

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20190620**

**Dossier : IMM-3875-18**

**Référence : 2019 CF 842**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 20 juin 2019**

**En présence de monsieur le juge Gleeson**

**ENTRE :**

**SHILPA NINAD POTDAR**

**demanderesse**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Aperçu**

[1] La demanderesse, M<sup>me</sup> Potdar, une citoyenne de l'Inde, a présenté à l'Office de l'immigration de la Nouvelle-Écosse [l'OINE] une demande de certificat de désignation fondée sur son expérience de travail qualifié. Le certificat de désignation a été délivré et la

demanderesse a été invitée par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada [IRCC] à présenter une demande de résidence permanente.

[2] Le certificat délivré par la Nouvelle-Écosse a par la suite été retiré et, en l'absence d'un certificat de désignation valide, la demande de résidence permanente de M<sup>me</sup> Potdar a été rejetée. M<sup>me</sup> Potdar sollicite le contrôle judiciaire de cette décision. Elle soutient que l'agent d'IRCC qui a rejeté sa demande a, de façon déraisonnable, communiqué des renseignements inexacts à l'OINE et a ainsi manqué à l'équité procédurale.

[3] Le défendeur fait valoir que la décision de l'OINE de retirer le certificat de désignation a scellé l'issue de la demande de M<sup>me</sup> Potdar et que la Cour n'a pas compétence pour procéder au contrôle judiciaire de cette décision. Le défendeur ajoute qu'aucun renseignement inexact n'a été communiqué à l'OINE et qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale de sa part.

[4] Pour les motifs qui suivent, la demande est rejetée. Comme il est expliqué plus en détail ci-dessous, la Cour n'a pas compétence pour procéder au contrôle judiciaire de la décision de l'OINE, et l'agent a agi de façon juste et raisonnable en faisant part à l'OINE de ses préoccupations quant à une fausse déclaration.

## II. Intitulé

[5] La demanderesse a désigné le ministre d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada comme défendeur dans la présente affaire. Toutefois, le bon défendeur est le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (*Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté*,

*d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, par. 5(2) et *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch 27, par. 4(1)). Par conséquent, l'intitulé est modifié afin de désigner le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration comme défendeur.

### III. Contexte

[6] M<sup>me</sup> Potdar s'est vu délivrer un certificat de désignation par l'OINE en février 2018 et, peu après, elle a présenté au défendeur une demande de résidence permanente.

[7] En juin 2018, le défendeur a envoyé une lettre relative à l'équité procédurale [la lettre] à M<sup>me</sup> Potdar pour lui demander de fournir une explication ainsi que des documents justificatifs démontrant son intention de résider en Nouvelle-Écosse. La lettre, à laquelle M<sup>me</sup> Potdar a répondu, ne faisait mention d'aucune préoccupation quant à une fausse déclaration.

[8] Parallèlement, le défendeur a communiqué avec l'OINE au sujet d'une possible fausse déclaration. Il a avisé l'OINE que M<sup>me</sup> Potdar avait déjà présenté une demande d'immigration dans le cadre du Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) [le PTQF] et que sa fille étudiait au Loyalist College à Belleville, en Ontario. Le défendeur a souligné que ce renseignement n'avait pas été communiqué dans la demande de M<sup>me</sup> Potdar.

[9] En juillet 2018, l'OINE a informé M<sup>me</sup> Potdar, par lettre, que son certificat de désignation avait été retiré en raison d'une fausse déclaration. M<sup>me</sup> Potdar a envoyé plusieurs courriels à l'OINE pour expliquer la présumée fausse déclaration et pour demander davantage de temps pour répondre aux préoccupations de l'OINE. Ce dernier n'a toutefois pas accédé à sa requête.

[10] Dans une lettre datée du 30 juillet 2018, IRCC a rejeté la demande de résidence permanente. L'agent a conclu que le certificat de désignation de M<sup>me</sup> Potdar avait été retiré et qu'il n'était donc plus valide. Le retrait du certificat a eu une incidence sur la note qu'elle avait obtenue, et qui avait donné lieu à l'invitation initiale à présenter une demande de résidence permanente, de telle sorte que M<sup>me</sup> Potdar s'est retrouvée à un rang inférieur à celui de la personne ayant obtenu la note la plus basse dans la ronde d'invitations.

