

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20150925

Dossier : IMM-8237-14

Référence : 2015 CF 1120

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 25 septembre 2015

En présence de monsieur le juge Gleeson

ENTRE :

**SYEDA NADIA SHAUKAT
SYED SHAUKAT MEDHI BUKHARI
SYED HUSSAIN RAZA
SYED ALI RAZA**

demandeurs

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 présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27

[la LIPR] en vue d'obtenir l'annulation d'une décision par laquelle une agente des visas

[l'agente] du Haut-commissariat du Canada à Londres [le Haut-commissariat] a rejeté la demande de résidence permanente présentée par les demandeurs au titre de la catégorie des candidats des provinces conformément à l'article 87 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le RIPR].

[2] Pour les motifs qui suivent, la demande est rejetée.

I. Contexte

[3] Syeda Nadia Shaukat, la demanderesse, était désignée dans un certificat de désignation délivré en vertu du programme provincial de candidats de la Saskatchewan [le Saskatchewan Immigrant Nominee Program ou SINP]. Le Haut-commissariat a reçu la demande de résidence permanente présentée par la demanderesse au titre de la catégorie des candidats des provinces en novembre 2013. La demande indiquait comme emploi actuel et envisagé [TRADUCTION] « esthéticienne – coiffeuse styliste », sans toutefois inclure de lettre d'offre d'emploi d'un employeur de la Saskatchewan. La demanderesse avait toutefois joint les résultats de l'examen de l'International English Language Testing System [l'IELTS] qu'elle avait passé; selon ces résultats, elle avait obtenu la note de 5,0 pour sa capacité d'écouter, la note de 3,5 pour sa capacité de lire, de 5,5 pour ses compétences en expression écrite et de 6,0 en expression orale, pour une note globale de 5,0 sur une échelle maximale de 10.

[4] À la suite de l'évaluation initiale de la demande, l'agente a conclu que les compétences linguistiques en anglais de la demanderesse se situaient à la limite et que, tout bien pesé, elles n'étaient pas suffisantes pour lui permettre de réussir son établissement économique au Canada.

[5] En juin 2014, le Haut-commissariat a envoyé à la demanderesse un courriel [la lettre de refus préalable] dont une copie a été adressée à la province de la Saskatchewan, conformément au paragraphe 87(3) du RIPR. La lettre de refus préalable informait la demanderesse que la communication dans l'une des langues officielles du Canada était un facteur [TRADUCTION] « d'une importance vitale » pour la réussite de son établissement économique et signalait que, même si les notes qu'elle avait obtenues à son examen IELTS se situaient au minimum recommandé ou juste au-dessus, le SINP prévoyait également que les candidats devaient posséder des compétences linguistiques en anglais suffisantes pour exercer le travail qui leur était offert par un employeur de la Saskatchewan ou pour exercer un emploi dans le domaine de l'éducation ou de la formation. La lettre de refus préalable signalait que la demanderesse n'avait pas reçu d'offre d'emploi de la part d'un employeur de la Saskatchewan et que le site Internet de l'immigration de la Saskatchewan indiquait que les demandeurs possédant des compétences minimales en communication constataient souvent qu'ils devaient améliorer leurs compétences avant de réussir à se trouver du travail.

[6] En réponse à la lettre de refus préalable, la demanderesse a soumis une lettre d'offre d'emploi de Panjtan Services pour un poste de gérante adjointe. La demanderesse a également expliqué qu'elle perfectionnait ses compétences linguistiques en anglais et qu'elle cherchait activement à s'améliorer.

[7] Le gouvernement de la Saskatchewan a répondu à la lettre de refus préalable en informant la demanderesse que la province continuait à l'appuyer.

II. La décision

[8] Le 17 octobre 2014, l'agente a informé la demanderesse par lettre, dont une copie a été envoyée à la province de la Saskatchewan, qu'elle n'était pas convaincue que la demanderesse possédait les compétences linguistiques lui permettant de réussir son établissement économique au Canada. On trouve des explications complémentaires aux motifs de la décision de l'agente tant dans la lettre de refus préalable que dans les notes versées dans le Système mondial de gestion des cas [le SMGC].

[9] Les notes versées dans le SMGC expliquent en détail l'examen, par l'agente, de la réponse de la demanderesse à la lettre de refus préalable. Il ressort des notes en question que l'agente a examiné l'offre d'emploi de la demanderesse qui indiquait qu'il s'agissait d'un poste dans l'industrie du nettoyage. Les notes indiquaient également que la demanderesse n'avait pas précisé si elle possédait de l'expérience dans le domaine du nettoyage ou comme gérante. Les notes versées au SMGC précisait que, compte tenu du fait que la demanderesse possédait des compétences modérées en expression orale et écrite en langue anglaise, et de ses aptitudes rudimentaires en ce qui a trait à l'écoute et à la lecture dans cette langue, et qu'elle n'avait aucune expérience pertinente en ce qui concerne l'emploi qui lui était offert, l'agente n'était pas convaincue que la demanderesse avait démontré son aptitude à réussir son établissement économique, et ce, malgré l'appui constant de la province de la Saskatchewan.

