

IMM-2167-20
2021 FC 721

IMM-2167-20
2021 CF 721

Ly Thi Chuc Tran (*Applicant*)

Ly Thi Chuc Tran (*demanderesse*)

v.

c.

Minister of Citizenship and Immigration (*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: TRAN v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ: TRAN c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Ahmed J.—By videoconference (between Charlottetown, Halifax and Ottawa), May 13; Ottawa, July 7, 2021.

Cour fédérale, juge Ahmed—Par vidéoconférence (entre Charlottetown, Halifax et Ottawa), 13 mai; Ottawa, 7 juillet 2021.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Provincial Nominee Program — Judicial review of visa officer's decision refusing applicant's permanent residence application under Provincial Nominee Program (PNP) — Application made under Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 87(2)(a) — Applicant claiming intent to start business in New Brunswick — Officer not satisfied applicant intending to reside in New Brunswick — Officer not obtaining concurring opinion pursuant to s. 87(4) before rendering decision — Applicant submitting that individual presumed to have ability to become economically established in Canada when nominated by New Brunswick under PNP — Whether officer erred by not rebutting presumption; by not obtaining concurring opinion; by breaching duty of fairness — Plain reading of Canada–New Brunswick Immigration Agreement, Overseas Processing manual OP 7-B Provincial Nominees (OP 7-B) not giving rise to asserted presumption — Officer's assessment of applicant's intent to reside in chosen province taking into account family ties, history of travel, incomplete business plan — No reviewable error identified within officer's decision — Officer's interpretation, application of s. 87 internally coherent, justified — Officer not required to obtain second officer's concurring opinion — One's ability to become economically established in entire country not determinative of one's intent to live in particular province, or vice-versa — Visa officer's authority to substitute evaluation for criteria under s. 87(2) triggered by fact that foreign national being named in provincial nomination certificate not sufficient indicator of whether they may become economically established in Canada — S. 87(3) solely contemplating issuance of certificate under s. 87(2)(a), not one's intent to reside in nominating province under s. 87(2)(b) — Officer's decision justified even if OP 7-B may permit different interpretation of s. 87 — Officer not breaching duty of fairness to applicant — Application dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Programme des candidats des provinces — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente de la demanderesse au titre du Programme des candidats des provinces (PCP) — Demande présentée conformément à l'art. 87(2)(a) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — La demanderesse a fait valoir qu'elle avait l'intention de démarrer une entreprise au Nouveau-Brunswick — L'agent n'était pas convaincu que la demanderesse cherchait à s'établir au Nouveau-Brunswick — L'agent n'a pas obtenu une confirmation de la décision, comme le prévoit l'art. 87(4), avant de rendre sa décision — La demanderesse a fait valoir que lorsqu'un étranger est désigné par le Nouveau-Brunswick au titre du PNP, il existe une présomption que cette personne a la capacité à réussir son établissement économique au Canada — Il s'agissait de savoir si l'agent a commis une erreur en ne réfutant pas la présomption, en n'obtenant pas une confirmation de la décision et en manquant à son obligation d'agir avec équité — Une simple lecture de l'Accord Canada-Nouveau-Brunswick et du guide sur le traitement à l'étranger intitulé OP 7-B Candidats des provinces (OP 7-B), ne donne pas lieu à la présomption invoquée — Lorsqu'il a évalué l'intention de la demanderesse de s'établir dans une province choisie, l'agent a tenu compte des liens familiaux, des voyages antérieurs et du caractère incomplet du plan d'affaires — Aucune erreur susceptible de contrôle n'a été relevée dans la décision de l'agent — L'interprétation et l'application de l'art. 87 par l'agent étaient intrinsèquement cohérentes et justifiées — Il n'était pas nécessaire d'obtenir une confirmation d'un autre agent — La capacité d'une personne à réussir son établissement économique dans le pays en entier n'est pas déterminante quant à la question de savoir si elle cherche à s'établir dans une province en particulier, et vice versa — Le pouvoir d'un

This was an application for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's permanent residence application under the Provincial Nominee Program (PNP).

