

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20150417

Dossier : IMM-3267-14

Référence : 2015 CF 473

Ottawa (Ontario), 17 avril 2015

En présence de monsieur le juge Zinn

ENTRE :

REHANA PARVEEN

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] M^{me} Parveen conteste la décision rendue par un agent d'immigration du haut-commissariat du Canada à Londres, au Royaume-Uni, selon laquelle elle ne répond pas aux critères du [TRADUCTION] Programme de désignation des candidats à l'immigration de la Saskatchewan [PDCIS].

Contexte

[2] M^{me} Parveen est citoyenne du Pakistan. L'agent a effectué une évaluation initiale de son dossier le 27 février 2013. Les résultats de ses tests de langue étaient égaux ou légèrement supérieurs aux notes minimales exigées par le PDCIS, mais le PDCIS exige également que les candidats possèdent les compétences nécessaires en langue anglaise pour accomplir les fonctions du poste qui leur a été offert par un employeur de la Saskatchewan ou pour obtenir un emploi dans leur domaine de compétence.

[3] L'agent a souligné que la profession actuelle et prévue de M^{me} Parveen est celle d'infirmière et que selon Ressources humaines et Développement des compétences Canada [RHDC], la communication verbale, la lecture de textes, l'utilisation de documents et la rédaction sont des compétences essentielles à cette profession. En se fondant sur les compétences linguistiques démontrées par la candidate, l'agent a conclu ne pas être convaincu qu'elle serait capable d'accomplir les fonctions inhérentes à la profession qu'elle envisage d'exercer, qu'elle serait en mesure de se trouver un emploi au Canada ou, si elle en trouvait un, que celui-ci serait assez rémunérateur pour qu'elle puisse s'établir sur le plan économique. Il a souligné que le fait de profiter du soutien d'un membre de sa famille qui réside en Saskatchewan ne serait pas considéré comme constituant de l'établissement sur le plan économique et ne suffirait pas à dissiper ses inquiétudes au sujet de ses compétences linguistiques.

[4] Une lettre de refus non définitif a été envoyée à la demanderesse le 21 mars 2013 l'autorisant à déposer des observations supplémentaires. M^{me} Parveen a répondu à la lettre le 17 avril 2013. Elle a mentionné qu'elle voulait au départ présenter une demande au titre d'aide-

infirmière (CNP 3413), ayant été informée par l'agent d'immigration du PDCIS que le niveau minimal de connaissance de l'anglais exigé (bande 4,5 de l'IELTS) suffirait pour cette profession, l'inscription n'était pas nécessaire et les infirmières possédant une qualification professionnelle internationale pouvaient commencer à travailler immédiatement. Elle avait l'intention de travailler en vue de devenir infirmière autorisée (CNP 3152), ce qui nécessite de meilleures compétences linguistiques en anglais ainsi que l'obtention de l'autorisation, une fois rendu au Canada. Toutefois, l'agent du PDCIS lui avait conseillé d'inscrire « infirmière autorisée » sur sa demande puisqu'il s'agissait de la profession qu'elle désirait exercée à long terme. Après avoir reçu la lettre de refus non définitif, M^{me} Parveen a demandé au PDCIS de modifier sa lettre de candidature afin d'indiquer « aide-infirmière » (CNP 3413) comme profession envisagée.

[5] Elle a ajouté que, d'après les sites Web d'emploi qu'elle a examinés, la Saskatchewan comptait de nombreuses possibilités d'emploi pour les aides-infirmiers/aides-infirmières et que le salaire était assez élevé pour pouvoir s'établir sur le plan économique. Elle continuait à améliorer ses compétences en anglais. Elle a fait observer que l'anglais avait été la langue d'enseignement de ses études et sa langue de travail dans un hôpital public du Pakistan. Enfin, elle a produit une offre d'emploi d'une société située en Saskatchewan concernant un poste d'« administrateur de soutien ».