III. Les questions en litige

[10] La demande soulève les questions suivantes :

1. L'agente des visas a-t-elle commis une erreur en décrivant mal la maîtrise de la langue anglaise de la demanderesse?
2. Le défaut de l'agente des visas de s'en remettre à la décision de la province de continuer d'appuyer la demanderesse était-il déraisonnable?
3. La décision était-elle suffisamment motivée?

IV. La norme de contrôle

[11] Les questions soulevées dans la présente demande font intervenir des questions de fait et des questions mixtes de fait et de droit. Mon collègue le juge James Russell fait observer ce qui suit dans le jugement *Ijaz c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

2014 CF 920 [*Ijaz*], au paragraphe 18 :

La jurisprudence de la Cour a établi que la norme de la décision raisonnable s'applique à la décision d'un agent des visas de substituer son appréciation à un certificat de désignation délivré par une province.

V. Analyse

A. *Mauvaise description de la maîtrise de la langue anglaise de la demanderesse*

[12] La demanderesse affirme que, bien que l'agente ait initialement bien décrit ses compétences linguistiques en anglais à la lumière de ses résultats à l'examen IELTS, elle les a par la suite redéfinies de façon inexacte en qualifiant ses habiletés en expression orale et en

expression écrite de modérées et sa capacité d'écouter et de lire de rudimentaires. La demanderesse affirme en outre que l'agente a affirmé à tort que le site Internet Guichet-Emplois du gouvernement du Canada exigeait des compétences linguistiques avancées en langue anglaise pour accomplir certaines des fonctions du poste de coiffeuse styliste et que la combinaison de ces deux erreurs a amené l'agente à conclure de façon déraisonnable que la demanderesse ne pouvait réussir son établissement économique au Canada. La demanderesse soutient en outre que cette erreur est encore plus flagrante du fait que l'agente n'a pas mentionné les descriptions plus détaillées des compétences linguistiques de la demanderesse que l'on trouve dans le document intitulé *Canadian Language Benchmark: English as a Second Language for Adults* [CLB], et que l'agente n'a pas tenu compte du fait que les compétences linguistiques de la demanderesse auraient été suffisantes si elle avait présenté sa demande au titre d'un autre programme.

[13] Le défendeur soutient que l'agente a reconnu que les degrés de compétence linguistique de la demanderesse variaient en fonction des domaines d'évaluation linguistique et qu'elle a correctement décrit ces niveaux de compétence en fonction des notes obtenues par la demanderesse à son examen IELTS. Le défendeur soutient que l'agente a apprécié les compétences de la demanderesse sur la foi des renseignements dont elle disposait et que la demanderesse n'a pas contesté le caractère raisonnable de l'évaluation de l'agente lorsqu'elle a répondu à la lettre de refus préalable. Enfin, le défendeur soutient que le fait que la demanderesse aurait pu satisfaire au niveau minimum de compétence prévu par un autre programme n'est d'aucune utilité.

[14] Lors des plaidoiries, la demanderesse a fait observer que l'agente avait, de façon inexplicable, qualifié de rudimentaire sa capacité d'écoute, tout en qualifiant de modérées ses compétences à l'écrit, alors que les notes correspondantes la situaient au cinquième échelon sur l'échelle de l'IELTS. La demanderesse soutient que cette erreur trahit le fait que l'agente a mal interprété ses compétences linguistiques, ce qui a par conséquent nui à la transparence de sa décision.

[15] Les arguments de la demanderesse ne m'ont pas convaincu, étant donné que je suis persuadé que l'agente a démontré qu'elle comprenait bien les résultats numériques obtenus par la demanderesse pour son examen IELTS. L'agente affirme clairement que les résultats obtenus par la demanderesse lors de son examen IELTS se situaient au minimum ou juste au-dessus du minimum recommandé et que, malgré cela, l'agente n'était pas convaincue que la demanderesse possédait les niveaux de compétences suffisants pour réussir son établissement économique au sens de l'article 87 du RIPR. Il s'agissait d'une conclusion justifiable, transparente et intelligible qui appartenait aux issues possibles et acceptables (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47, [2008] 1 RCS 190). L'emploi malheureux du terme « modérées » au lieu de « modestes » et le fait qu'elle a qualifié de « rudimentaire » la capacité d'écoute de la demanderesse, ne constituent pas des erreurs graves ayant une incidence sur l'issue de la présente affaire.