#### IV. Questions en litige

[11] La demande soulève les questions suivantes :

- A. La Cour a-t-elle compétence pour procéder à un contrôle judiciaire en l'espèce?
- B. IRCC a-t-il agi de façon injuste en communiquant à l'OINE ses préoccupations quant à une fausse déclaration sans en informer d'abord M<sup>me</sup> Potdar?
- C. La décision de rejeter la demande de résidence permanente était-elle raisonnable?

#### V. Norme de contrôle applicable

[12] La décision de l'agent de rejeter la demande de résidence permanente est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable, et la question relative à l'équité procédurale est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte (*Haider c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 686, au par. 12).

VI. Analyse

A. *La Cour a-t-elle compétence pour procéder à un contrôle judiciaire en l'espèce?*

[13] Le défendeur allègue que bien que M<sup>me</sup> Potdar ait présenté une demande de contrôle judiciaire à l'égard de la décision d'IRCC de rejeter sa demande de résidence permanente, elle cherche en fait à obtenir le contrôle judiciaire de la décision de l'OINE de retirer son certificat de désignation. Le défendeur soutient que la Cour n'a pas compétence pour examiner la décision de l'OINE, et qu'en cherchant à attaquer deux décisions distinctes, M<sup>me</sup> Potdar est allée à l'encontre de l'article 302 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, selon lequel une demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule décision.

[14] Je conviens que la présente demande vise essentiellement à amener la Cour à examiner la décision de l'OINE. M<sup>me</sup> Potdar soutient qu'elle n'a fait aucune fausse déclaration dans sa demande; toutefois, c'est l'OINE — et non IRCC — qui a conclu que M<sup>me</sup> Potdar avait fait une fausse déclaration et qui a retiré son certificat de désignation.

[15] L'article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, prévoit que « la Cour fédérale a compétence exclusive » pour décerner des recours extraordinaires et pour connaître de toute demande visant à obtenir réparation de la part d'un « office fédéral ». L'OINE n'est pas un office fédéral; il s'agit d'un organisme provincial. Ses décisions ne peuvent donc pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire de la Cour.

[16] En outre, la jurisprudence établit clairement que les cours supérieures provinciales ont compétence pour contrôler les décisions des organismes provinciaux relativement aux certificats de désignation. Le défendeur attire l'attention sur l'arrêt *Xing c Nova Scotia (Immigration)*, 2017 NSSC 70, à titre d'exemple. Dans cette affaire, la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse — non la Cour fédérale — a examiné la décision de l'OINE d'annuler un certificat de désignation. Il convient de souligner que cette décision avait été rendue après que l'Agence des services frontaliers du Canada eut informé l'OINE de sa conclusion selon laquelle M. Xing n'avait pas l'intention d'habiter en Nouvelle-Écosse. Des décisions relatives à des certificats de désignation rendues dans d'autres provinces ont aussi fait l'objet d'un contrôle judiciaire par les cours supérieures de ces provinces (voir *Bideh c PNB*, 2016 NBBR 192; *Chaudan c British Columbia (Ministry of Jobs, Tourism and Skills Training)*, 2016 BCSC 2142; *Jiang c Minister of Labour and Immigration*, 2013 MBQB 107; *Shen c Saskatchewan (Economy)*, 2017 SKQB 124).

[17] Ma conclusion selon laquelle la décision de l'OINE ne peut pas être contrôlée par la Cour pourrait suffire à statuer sur la présente demande. Cependant, M<sup>me</sup> Potdar allègue qu'elle ne sollicite pas le contrôle judiciaire de la décision de l'OINE. Elle soutient que la seule décision contestée est celle par laquelle l'agent d'IRCC a rejeté sa demande de résidence permanente. Elle fait valoir que cette décision n'est le fait que de la divulgation de renseignements inexacts par IRCC à l'OINE et de la décision subséquente de l'OINE de retirer son certificat de désignation. Elle ajoute que même s'il s'agit de deux décisions distinctes, elles s'inscrivent dans la même ligne de conduite — une exception à la règle limitant l'application d'une demande de contrôle judiciaire à une seule décision — et que, de ce fait, la Cour devrait se pencher sur la décision de l'OINE.