The applicant, a Vietnamese national, owns a company in Vietnam that provides security equipment for marine vessels. In support of her application for permanent residency, the applicant attached a certificate from New Brunswick, nominating her for the PNP under the entrepreneurial stream pursuant to paragraph 87(2)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. Under subsection 87(2), a foreign national must be nominated by a provincial government and intend to reside in that province to become a permanent resident under the PNP. The applicant claimed she intended to start a business in Saint John, New Brunswick that trades marine security products. The officer raised several concerns regarding the applicant's credibility. The officer explained they were not satisfied the applicant intended to reside in New Brunswick. A New Brunswick official concurred with the visa officer's preliminary assessment. In refusing the application, the officer stated, *inter alia*, that the applicant's responses did not offset the factors weighing against her. The officer did not consult with a second officer to obtain a concurring opinion pursuant to subsection 87(4) of the IRPR before rendering their decision.

The applicant submitted that when a foreign national is nominated by New Brunswick under the PNP, there is a presumption that individual has the ability to become economically established in Canada. The applicant asserted such a presumption is created under the *Canada–New Brunswick Immigration Agreement – Annex A: Provincial Nominees*. According to the applicant, the officer's determination that the applicant does not intend to reside in New Brunswick was unreasonable in light of the contrary presumption.

At issue was whether the officer erred by not rebutting the presumption created by the Canada–New Brunswick Agreement, whether the officer erred by not obtaining a concurring opinion

agent des visas de substituer son appréciation aux critères prévus à l'art. 87(2) découle du fait qu'un étranger visé par un certificat de désignation délivré par une province n'est pas un indicateur suffisant de l'aptitude à réussir son établissement économique au Canada — L'art. 87(3) porte uniquement sur la délivrance d'un certificat aux termes de l'art. 87(2)a, et non sur l'intention d'une personne de s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation aux termes de l'art. 87(2)b — La décision de l'agent était justifiée même si le libellé du guide OP 7-B peut donner lieu à une interprétation de l'art. 87 différente — L'agent n'a pas manqué à son obligation d'agir équitablement envers la demanderesse — Demande rejetée.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente de la demanderesse au titre du Programme des candidats des provinces (PCP).

La demanderesse, une ressortissante du Vietnam, est propriétaire d'une entreprise au Vietnam qui offre de l'équipement de sécurité pour les navires. À l'appui de sa demande de résidence permanente, elle a joint un certificat délivré par le Nouveau-Brunswick, la désignant comme candidate au titre du volet entrepreneurial du PCP conformément à l'alinéa 87(2)a du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Conformément au paragraphe 87(2), un étranger doit être désigné par un gouvernement provincial et chercher à s'établir dans la province en question pour devenir un résident permanent au titre du PCP. La demanderesse a fait valoir qu'elle avait l'intention de démarrer une entreprise faisant le commerce de produits de sécurité maritime à Saint John, au Nouveau-Brunswick. L'agent a émis plusieurs réserves quant à la crédibilité de la demanderesse. L'agent a expliqué qu'il n'était pas convaincu que la demanderesse cherchait à s'établir au Nouveau-Brunswick. Un représentant du Nouveau-Brunswick a confirmé l'évaluation préliminaire de l'agent. L'agent a rejeté la demande, affirmant notamment que les réponses données par la demanderesse n'avaient pas fait contrepois aux facteurs qui lui étaient défavorables. L'agent n'a pas obtenu une confirmation de la décision auprès d'un autre agent, comme le prévoit le paragraphe 87(4) du RPR, avant de rendre sa décision.

La demanderesse a fait valoir que lorsqu'un étranger est désigné par le Nouveau-Brunswick au titre du PNP, il existe une présomption que cette personne a la capacité à réussir son établissement économique au Canada. Elle a soutenu que cette présomption découle de l'annexe A de l'*Accord Canada–Nouveau-Brunswick sur l'immigration : Candidats des provinces*. Selon la demanderesse, la décision de l'agent portant qu'elle ne cherche pas à s'établir au Nouveau-Brunswick était déraisonnable compte tenu de la présomption contraire.

Il s'agissait de savoir si l'agent a commis une erreur en ne réfutant pas la présomption créée par l'*Accord Canada–Nouveau-Brunswick*, si l'agent a commis une erreur en n'obtenant pas une

from a second officer, and whether the officer breached their duty of fairness.

Held, the application should be dismissed.