[16] Bien que j'estime que l'agente n'a pas commis susceptible de contrôle dans la façon dont elle a qualifié le degré de maîtrise de l'anglais de la demanderesse et en se fondant sur les descriptions de l'IELTS sans citer celles du CLB, je constate également que les motifs de ses

conclusions étaient exposés en détail dans la lettre de refus préalable. La demanderesse s'est vu accorder la possibilité de répondre et elle a effectivement répondu à la lettre sans l'aide d'un avocat. Dans sa réponse, la demanderesse n'a pas contesté l'interprétation que l'agente avait faite des notes qu'elle avait obtenues lors de l'examen IELTS, la description de ces notes, les renseignements sur lesquels l'agente s'était fondée pour évaluer les notes en question, ni même la conclusion de l'agente selon laquelle les compétences linguistiques en langue anglaise de la demanderesse n'étaient pas suffisantes pour lui permettre de réussir son établissement économique. Or, la demanderesse, qui bénéficie maintenant de l'aide d'un avocat, prétend que la Cour devrait examiner sa réponse en tenant compte du fait qu'elle n'était pas représentée. Bien que je sois disposé à le faire, il n'en demeure pas moins que dans sa réponse, la demanderesse n'a nullement contesté l'appréciation que l'agente avait faite dans la déclaration susmentionnée. Ainsi que le demandeur l'a fait observer, le caractère raisonnable de la décision de l'agente doit être apprécié en fonction des renseignements dont disposait l'agente et non à la lumière des arguments qui sont invoqués à ce stade-ci.

B. Le défaut de l'agente des visas de respecter la position de la province

[17] La demanderesse soutient que l'agent a exercé de façon déraisonnable son pouvoir discrétionnaire en n'acceptant pas l'opinion de la province selon laquelle la demanderesse pouvait réussir son établissement économique. La demanderesse cite le guide opérationnel de CIC et l'Annexe de l'Accord Canada-Saskatchewan en matière d'immigration (2005) [l'Accord] à l'appui de son argument portant que l'agente a agi de façon déraisonnable en ne s'en remettant pas à l'opinion de la province. La demanderesse soutient en outre que l'appréciation initiale de l'agente suivant laquelle la maîtrise de l'anglais de la demanderesse se situait à la limite aurait dû

inciter l'agente à se conformer aux directives explicites du Guide opérationnel de CIC qui créent une présomption d'établissement économique dans le cas de la demanderesse et à tenir compte du fait que la province avait constamment exprimé son soutien en faveur de la demanderesse.

[18] Le défendeur affirme que c'est le Canada et non la province qui se prononce sur les perspectives d'établissement. La loi permet à l'agent des visas de tirer une conclusion différente de celle de la province à la lumière de la preuve : les agents des visas peuvent rejeter une demande présentée par un candidat de la Saskatchewan s'ils estiment que celui-ci ne peut réussir son établissement économique. L'article 4.8 de l'Annexe A de l'Accord confirme que c'est le Canada qui est chargé « d'exercer le pouvoir ultime de sélection » (dossier de la demanderesse, onglet 11, à la page 182).

[19] Selon l'article 4.9 de l'Annexe A de l'Accord, « [l]e Canada considère le certificat de désignation délivré par la Saskatchewan comme une première preuve que l'admission favorise le développement économique de la Saskatchewan de façon notable, et que le candidat a la capacité de réussir son établissement économique au Canada » (dossier de la demanderesse, onglet 11, aux pages 182 et 183). Toutefois, le paragraphe 87(3) du RIPR permet expressément à l'agent des visas de substituer son évaluation quant aux possibilités d'établissement économique au Canada s'il estime que le certificat de désignation n'est pas un indicateur suffisant de l'aptitude à réussir l'établissement économique en question. L'agent des visas peut prendre cette mesure, en vertu du paragraphe 87(3), après consultation auprès du gouvernement qui a délivré le certificat et, aux termes du paragraphe 87(4) du RIPR, sa décision doit être confirmée par un autre agent. Ces deux conditions ont été respectées en l'espèce.

[20] Ainsi que mon collègue le juge Russell Zinn l'a fait observer dans le jugement *Parveen c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 473, [*Parveen*]

au paragraphe 36 :

[TRADUCTION]

Il est de jurisprudence constante que l'agent fédéral n'est pas lié par la décision de l'agent du programme provincial et qu'il a le droit de se faire sa propre opinion quant à la probabilité que l'immigrant réussisse son établissement économique au Canada.

Ces propos sont compatibles tant avec l'Accord qu'avec le RIPR. L'agente n'avait pas l'obligation de s'en remettre à l'opinion exprimée par le gouvernement de la Saskatchewan et elle n'a pas commis d'erreur en tirant une conclusion différente en l'espèce.