[18] L'article 302 des Règles prévoit que « [s]auf ordonnance de la Cour, la demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule ordonnance pour laquelle une réparation est demandée ». La jurisprudence a reconnu qu'il existe une exception à cette règle lorsqu'un demandeur conteste au moins deux décisions qui constituent « une même série d'actes ou une ligne de conduite » (*Fondation David Suzuki c Canada (Santé)*, 2018 CF 380, au par. 164 [*Fondation David Suzuki*]). Dans la décision *Truehope Nutritional Support Ltd c Canada (Procureur général)*, 2004 CF 658, le juge Douglas Campbell a expliqué l'exception comme suit :

[6] Les actes ou décisions continus peuvent faire l'objet d'un contrôle en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* sans contrevenir à la règle 1602(4) [qui est maintenant la règle 302]; toutefois, les actes en question ne doivent pas porter sur deux situations de fait différentes, deux mesures de redressement recherchées, et deux organismes décideurs différents (*Mahmood c. Canada* (1998), 1998 CanLII 8450 (CF), 154 F.T.R. 102 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); réexamen refusé [1998] A.C.F. n<sup>o</sup> 1836). Au paragraphe 10, le juge Muldoon a déclaré ce qui suit :

Bien que la règle prévoie qu'une seule décision (à présent, une seule « ordonnance ») peut être contestée, la Section de première instance a également reconnu que les mesures ou les décisions qui se poursuivent peuvent également faire l'objet d'un contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* sans contrevenir à la règle 1602(4) (voir par exemple *Puccini c. Canada (Ministère de l'Agriculture)*, 1993 CanLII 2973 (CF), [1993] 3 C.F. 557). Cependant, dans ces cas, les mesures en question étant de nature continue, le demandeur avait d'autant plus de difficultés à préciser pour quelle décision il pouvait demander une mesure de redressement auprès de la Cour. Il ne s'agissait pas, comme en l'espèce, de deux situations de fait différentes, de deux mesures de redressement différentes recherchées ou de deux organismes décideurs différents.

[19] Dans la décision *Fondation David Suzuki*, la juge Catherine Kane a tenu compte de la jurisprudence relative à l'article 302 des Règles et a très utilement résumé les facteurs à examiner pour déterminer si une série de décisions découle d'un acte continu ou d'une même série d'actes aux fins de l'article 302 des Règles :

[173] [...] Les facteurs à examiner pour déterminer s'il existe un acte continu ou une même série d'actes comprennent notamment la question de savoir si les décisions sont étroitement liées; la question de savoir s'il y a des similitudes ou des différences dans les situations de fait, y compris le type de réparation demandée, les questions juridiques soulevées, le fondement de la décision et des organismes décisionnels; la question de savoir s'il est difficile de cerner une décision unique; et, d'après les similitudes et les différences, la question de savoir si le fait de procéder à des contrôles distincts entraînerait une perte de temps et d'énergie.

[Renvois omis.]

[20] En soutenant que les décisions s'inscrivent dans la même ligne de conduite, M<sup>me</sup> Potdar souligne ce qui suit : 1) il existe entre IRCC et la Nouvelle-Écosse une entente formelle concernant le traitement des demandes; 2) les décisions appartiennent au même contexte factuel; 3) les décisions portent sur le même sujet et une seule mesure de redressement est recherchée; 4) un examen distinct des décisions serait inefficace et risquerait de la laisser sans recours.

[21] J'ai examiné les facteurs établis dans la décision *Fondation David Suzuki* et je ne suis pas convaincu par les observations de M<sup>me</sup> Potdar. Malgré le fait que les décisions en litige soient étroitement liées, M<sup>me</sup> Potdar a demandé deux mesures de redressement distinctes auprès de deux décideurs différents : un certificat de désignation de la part de l'OINE et le statut de résidente permanente de la part d'IRCC. Les deux décisions en cause peuvent être facilement distinguées et examinées séparément. Après examen du dernier facteur — à savoir s'il serait plus

efficace d'examiner les deux décisions ensemble — je ne suis pas convaincu que ce serait le cas. Les décisions relèvent d'ordres de gouvernement différents et, de ce fait, les buts et les objectifs stratégiques de chacune d'elles peuvent ne pas être parfaitement harmonisés. Ma conclusion selon laquelle la Cour n'a pas compétence pour contrôler la décision de l'OINE empêche également celle-ci de procéder à un examen approfondi de la décision de l'OINE.