A plain reading of the Canada–New Brunswick Agreement and Immigration, Refugees, and Citizenship Canada’s Overseas Processing manual *OP 7-B Provincial Nominees* (OP 7-B) does not give rise to the presumption asserted by the applicant. The Officer did not dispute that the applicant could become economically established in Canada, but rather that the applicant did not intend to reside in New Brunswick. These determinations are not mutually inclusive. The intention to reside in a chosen province is a highly subjective criterion, and the assessment of said criterion may take into account all indicia. Here, the officer weighed, *inter alia*, the applicant’s family ties, her history of travel to Ontario and British Columbia, and her incomplete business plan. The applicant did not identify a reviewable error within the officer’s decision. The officer’s interpretation and application of section 87 of the Regulations was internally coherent and justified in relation to the relevant law. The officer reasonably concluded they were not required to obtain a second officer’s concurring opinion before determining the applicant did not intend to reside in New Brunswick. The case law supports the officer’s conclusion. A foreign national’s intent to reside in a nominating province and their ability to become economically established in Canada are “not equivalent.” It is self-evident that one could have the means and ability to become economically established in Canada but not intend to reside in the province that nominated them. One’s ability to become economically established in the entire country is not determinative of one’s intent to live in a particular province, or vice versa. The officer’s interpretation was justified in light of the wording of subsection 87(3) of the Regulations. Under that provision, a visa officer’s authority to substitute their evaluation for the criteria under subsection 87(2) is triggered by the fact that a foreign national being named in a provincial nomination certificate is not a sufficient indicator of whether they may become economically established in Canada. The language of subsection 87(3) pertains to the “criteria set out in subsection (2)” and thus at first glance captures both criteria under that provision. However, this broad language is limited by the fact that subsection 87(3) solely contemplates the issuing of a provincial nomination certificate under paragraph 87(2)(a), not one’s intent to reside in the nominating province under paragraph 87(2)(b). While the broad language of OP 7-B may permit an interpretation of section 87 that is different than the one reached by the officer, the officer’s decision was nonetheless justified. Finally, the officer did not breach their duty of fairness to the applicant. The officer clearly explained their concerns to the applicant and provided the applicant with opportunities to address them.

confirmation de la décision auprès d’un autre agent, et si l’agent a manqué à son obligation d’agir avec équité.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Une simple lecture de l’Accord Canada-Nouveau-Brunswick et du guide sur le traitement à l’étranger d’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, intitulé *OP 7-B Candidats des provinces* (OP 7-B), ne donne pas lieu à la présomption invoquée par la demanderesse. L’agent n’a pas contesté que la demanderesse avait la capacité à réussir son établissement économique au Canada, mais il a conclu qu’elle ne cherchait pas à s’établir au Nouveau-Brunswick. Ces décisions ne sont pas mutuellement inclusives. L’intention de s’établir dans une province choisie est un critère hautement subjectif, et l’évaluation de ce critère peut tenir compte de tous les indices. En l’espèce, l’agent a soupesé notamment les liens familiaux de la demanderesse, ses voyages antérieurs en Ontario et en Colombie-Britannique et le caractère incomplet de son plan d’affaires. La demanderesse n’a relevé aucune erreur susceptible de contrôle dans la décision de l’agent. L’interprétation et l’application de l’article 87 du Règlement par l’agent étaient intrinsèquement cohérentes et justifiées au regard du droit applicable. L’agent a raisonnablement conclu qu’il n’était pas nécessaire d’obtenir une confirmation d’un autre agent avant de conclure que la demanderesse ne cherchait pas à s’établir au Nouveau-Brunswick. La jurisprudence étaye la conclusion de l’agent. L’intention d’un étranger de vivre dans la province ayant délivré le certificat de désignation et sa capacité à réussir son établissement économique au Canada « n’ont pas un poids équivalent ». Il va de soi qu’une personne pourrait avoir les moyens et la capacité à réussir son établissement économique au Canada sans chercher à s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation. La capacité d’une personne à réussir son établissement économique dans le pays en entier n’est pas déterminante quant à la question de savoir si elle cherche à s’établir dans une province en particulier, et vice versa. L’interprétation de l’agent était justifiée à la lumière du libellé du paragraphe 87(3) du Règlement. Aux termes de cette disposition, le pouvoir d’un agent des visas de substituer son appréciation aux critères prévus au paragraphe 87(2) découle du fait qu’un étranger visé par un certificat de désignation délivré par une province n’est pas un indicateur suffisant de l’aptitude à réussir son établissement économique au Canada. Le libellé du paragraphe 87(3) renvoie aux « critères prévus au paragraphe (2) » et, en conséquence, il englobe à première vue les deux critères de ce paragraphe. Cependant, ce libellé général est limité par le fait que le paragraphe 87(3) porte uniquement sur la délivrance d’un certificat de désignation des provinces aux termes de l’alinéa 87(2)a), et non sur l’intention d’une personne de s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation aux termes de l’alinéa 87(2)b). Bien que le libellé général du guide OP 7-B puisse donner lieu à une interprétation de l’article 87 différente de celle retenue par

