrevue avec M^{me} Roohi dans le cadre de son exercice de substitution d'appréciation. L'entrevue a porté sur les connaissances linguistiques et sur l'étendue de l'expérience de M^{me} Roohi en matière d'enseignement. L'agente a également examiné comment M^{me} Roohi planifiait s'établir sur le plan économique au Canada. Je conclus que la substitution d'appréciation faite par l'agente en vertu du paragraphe 76(3) était comparable à une appréciation faite en vertu du paragraphe 76(1) car l'agente a fondé son appréciation sur les études, la compétence dans les langues, l'expérience, l'âge, et la capacité d'adaptation.

Question en litige n^o 2 : L'agente a-t-elle commis une erreur en substituant son appréciation défavorable?

[35] Les révisions au Règlement ont modifié la façon d'aborder les demandes présentées au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés, c'est-à-dire qu'on est passé d'une approche centrée sur l'emploi à une approche plus large qui insiste davantage sur la capacité des demandeurs au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés à réussir leur établissement économique au Canada.

[36] À cet égard, l'agente a déclaré ce qui suit :

- Dans les notes du STIDI : [TRADUCTION] « En raison du faible niveau de compétence linguistique et du faible niveau d'expérience, je ne suis pas convaincue qu'elle possède l'expérience exigée dans la CNP au titre d'enseignant. [...] Je ne suis pas convaincue que FN pourra réussir son établissement économique au Canada ».
- Dans la lettre de décision : [TRADUCTION] « Les renseignements et les explications que vous m'avez donnés ne m'ont pas convaincue que vous seriez capable de réussir votre établissement économique au Canada »;

- Dans son affidavit : [TRADUCTION]« J'ai posé à la demanderesse des questions afin de déterminer la nature de son expérience en matière d'enseignement. Les questions que j'ai posées étaient courtes et directes à propos de son emploi d'enseignante. Il m'a semblé évident que la demanderesse avait de la difficulté à comprendre des questions simples portant sur des sujets qu'elle aurait dû connaître [...] Je lui ai posé des questions sur ses qualités personnelles mentionnées dans les notes du STIDI qui ont confirmé mon opinion selon laquelle la demanderesse ne réussirait probablement pas son établissement économique au Canada ».
- Dans son interrogatoire sur affidavit : [TRADUCTION]« Après l'avoir interrogée, j'ai eu l'impression qu'elle n'était pas prête à venir au Canada, qu'elle ne possédait pas les compétences linguistiques. Même si cela est personnel - - je lui ai posé des questions sur ses qualités personnelles afin de me donner une idée sur comment elle ferait pour s'établir au Canada et je n'ai pas été convaincue ».

[37] Même si l'agente a mentionné à quelques reprises que la demanderesse se proposait d'enseigner au Canada, je suis convaincue que l'agente a apprécié l'aptitude de M^{me} Roohi en fonction de la norme opportune élargie de la possibilité qu'un demandeur réussisse son établissement économique au Canada.

CONCLUSION

[38] Je conclus que l'agente avait des motifs qui lui permettaient de décider que l'appréciation faite en vertu du paragraphe 76(1) ne reflétait pas l'aptitude de M^{me} Roohi à réussir son établissement au Canada. Je conclus qu'elle a à bon droit substitué son appréciation, et ce, de manière comparable à celle du paragraphe 76(1) du Règlement. Enfin, je conclus que l'agente disposait de motifs suffisants pour justifier sa substitution d'appréciation défavorable. Bref, je conclus que la substitution d'appréciation de l'agente n'était pas déraisonnable.

[39] La demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question de portée générale n'est certifiée.

« Leonard S. Mandamin »

Juge

Traduction certifiée conforme
Claude Leclerc, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-116-08

INTITULÉ : ARFANA ROOHI c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 16 octobre 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE MANDAMIN

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 22 décembre 2008

COMPARUTIONS :

Cathryn Sawicki POUR LA DEMANDERESSE

Kristina Dragaitis POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Green and Spiegel, LLP POUR LA DEMANDERESSE
Toronto (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)