[22] M<sup>me</sup> Potdar soutient que si elle tente de solliciter le contrôle judiciaire de la décision de l'OINE auprès de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, celle-ci pourrait déterminer que le décideur légitime est IRCC, ce qui la laisserait sans recours. Cet argument ne pallie pas le fait que la Cour n'a pas compétence pour contrôler la décision de l'OINE, laquelle compétence revient, de l'avis du défendeur, à la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse. En outre, il ne tient pas compte de la jurisprudence dans laquelle des cours supérieures provinciales ont examiné des décisions concernant des certificats de désignation (voir, par exemple, les affaires citées au paragraphe 15 des présents motifs). L'allégation selon laquelle M<sup>me</sup> Potdar se retrouvera sans recours si la Cour ne procède pas au contrôle judiciaire de la décision de l'OINE n'est pas convaincante.

[23] Les décisions de l'OINE et d'IRCC ne s'inscrivent pas dans une même série d'actes ou une ligne de conduite; elles sont distinctes. La portée de la présente demande de contrôle judiciaire se limite à la décision d'IRCC.

B. *IRCC a-t-il agi de façon injuste en faisant part de ses préoccupations quant à une fausse déclaration à l'OINE sans en informer d'abord M<sup>me</sup> Potdar?*

[24] M<sup>me</sup> Potdar allègue que l'agent avait l'obligation de l'informer de ses préoccupations quant à une fausse déclaration avant d'en informer l'OINE. Elle ajoute qu'en ne la tenant pas au courant et en ne lui donnant pas la possibilité de dissiper ses préoccupations, l'agent l'a privée de son droit à l'équité procédurale.

[25] En avançant l'argument de l'équité procédurale, M<sup>me</sup> Potdar confond la décision d'IRCC et celle de l'OINE.

[26] Dans certaines circonstances, il est tout à fait possible que l'obligation d'équité procédurale exige qu'un organisme qui s'apprête à communiquer des renseignements informe d'abord les parties concernées de son intention. Cependant, en l'espèce, je ne suis pas convaincu qu'une telle obligation s'imposait. L'obligation d'équité procédurale due à un demandeur se situe vers l'extrémité inférieure du registre (*Tuiran c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 324, au par. 14; *Mei c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1040, aux par. 17 à 20). Les renseignements fournis étaient directement liés au processus de prise de décision dans le cadre du Programme des candidats des provinces. IRCC n'a pas rendu une décision fondée sur les renseignements en question; il a plutôt fourni les renseignements au décideur du programme concerné, soit l'OINE. Les renseignements ont été communiqués dans le cadre officiel de l'accord établissant le Programme des candidats des provinces conclu entre l'OINE et IRCC (*Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur l'immigration*, 19 septembre 2007, Annexe A – Candidats de la province, aux par. 5.2 et 5.4).

[27] Dans ce contexte, il m'est impossible de conclure que l'agent a agi de façon injuste en faisant part à l'OINE de ses préoccupations quant à une fausse déclaration sans en informer d'abord M<sup>me</sup> Potdar.

[28] Les observations de M<sup>me</sup> Potdar portent essentiellement sur l'obligation qu'avait IRCC de lui donner la possibilité de dissiper les préoccupations quant à une fausse déclaration avant d'en faire part à l'OINE. Cependant, c'est l'OINE qui, au bout du compte, a conclu que la demande de certificat de désignation de M<sup>me</sup> Potdar contenait de fausses déclarations. Comme il a déjà été mentionné, la Cour n'a pas compétence pour contrôler cette décision.