l'agent, la décision de l'agent était néanmoins justifiée. Enfin, l'agent n'a pas manqué à son obligation d'agir équitablement envers la demanderesse. Il a clairement expliqué ses réserves à la demanderesse et lui a donné des occasions d'y répondre.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 74(d)
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 87.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Canada-New Brunswick Immigration Agreement – Annex A: Provincial Nominees, 2017, ss. 4.18, 4.20.

CASES CITED

APPLIED:

Bano v. Canada (Citizenship and Immigration), 2020 FC 568; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Canadian Association of Refugee Lawyers v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2020 FCA 196, [2021] 1 F.C.R. 271; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Kikeshian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 658, 391 F.T.R. 52; *Ransanz v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 1109.

DISTINGUISHED:

Hassan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship), 2019 FC 1096; *Begum v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 162; *Gedara v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 209; *Bideh v. New Brunswick (Minister of Post-Secondary Education, Training and Labour)*, 2016 NBQB 192, 47 Imm. L.R. (4th) 287.

CONSIDERED:

Yan v. Canada (Citizenship and Immigration), 2017 FC 146; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418; *Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674.

REFERRED TO:

Torres v. Canada (Citizenship and Immigration), 2019 FC 150; *Nwachukwu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 122; *Canadian Pacific Railway Company v.*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 74d)
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 87.

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Accord Canada-Nouveau-Brunswick sur l'immigration – Annexe A : Candidats de la province, 2017, art. 4.18, 4.20.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Bano c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 568; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653; *Association canadienne des avocats en droit des réfugiés c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2020 CAF 196, [2021] 1 R.C.F. 271; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Kikeshian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 658; *Ransanz c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 1109.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Hassan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté), 2019 CF 1096; *Begum c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 162; *Gedara c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 209; *Bideh c. Nouveau-Brunswick (Ministre de l'éducation postsecondaire, de la formation et du travail)*, 2016 NBBR 192.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Yan c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2017 CF 146; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674.

DÉCISIONS CITÉES :

Torres c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2019 CF 150; *Nwachukwu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 122; *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c.*

Canada (Attorney General), 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121; *Rabbani v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 257; *Dhesi v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 283; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Azenabor v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 1160; *Sran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 791, 11 Imm. L.R. (4th) 74; *Yasmin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 38; *Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1247, 398 F.T.R. 303; *De Azeem v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1043; *Khwaja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 522; *Mudrak v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 178, 43 Imm. L.R. (4th) 199.

Canada (Procureur général), 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121; *Rabbani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 257; *Dhesi c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 283; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Azenabor c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 1160; *Sran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 791; *Yasmin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 383; *Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1247; *De Azeem c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1043; *Khwaja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 522; *Mudrak c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 178.

AUTHORS CITED

Immigration, Refugees, and Citizenship Canada. *OP 7-B Provincial Nominees*, 2014.

APPLICATION for judicial review of a decision by a visa officer refusing the applicant's permanent residence application under the Provincial Nominee Program. Application dismissed.

DOCTRINE CITÉE

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. *OP 7-B Candidats des provinces*, 2014.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente de la demanderesse au titre du Programme des candidats des provinces. Demande rejetée.

APPEARANCES

Gary Scales and *Duncan Sturz* for applicant.

Amy Smeltzer for respondent.

ONT COMPARU :

Gary Scales et *Duncan Sturz* pour la demanderesse.

Amy Smeltzer pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

McInnes Cooper, Charlottetown, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

AHMED J.:

I. Overview

[1] The applicant, Ms. Ly Thi Chuc Tran, seeks judicial review of a decision of a visa officer (the Officer) of Immigration, Refugees, and Citizenship Canada (IRCC), refusing the applicant's permanent residence

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

McInnes Cooper, Charlottetown, pour la demanderesse.