[6] L'agent a examiné la demande le 3 décembre 2013. Il a noté que l'offre d'emploi fournie par M^{me} Parveen concernait un poste d'administrateur de soutien dans une société de services basés sur les TI qui fournit des services de conception et de développement de sites Web et que

la lettre ne décrivait pas les fonctions du poste. Il a tenu pour acquis que le PDCIS continuait d'appuyer sa candidature, étant donné la production d'une nouvelle lettre de mise en candidature. Par contre, il n'était pas convaincu que la réponse dissipait ses inquiétudes.

[7] L'agent n'était pas convaincu que M^{me} Parveen pouvait travailler comme aide-infirmière en ne disposant que d'une connaissance de base de l'anglais. Il a relevé que de nombreux énoncés de travail auxquels elle renvoyait faisaient mention de l'obligation de détenir un certificat [d'aide] en soins prolongés [certificat CCA]. L'agent a découvert qu'il était possible d'obtenir ce certificat auprès de l'Institut des sciences appliquées et de la technologie de la Saskatchewan, mais que, pour être admissible, il fallait obtenir une note globale de 6,5 aux examens de l'IELTS et un minimum de 5,0 pour chaque élément. Ces notes diffèrent des notes minimales à l'IELTS exigées par le PDCIS, à savoir : 4,5 à la compréhension orale, 3,5 à la lecture, 4,0 à la rédaction et 4,0 à l'expression orale. M^{me} Parveen a obtenu 4,5 à la compréhension orale, 4,0 à la lecture, 4,0 à la rédaction et 4,5 à l'expression orale.

[8] L'agent était également préoccupé par le fait que, malgré son affirmation selon laquelle elle pourrait facilement trouver un emploi comme aide-infirmière, elle avait soumis une offre d'emploi dans un autre domaine. L'agent a constaté que ce poste relevait vraisemblablement du code CNP 1221 (agents/agentes d'administration) qui, selon toutes probabilités, nécessite plus que des compétences de base en langue anglaise.

[9] L'agent a conclu que, même si elle était désignée dans le cadre d'un programme provincial de désignation de candidats, M^{me} Parveen ne semblait pas posséder les compétences

linguistiques lui permettant de s'établir sur le plan économique au Canada. Il n'était pas convaincu qu'elle répondait à la définition de candidate désignée par la province en vertu de l'article 87 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le Règlement]. L'agent a souligné que, après avoir consulté la province comme il est prescrit au paragraphe 87(3) du Règlement, il substituait sa propre évaluation des probabilités que M^{me} Parveen réussisse à s'établir sur le plan économique selon les critères établis au paragraphe 87(2) du Règlement.

[10] La demande a été soumise à un second agent pour examen et confirmation de la décision, comme le prescrit le paragraphe 87(4) du Règlement. Le second agent a souscrit à la décision.

Questions en litige

[11] Les questions suivantes sont soulevées en l'espèce :

1. Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?
2. L'agent a-t-il commis une erreur lorsqu'il a évalué la probabilité que la demanderesse puisse s'établir sur le plan économique?

Analyse

[12] Les questions de justice naturelle et d'équité procédurale sont contrôlables selon la norme de la décision correcte : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 RCS 339, au paragraphe 43.

[13] La décision que prend l'agent, s'agissant de déterminer si un demandeur est susceptible de s'établir sur le plan économique, est une question mixte de fait et de droit qui relève de son expérience et de son expertise. La décision peut donc faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *Debnath c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 904, au paragraphe 8; *Roohi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1048, au paragraphe 26.

[14] La norme de la décision raisonnable s'applique également à la décision prise par un agent des visas de substituer sa propre évaluation à un certificat provincial de désignation d'un candidat : *Ijaz c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 920, renvoyant à *Wai c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 780, au paragraphe 18 [*Wai*], *Sran c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2012 CF 791, au paragraphe 9 [*Sran*], *Noreen c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 1169, au paragraphe 11 [*Noreen*].

A. *Manquement à l'équité procédurale*

[15] M^{me} Parveen soutient qu'on ne lui a pas donné l'occasion de répondre aux préoccupations de l'agent après qu'elle eut présenté un nouveau certificat de désignation de candidate qui mettait à jour la profession d'aide-infirmière qu'elle envisageait d'exercer. Elle soutient que l'agent avait l'obligation de lui donner la possibilité de répondre à ses préoccupations au sujet de l'offre d'emploi qu'elle avait présentée, étant donné que ces préoccupations étaient postérieures à la lettre de refus non définitif.