C. *L'agent a-t-il agi de façon déraisonnable en rejetant la demande de résidence permanente?*

[29] M<sup>me</sup> Potdar fait valoir que l'agent a agi de façon déraisonnable en informant l'OINE qu'elle avait déjà présenté plusieurs demandes dans le cadre du PTQF et que sa fille avait obtenu un permis pour étudier à Belleville. Elle soutient que même si elle avait déjà créé un profil dans le système Entrée express, ce profil ne constituait pas une demande de résidence permanente à proprement parler puisqu'elle n'avait pas reçu d'invitation à présenter une demande de la part d'IRCC. En ce qui concerne la situation de sa fille, M<sup>me</sup> Potdar reconnaît avoir incorrectement déclaré que sa fille habitait en Inde, mais elle souligne qu'ailleurs dans la demande, elle a précisé que sa fille habitait à Belleville. Elle soutient qu'il s'agit d'un oubli de sa part, pas d'une fausse déclaration.

[30] M<sup>me</sup> Potdar demande essentiellement à la Cour d'examiner et de soupeser de nouveau la preuve. Le désaccord de M<sup>me</sup> Potdar ne rend pas la décision de l'agent déraisonnable. Il était tout à fait raisonnable pour lui de conclure que des renseignements inexacts ou incomplets pouvaient donner à penser qu'une fausse déclaration avait été faite dans la demande de certificat de désignation. Il était tout aussi raisonnable pour lui de faire part de ses préoccupations à l'OINE.

[31] Compte tenu de la décision de l'OINE de retirer le certificat de désignation, la décision de l'agent de rejeter la demande de résidence permanente n'était pas déraisonnable. L'agent a examiné les exigences du Programme, a constaté que M<sup>me</sup> Potdar ne respectait plus ces exigences et, pour cette raison, a rejeté la demande.

## VII. Dépens

[32] En l'espèce, le défendeur réclame des dépens de 1 000 \$ pour les motifs qui suivent :

1) la présente affaire n'aurait pas dû être portée devant la Cour; 2) les arguments avancés par la demanderesse n'ont soulevé aucune affaire ni aucune question pertinente, ce qui a obligé le défendeur à s'en charger; 3) la mesure de redressement demandée par la demanderesse a changé avec le temps et n'est plus appuyée par les actes de procédure; 4) les actes de procédure de la demanderesse comportent des inexactitudes factuelles.

[33] La demanderesse soutient qu'il n'y a pas lieu d'adjuger des dépens en l'espèce puisqu'il n'y a pas eu mauvaise foi.

[34] L'article 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS 93/22, prévoit qu'il n'y a pas lieu d'adjuger des dépens dans une instance visée par ces règles, à moins que la Cour ne conclue qu'il existe des « raisons spéciales » justifiant d'en adjuger. Le critère à respecter pour établir qu'il existe des « raisons spéciales » est rigoureux. Des raisons spéciales peuvent exister si une partie adopte une conduite trompeuse ou abusive, ou retarde l'instance de façon déraisonnable; cependant, chaque cas doit être examiné selon ses circonstances uniques (*Shekhtman c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 964, au par. 43).

[35] Les préoccupations du défendeur en l'espèce ne sont pas sans fondement. Toutefois, je ne suis pas convaincu que la conduite en cause satisfasse au critère rigoureux établi dans la jurisprudence de manière à justifier l'adjudication de dépens. Par conséquent, aucuns dépens ne sont adjugés.

#### VIII. Conclusion

[36] La demande est rejetée. Les parties n'ont relevé aucune question grave de portée générale à certifier et l'affaire n'en soulève aucune.

**JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-3875-18**

**LA COUR STATUE que :**

1. La demande est rejetée.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.
3. Aucune question n'est certifiée.
4. Le défendeur désigné dans l'intitulé est remplacé par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

« Patrick Gleeson »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Ce 8<sup>e</sup> jour d'août 2019.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-3875-18

**INTITULÉ :** SHILPA NINAD POTDAR c LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 20 MARS 2019

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE GLEESON

**DATE DU JUGEMENT ET  
DES MOTIFS :** LE 20 JUIN 2019

**COMPARUTIONS :**

Dena Hamat POUR LA DEMANDERESSE

Stephen Jarvis POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

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

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Toronto (Ontario)