La sous-procureure générale du Canada pour le défendeur.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

LE JUGE AHMED :

I. Aperçu

[1] La demanderesse, M^{me} Ly Thi Chuc Tran, sollicite le contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un agent des visas (l'agent) d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a rejeté sa demande de

application under the Provincial Nominee Program (PNP). The Officer found the applicant did not intend to reside in New Brunswick, the province that nominated her under the PNP, as required under paragraph 87(2)(b) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR).

[2] The applicant submits the Officer committed two reviewable errors. First, the applicant asserts the Officer failed to rebut the presumption arising from the applicant's provincial nomination under the PNP that she intended to reside in New Brunswick. Second, the applicant asserts the Officer failed to obtain a concurring opinion from a second officer before refusing her application pursuant to subsections 87(3) and 87(4) of the IRPR.

[3] In addition, the applicant submits the Officer breached their duty of fairness by not providing the applicant with an opportunity to respond to their credibility concerns.

[4] In my view, the Officer's decision is reasonable. The Officer provided justified, transparent, and intelligible reasons for determining the applicant was unlikely to reside in New Brunswick. The applicant essentially asks the Court to reweigh the evidence before the Officer and reach a different outcome, which this Court must refrain from doing. I further find it was reasonable for the Officer not to obtain a concurring opinion pursuant to subsection 87(4) of the IRPR, as that provision only applies to a determination that a foreign national is unlikely to become economically established in Canada.

[5] Finally, I find the Officer did not breach their duty of fairness, as the Officer provided the applicant with sufficient opportunities to respond to their credibility concerns during the interview. I therefore dismiss this application for judicial review.

résidence permanente au titre du Programme des candidats des provinces (PCP). L'agent a conclu que la demanderesse ne cherchait pas à s'établir au Nouveau-Brunswick, soit la province qui lui a délivré le certificat dans le cadre du PCP, comme l'exige l'alinéa 87(2)b du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (RIPR).

[2] La demanderesse soutient que l'agent a commis deux erreurs susceptibles de contrôle. Premièrement, elle fait valoir que l'agent n'a pas réfuté la présomption découlant de la désignation provinciale dans le cadre du PCP, à savoir qu'elle cherchait à s'établir au Nouveau-Brunswick. Deuxièmement, elle soutient que l'agent n'a pas obtenu une confirmation de la décision auprès d'un autre agent avant de rejeter sa demande, conformément aux paragraphes 87(3) et 87(4) du RIPR.

[3] En outre, la demanderesse avance que l'agent a manqué à son obligation d'agir avec équité, car il ne lui a pas offert l'occasion de répondre à ses préoccupations quant à la crédibilité.

[4] À mon avis, la décision de l'agent est raisonnable. L'agent a fourni des motifs justifiés, transparents et intelligibles pour étayer sa conclusion selon laquelle il était peu probable que la demanderesse s'établisse au Nouveau-Brunswick. La demanderesse demande essentiellement à la Cour d'apprécier à nouveau les éléments de preuve qui ont été présentés à l'agent et de tirer une conclusion différente, ce que la Cour doit s'abstenir de faire. Je conclus également qu'il était raisonnable pour l'agent de ne pas obtenir une confirmation de la décision auprès d'un autre agent en application du paragraphe 87(4) du RIPR, car cette disposition s'applique uniquement à une décision selon laquelle il est peu probable qu'un étranger réussisse son établissement économique au Canada.

[5] Enfin, je conclus que l'agent n'a pas manqué à son obligation d'agir avec équité, car il a offert à la demanderesse une occasion suffisante de répondre à ses préoccupations quant à la crédibilité au cours de l'entrevue. Je rejette donc la présente demande de contrôle judiciaire.

II. Facts

A. *The Applicant*

[6] The applicant is a 43-year-old Vietnamese national. She is the owner of a successful company in Vietnam that provides security equipment for marine vessels.

[7] On June 25, 2018, the applicant, along with her spouse and four children (born 2005, 2009, 2010, and 2017), applied for permanent residency as a member of the provincial nominee class under section 87 of the IRPR. In support of her application, the applicant attached a certificate from New Brunswick, nominating her for the PNP under the entrepreneurial stream pursuant to paragraph 87(2)(a) of the IRPR. The applicant claimed she intended to start a business in Saint John, New Brunswick that trades marine security products.