[16] Je conviens avec le défendeur qu'il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale. M^{me} Parveen a eu l'occasion de répondre aux préoccupations formulées par l'agent dans la lettre de refus non définitif et l'agent n'avait aucune obligation de demander d'autres éclaircissements à cet égard. L'offre d'emploi était une preuve fournie par la demanderesse elle-même. Elle a omis d'expliquer complètement pour quelle raison elle l'avait incluse et c'est elle qui est responsable de toute erreur de compréhension de la part de l'agent. L'agent n'avait, en vertu de la loi, aucune obligation de demander d'autres explications. Il incombe au demandeur de présenter des preuves suffisantes d'établissement économique et l'agent n'a aucune obligation d'informer le demandeur de toute préoccupation qui découle directement des obligations prévues par la loi : *Uddin c. Canada*, 2012 CF 1005, au paragraphe 38. Les préoccupations de l'agent n'avaient pas trait à la crédibilité, l'exactitude ou l'authenticité de la lettre d'offre d'emploi – il a estimé que la documentation ne démontrait pas que la demanderesse s'établirait sur le plan économique, ce qui est exigence prévue par la loi.

B. *Évaluation de la probabilité de réussite de l'établissement économique*

[17] M^{me} Parveen soutient qu'il existe un certain nombre de raisons pour lesquelles l'évaluation de l'agent en ce qui concerne la probabilité qu'elle réussisse à s'établir sur le plan économique est déraisonnable.

[18] Premièrement, elle affirme qu'elle répond aux exigences linguistiques minimales liées à la profession d'aide-infirmière qu'elle envisage d'exercer et que cela n'a pas été dûment pris en compte par l'agent.

[19] Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer que l'agent n'était pas lié par les exigences minimales établies en matière de langue pour évaluer la capacité de la demanderesse à s'établir sur le plan économique. Le fait de répondre aux exigences linguistiques minimales ne constitue pas un élément déterminant de l'établissement sur le plan économique; par conséquent, l'évaluation de l'agent n'est pas déraisonnable parce que les compétences linguistiques de M^{me} Parveen excèdent le minimum exigé au titre du Programme de désignation des candidats à l'immigration de la Saskatchewan : *Kousar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 12, au paragraphe 9; *Sran*, précitée, au paragraphe 9; *Noreen*, précitée, au paragraphe 11.

[20] Deuxièmement, M^{me} Parveen soutient que l'agent a refusé sa demande eu égard à la profession d'infirmière autorisée et qu'il n'a pas tenu compte de la profession d'aide-infirmière. Cette assertion se fonde sur le fait qu'après avoir reconnu que le PDCIS avait délivré une nouvelle lettre la désignant comme candidate en tant qu'aide-infirmière, l'agent a tiré la conclusion suivante :

[TRADUCTION]

Ses compétences en langue anglaise seraient insuffisantes pour qu'elle puisse s'établir comme infirmière en Sask. Bien que la DP déclare qu'elle pourrait travailler comme aide-infirmière non autorisée et qu'il existe de nombreuses possibilités d'emploi en Sask., je ne suis pas convaincu qu'elle pourrait travailler dans cette profession étant donné que, comme elle l'a démontré, elle ne possède que des compétences de base en anglais.

[Non souligné dans l'original.]

[21] Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer qu'il est manifeste, selon l'extrait susmentionné et selon le dossier en entier, que l'agent savait parfaitement que la demande ne

visait plus la profession d'infirmière autorisée, mais visait maintenant plutôt la profession d'aide-infirmière. M^{me} Parveen espérait devenir un jour infirmière. Quoiqu'il en soit, il est manifeste, selon l'extrait susmentionné, que l'agent avait acquis la conviction qu'elle ne pourrait pas s'établir sur le plan économique comme aide-infirmière, étant donné ses connaissances minimales de l'anglais. Comme il a déjà été mentionné, même si elle possédait le niveau de compétence linguistique de base exigé, il était loisible à l'agent de tirer cette conclusion.