C. *La décision était-elle suffisamment motivée?*

[21] La demanderesse affirme que l'agente des visas a commis une erreur en n'analysant pas le contenu de la réponse donnée par la province de la Saskatchewan dans la lettre de refus préalable. Selon elle, le défaut de l'agent d'analyser en profondeur l'approche équilibrée adoptée par la province à l'égard des demandeurs rend la décision de l'agente déraisonnable. De plus, la demanderesse soutient que les déclarations faites par la province de la Saskatchewan au sujet des perspectives d'emploi en Saskatchewan et la demande de travailleurs qualifiés contredisaient la conclusion de l'agente suivant laquelle la demanderesse serait incapable de se trouver du travail et de réussir son établissement économique au Canada. Le défendeur affirme que la réponse de la province à la lettre de refus préalable est de caractère général et qu'elle ne justifiait pas un examen direct de la part de l'agente.

[22] Dans sa lettre de réponse, la province aborde effectivement la question des perspectives d'emploi, mais il n'y a pas de lien évident entre les possibilités d'emploi et la capacité de la demanderesse de réussir son établissement économique lorsque la question qui se pose est celle de ses compétences linguistiques. Le simple fait qu'il existe de nombreux emplois à pourvoir n'amène pas logiquement à conclure que la demanderesse réussira son établissement économique si elle ne possède pas les compétences linguistiques nécessaires pour fonctionner. De plus, le fait que la demanderesse satisfaisait aux exigences linguistiques minimales de la province n'est pas un facteur déterminant quant à son établissement économique (*Parveen*, au paragraphe 19). L'argument de la demanderesse selon lequel l'agente n'a pas tenu compte de l'approche équilibrée de la province en ce qui concerne l'établissement économique omet de tenir compte du fait que l'agente a expressément abordé la question du soutien familial dans la lettre de refus préalable en faisant observer ce qui suit : [TRADUCTION] « J'ai également constaté que vous avez indiqué que vous pouviez compter sur l'appui de membres de votre famille qui résident en Saskatchewan. Toutefois, le fait de pouvoir compter sur les membres de votre famille ne suffit pas pour répondre aux préoccupations exprimées au sujet de vos faibles compétences linguistiques en anglais ».

[23] Même si la demanderesse aurait préféré que l'agente consacre plus de temps dans sa décision à la réponse de la province, l'agente a explicitement signalé l'appui constant dont la demanderesse bénéficiait de la part de la province dans ses motifs. L'insuffisance des motifs ne permet pas à elle seule de casser une décision et il n'est pas nécessaire que les motifs fassent référence à tous les arguments ou autres détails que le juge siégeant en révision aurait voulu y lire, dès lors que cela ne met pas en doute la validité des motifs ou le résultat (*Newfoundland and*

Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), 2011 CSC 62, aux paragraphes 14 et 16, [2011] 3 RCS 708 [*Newfoundland Nurses*]).

[24] De plus, bien que les motifs de la décision et une grande partie du dossier soient axés principalement sur la question de la maîtrise de l'anglais, il ne s'agit pas là du seul motif donné par l'agente à l'appui du rejet de la demande. Comme le juge Russell l'a expliqué dans la décision *Ijaz*, au paragraphe 59 :

Le fait qu'un facteur (la compétence linguistique) est mis de l'avant et investi d'une importance particulière ne signifie pas que tous les autres facteurs importants n'ont pas été pris en compte dans le processus d'évaluation.

Le même raisonnement vaut en l'espèce : la compétence linguistique est certes un facteur qui a joué, mais ce n'est pas le seul facteur pertinent dont l'agente a tenu compte pour rendre sa décision.

[25] En l'espèce, les motifs ne sont ni parfaits ni exhaustifs, mais ils sont suffisants pour permettre à la Cour de comprendre pourquoi l'agente a rendu sa décision et de « déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland Nurses*, au paragraphe 16).

[26] Les avocats n'ont pas proposé de question à certifier.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune question n'est certifiée.

« Patrick Gleeson »

Juge

Traduction certifiée conforme
Maxime Deslippes

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-8237-14

INTITULÉ : SYEDA NADIA SHAUKAT, SYED SHAUKAT MEDHI
BUKHARI, SYED HUSSAIN RAZA, SYED ALI RAZA
c MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 SEPTEMBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GLEESON

DATE DU JUGEMENT : LE 25 SEPTEMBRE 2015

COMPARUTIONS :

Aisling Bondy POUR LES DEMANDEURS

Martin Anderson POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Aisling Bondy POUR LES DEMANDEURS
Avocat
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)