B. *Decision Under Review*

[8] On January 17, 2020, the Officer interviewed the applicant to assess her intent to start a business and reside in New Brunswick. The interview and subsequent correspondence are described in the Officer's Global Case Management System (GCMS) notes, which form part of the reasons for the Officer's decision (*Torres v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 150, at paragraph 19).

[9] Over the course of the January 17, 2020, interview, the Officer raised several concerns regarding the applicant's credibility, including:

- (a) The applicant asserted in her permanent residence application, subsequent forms, and at the interview that no one in her family had been previously refused a Canadian visa, but she later acknowledged that her children had been previously refused visitor visas.

II. Les faits

A. *La demanderesse*

[6] La demanderesse est une ressortissante du Vietnam âgée de 43 ans. Elle est propriétaire d'une entreprise prospère au Vietnam qui offre de l'équipement de sécurité pour les navires.

[7] Le 25 juin 2018, la demanderesse, avec son époux et ses quatre enfants (nés en 2005, 2009, 2010 et 2017), a présenté une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des candidats des provinces au sens de l'article 87 du RIPR. À l'appui de sa demande, elle a joint un certificat délivré par le Nouveau-Brunswick, la désignant comme candidate au titre du volet entrepreneurial du PCP conformément à l'alinéa 87(2)a) du RIPR. La demanderesse a fait valoir qu'elle avait l'intention de démarrer une entreprise faisant le commerce de produits de sécurité maritime à Saint John, au Nouveau-Brunswick.

B. *La décision faisant l'objet du contrôle*

[8] Le 17 janvier 2020, l'agent a rencontré la demanderesse en entrevue dans l'objectif d'évaluer son intention de démarrer une entreprise et de s'établir au Nouveau-Brunswick. L'entrevue et les échanges subséquents sont décrits dans les notes de l'agent versées dans le Système mondial de gestion des cas (SMGC), qui font partie des motifs de la décision de l'agent (*Torres c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 150, au paragraphe 19).

[9] Au cours de l'entrevue du 17 janvier 2020, l'agent a émis plusieurs réserves quant à la crédibilité de la demanderesse, dont les suivantes :

- a) dans sa demande de résidence permanente, dans des formulaires subséquents et au cours de son entrevue, la demanderesse a affirmé qu'aucun membre de sa famille ne s'était déjà vu refuser une demande de visa canadien, mais elle a par la suite reconnu que ses enfants s'étaient déjà vus refuser des visas de visiteur;

- | | |
|---|--|
| <p>(b) The applicant asserted in her permanent residence application that her youngest child was born in Vietnam, but she later acknowledged her youngest child was born in Canada in 2017.</p> <p>(c) The applicant asserted she intended to start a business in New Brunswick, but her only business plan was the template form that New Brunswick required her to complete for her PNP application. The applicant's business plan did not demonstrate market research, marketing strategies, and revenue projections, and the applicant did not complete the section of the form asking about industry regulations, permits, and licences.</p> | <p>b) dans sa demande de résidence permanente, la demanderesse a déclaré que son enfant le plus jeune était né au Vietnam, mais elle a par la suite reconnu qu'il était né au Canada en 2017;</p> <p>c) la demanderesse a soutenu qu'elle avait l'intention de démarrer une entreprise au Nouveau-Brunswick, mais son plan d'affaires était uniquement le formulaire que la province du Nouveau-Brunswick lui exigeait de remplir pour sa demande au titre du PCP. Le plan d'affaires de la demanderesse ne comprenait aucune étude de marché, stratégie de marketing, ni prévision de recettes, et la demanderesse n'a pas rempli la section du formulaire portant sur les règlements de l'industrie, les permis et les licences.</p> |
|---|--|

[10] In an email dated January 30, 2020, to a New Brunswick official, the Officer explained they were not satisfied the applicant intended to reside in New Brunswick because:

[10] Dans un courriel du 30 janvier 2020 transmis à un représentant du Nouveau-Brunswick, l'agent a expliqué qu'il n'était pas convaincu que la demanderesse cherchait à s'établir au Nouveau-Brunswick pour les motifs suivants :