[22] Troisièmement, M^{me} Parveen soutient que l'agent a commis une erreur en prétendant qu'elle avait besoin d'un certificat CCA parce qu'en tant qu'infirmière de qualification professionnelle internationale, elle n'a pas besoin d'un certificat CCA pour s'acquitter des tâches du poste d'aide-infirmière. Elle souligne que même si un certificat CCA était exigé, la personne a deux ans pour l'obtenir en travaillant comme aide-infirmière.

[23] Je souscris à l'observation du défendeur selon laquelle l'agent n'a pas mentionné que le certificat CCA était toujours exigé; il a simplement fait remarquer que bon nombre d'offres d'emploi d'aide-infirmier/aide-infirmière mentionnaient cette exigence.

[24] Quatrièmement, M^{me} Parveen prétend que l'agent a erré en rejetant la demande au motif qu'elle avait présenté une offre d'emploi dans un domaine sans lien avec celui d'infirmière. Elle avance qu'elle avait l'intention d'utiliser cet emploi, en plus de ses économies, pour répondre à ses besoins financiers pendant qu'elle chercherait un emploi dans le domaine dans lequel elle voulait travailler. Elle a produit la lettre pour montrer qu'elle disposait d'un moyen lui permettant à coup sûr de s'établir sur le plan économique au Canada.

[25] La préoccupation fondamentale de l'agent n'était pas si M^{me} Parveen serait établie sur le plan économique à son arrivée, mais si elle allait pouvoir devenir économiquement établie un jour. Je conviens avec le défendeur qu'il n'y avait rien d'inapproprié dans le fait que l'agent fasse remarquer que l'offre ne concernait pas la profession envisagée; le cas échéant, l'offre aurait fort bien pu servir à étayer sa prétention selon laquelle elle pourrait s'établir sur le plan économique dans la profession qu'elle avait choisie.

[26] Cinquièmement, M^{me} Parveen prétend que l'agent a erré en n'accordant aucune importance au soutien de son frère au Canada.

[27] Je conviens avec le défendeur qu'une lecture attentive de la décision et des notes de l'agent permet de constater qu'il mentionne, comme il l'avait fait dans la lettre de refus non définitif, qu'il n'avait pas accordé d'importance au soutien familial au Canada parce que ce soutien ne constituerait pas de l'établissement sur le plan économique et ne dissiperait pas ses inquiétudes quant à son niveau de compétence en langue anglaise.

[28] Sixièmement, M^{me} Parveen prétend que l'agent a fait des hypothèses erronées au sujet des tâches du poste d'administratrice de soutien qui lui avait été offert. Elle soutient que l'agent a commis une erreur en considérant ce poste comme un poste d'« agent d'administration » (CNP 1221). Elle affirme que dans le cadre de ce poste l'employé doit notamment photocopier des documents, envoyer des télécopies et classer les dossiers des clients. Ces tâches sont visées par le poste de « commis de bureau général » (CNP 1411).

[29] Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer qu'il incombait à M^{me} Parveen d'inclure la description des fonctions relatives au poste avec la lettre d'offre d'emploi à et de fournir à l'agent la preuve lui permettant de prendre une décision. Elle ne peut le blâmer d'avoir mal compris la nature exacte de ses fonctions alors qu'elle a omis de les lui fournir.

[30] Enfin, M^{me} Parveen prétend que la Province a plus d'expérience en ce qui concerne l'évaluation des probabilités qu'un candidat réussisse à s'établir sur le plan économique et que, par voie de conséquence, son certificat de désignation comme candidate devrait être déterminant quant à cette question. Elle argue que l'agent n'a pas fourni de preuve à l'appui de son opinion selon laquelle elle ne serait pas capable de s'établir sur le plan économique tandis qu'elle a fourni des preuves qui démontrent qu'elle possède les compétences linguistiques nécessaires pour travailler comme aide-infirmière.