- | | |
|--|---|
| <p>(a) The applicant's credibility was impugned by her inconsistent statements regarding past visa refusals and her youngest child's country of birth.</p> <p>(b) The applicant travelled to Canada when she was 28 weeks pregnant and remained in Canada to give birth. While the applicant asserted she remained in Canada due to complications with her pregnancy, the Officer concluded it was likely for the purposes of obtaining citizenship for her child (i.e., "birth tourism").</p> <p>(c) The applicant's close relatives in Ontario and British Columbia created a "pull" factor to live in those provinces rather than New Brunswick.</p> <p>(d) The applicant had visited Canada twice but she had only visited New Brunswick once for a week. The applicant acknowledged this visit was insufficient</p> | <p>a) les déclarations incohérentes de la demanderesse sur les rejets des demandes de visa de ses enfants et le pays de naissance de son plus jeune minaient sa crédibilité;</p> <p>b) la demanderesse s'est rendue au Canada à 28 semaines de grossesse et est demeurée au Canada pour accoucher. Bien que la demanderesse ait déclaré qu'elle était restée au Canada en raison de complications relatives à la grossesse, l'agent a conclu qu'il était probable qu'elle soit demeurée au Canada pour que son enfant obtienne la citoyenneté (c.-à-d. [TRADUCTION] « tourisme obstétrique »);</p> <p>c) les membres de la famille proche de la demanderesse habitant en Ontario et en Colombie-Britannique créaient un facteur [TRADUCTION] « d'attraction » vers ces provinces au lieu du Nouveau-Brunswick;</p> <p>d) la demanderesse a fait deux séjours au Canada, mais elle n'a séjourné qu'une seule fois au Nouveau-Brunswick, pendant une semaine. La demanderesse</p> |
|--|---|

to know if she wanted her family to live in New Brunswick permanently.

- (e) The applicant's focus seemed to be on obtaining status for her children and enabling them to study in Canada.
- (f) The applicant's business plan was lacking in the detail reasonably expected of a new business.

[11] In an email dated January 30, 2020, the New Brunswick official concurred with the Officer's preliminary assessment that the applicant likely misrepresented herself in her application and may not have a genuine interest to reside in New Brunswick.

[12] In a decision dated January 31, 2020, the Officer refused the applicant's permanent residence application. In particular, the Officer stated:

Following a full review it has been determined that you are unlikely to reside in the nominating province if and when a permanent resident visa is issued to you. The factors leading to this determination were outlined to you at an interview held in Ho Chi Minh City on January 17, 2020. Your responses to these concerns were considered in full, but the conclusion is that they do not offset the factors weighing against you.

It is therefore determined that you do not meet the requirements of subsection 87(2) of the *IRPR* and are not considered a member of the provincial nominee class. As a result, your application has been refused.

[13] The Officer did not consult with a second officer to obtain a concurring opinion pursuant to subsection 87(4) of the *IRPR* before rendering their decision.

III. Issues and Standard of Review

[14] This application for judicial review raises the following issues:

a reconnu que cette visite ne lui avait pas permis de savoir si elle voulait que sa famille habite au Nouveau-Brunswick en permanence;

- e) la demanderesse semblait avoir comme objectif d'obtenir la citoyenneté pour ses enfants et de leur permettre d'étudier au Canada;
- f) le plan d'affaires de la demanderesse ne comprenait pas les détails qu'on s'attend raisonnablement à trouver pour le lancement d'une nouvelle entreprise.

[11] Dans un courriel du 30 janvier 2020, le représentant du Nouveau-Brunswick a confirmé l'évaluation préliminaire de l'agent, à savoir que la demanderesse avait probablement fait de fausses déclarations dans sa demande et ne souhaitait pas véritablement s'établir au Nouveau-Brunswick.

[12] Dans une décision datée du 31 janvier 2020, l'agent a rejeté la demande de résidence permanente de la demanderesse. En particulier, l'agent s'est exprimé en ces termes :

[TRADUCTION] Des suites d'un examen complet, il a été conclu qu'il est improbable que vous vous établissiez dans la province de désignation si un visa de résident permanent vous était délivré. Les facteurs ayant mené à cette conclusion vous ont été présentés au cours d'une entrevue tenue à Hô Chi Minh-Ville le 17 janvier 2020. Les réponses que vous avez données à ces réserves ont été pleinement prises en compte, mais il a été conclu qu'elles ne font pas contre-poids aux facteurs qui vous sont défavorables.