[31] À mon avis, il n'a pas été démontré que l'agent n'a pas tenu compte de facteurs pertinents ou qu'il a fondé sa décision sur des facteurs non pertinents, de telle sorte que sa décision était déraisonnable. La Cour est d'avis que la contestation de la demanderesse porte véritablement sur l'importance qu'il convient d'accorder à sa capacité ou à son incapacité à devenir infirmière autorisée ou aide-infirmière ou à suivre la formation complémentaire nécessaire à l'amélioration de ses compétences linguistiques.

[32] L'agent a adopté une approche large et, comme l'a soutenu le défendeur : [TRADUCTION]
« a utilisé son pouvoir discrétionnaire pour accorder un poids important au fait que les compétences linguistiques de la demanderesse étaient insuffisantes pour accéder à la profession

qu'elle visait. » L'évaluation du poids qu'il convient d'accorder aux facteurs pertinents relève des connaissances et de l'expertise de l'agent et je conviens qu'il faut accorder à l'agent la déférence qui lui est due à cet égard. Je ne suis pas d'accord pour affirmer que l'agent n'a pas réussi à expliquer pourquoi il était demeuré non convaincu que les compétences linguistiques de M^{me} Parveen lui permettraient de s'établir sur le plan économique au Canada. Il incombe toujours au demandeur de convaincre l'agent – M^{me} Parveen n'y est pas parvenue.

Conclusion

[33] Il n'y a eu aucun manquement à la justice naturelle et à la lumière de l'ensemble du dossier la décision était raisonnable. Par conséquent, la demande doit être rejetée.

[34] M^{me} Parveen a soumis les questions suivantes à certifier :

Q.1 Lorsqu'il s'agit de faits, l'agent provincial de l'immigration possède l'expertise nécessaire pour déterminer la capacité d'un demandeur à s'établir sur le plan économique comme le mentionne le paragraphe 7.7 d'OP 7-B Candidats des provinces; n'est-il pas déraisonnable de la part de l'agent fédéral de l'immigration de vérifier davantage plutôt que de s'en tenir à la décision de désignation provinciale?

Q.2 Lorsque l'agent provincial de l'immigration a des réserves concernant la désignation d'un demandeur comme candidat par une province, ne devrait-il pas être tenu, en vertu de la LIPR, d'expliquer ces réserves ainsi que les faits, puisque à l'heure actuelle il ne répond pas aux lettres concernant l'équité procédurale?

Q.3 N'est-ce pas contradictoire que les agents provinciaux de l'immigration et les agents fédéraux de l'immigration ne logent pas à la même enseigne pour évaluer en vertu de la LIPR si un demandeur serait capable de s'établir sur le plan économique dans une province en particulier?

Q.4 Lorsque le gouvernement de la province répond à une lettre relative à l'équité procédurale et modifie le certificat de désignation d'un candidat pour y indiquer un autre niveau de compétence, ne devrait-il pas être obligatoire pour l'agent fédéral de l'immigration d'informer le gouvernement de la province ainsi que le demandeur de toute réserve qu'il pourrait avoir, et ce, en conformité avec le paragraphe de l'OP 7-B Candidats des provinces?

[35] À mon avis, aucune de ces questions n'est à certifier, car elles concernent des domaines de jurisprudence qui sont bien établis dans les cours fédérales.

[36] Il est bien établi que l'agent fédéral n'est pas lié par la décision de l'agent de programme d'une province et qu'il a droit de se faire sa propre opinion quant à la probabilité qu'un immigrant puisse s'établir sur le plan économique au Canada : voir les décisions mentionnées paragraphe 14.

[37] Ces décisions établissent que l'agent fédéral n'est pas tenu de donner au demandeur ou à l'agent provincial des explications avant de rendre sa décision.

[38] Ces affirmations sous-tendent les questions proposées en vue de la certification et ne sont donc pas à certifier.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée et qu'aucune question n'est certifiée.

« Russel W. Zinn »

Juge.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3267-14

INTITULÉ : REHANA PARVEEN c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : SASKATOON (SASKATCHEWAN)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 22 JANVIER 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE ZINN

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 17 AVRIL 2015

COMPARUTIONS :

Muhammed Zawar POUR LA DEMANDERESSE

Marcia E. Jackson POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Aucun POUR LA DEMANDERESSE

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