Par conséquent, il est conclu que vous ne satisfaites pas aux exigences du paragraphe 87(2) du *RIPR* et que vous n'êtes pas considérée comme un membre de la catégorie des candidats des provinces. En conséquence, votre demande est rejetée.

[13] L'agent n'a pas obtenu une confirmation de la décision auprès d'un autre agent, comme le prévoit le paragraphe 87(4) du *RIPR*, avant de rendre sa décision.

III. Questions en litige et norme de contrôle

[14] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

A. *Did the Officer err by not rebutting the presumption created by the Canada–New Brunswick Agreement?*

B. *Did the Officer err by not obtaining a concurring opinion from a second officer?*

C. *Did the Officer breach their duty of fairness?*

A. *L'agent a-t-il commis une erreur en ne réfutant pas la présomption créée par l'Accord Canada-Nouveau-Brunswick?*

B. *L'agent a-t-il commis une erreur en n'obtenant pas une confirmation de la décision auprès d'un autre agent?*

C. *L'agent a-t-il manqué à son obligation d'agir avec équité?*

[15] It is common ground between the parties that the first and second issues are reviewed upon the reasonableness standard, whereas the third issue is reviewed upon the correctness standard.

[16] I agree. Issues pertaining to a visa officer's decision on a permanent residence application under the PNP are reviewed upon the reasonableness standard (*Bano v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 568 (*Bano*), at paragraphs 13–14, citing *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (*Vavilov*)), whereas issues of procedural fairness are reviewed upon what is best reflected in the correctness standard (*Canadian Association of Refugee Lawyers v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2020 FCA 196, [2021] 1 F.C.R. 271, at paragraph 35).

[17] I note, however, a small disagreement on this matter. The applicant asserts the Officer's decision not to consult with a second officer pursuant to subsection 87(4) of the IRPR constitutes a breach of procedural fairness and is therefore reviewed on a correctness standard.

[18] I disagree. A decision maker's interpretation of their home statute attracts a presumption of reasonableness (*Vavilov*, at paragraph 25). This aspect of the Officer's decision involves the interpretation and application of the IRPR and no grounds for rebutting the presumption of reasonableness apply (*Vavilov*, at paragraph 17; see also *Nwachukwu v. Canada (Citizenship*

[15] Les parties conviennent que la norme de contrôle applicable aux deux premières questions est celle de la décision raisonnable, tandis que la norme applicable à la troisième question est celle de la décision correcte.

[16] Je suis d'accord. La norme de contrôle applicable aux questions se rapportant à la décision d'un agent des visas concernant une demande de résidence permanente au titre du PCP est celle de la décision raisonnable (*Bano c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 568 (*Bano*), aux paragraphes 13 et 14, citant l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653 (*Vavilov*)), tandis que l'exercice de contrôle des questions relatives à l'équité procédurale est particulièrement bien reflété dans la norme de la décision correcte (*Association canadienne des avocats en droit des réfugiés c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2020 CAF 196, [2021] 1 R.C.F. 271, au paragraphe 35).

[17] Cependant, je souligne un léger désaccord à cet égard. La demanderesse affirme que la décision de l'agent de ne pas consulter un autre agent conformément au paragraphe 87(4) du RIPR constitue un manquement à l'équité procédurale et qu'en conséquence, la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte.

[18] Je ne suis pas de cet avis. L'interprétation de sa loi habilitante par le décideur établit une présomption selon laquelle la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable (*Vavilov*, au paragraphe 25). Cet aspect de la décision de l'agent concerne l'interprétation et l'application du RIPR, et aucun motif permettant de réfuter la présomption selon laquelle la norme de

and Immigration), 2020 FC 122, at paragraph 9). Further, the applicant has not established that consulting with a second officer is a right guaranteed to her under the principles of procedural fairness, rather than under the IRPR.

[19] Reasonableness is a deferential, but robust, standard of review (*Vavilov*, at paragraphs 12–13). The reviewing court must determine whether the decision under review, including both its rationale and outcome, is transparent, intelligible and justified (*Vavilov*, at paragraph 15). A reasonable decision is one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker (*Vavilov*, at paragraph 85). Whether a decision is reasonable depends on the relevant administrative setting, the record before the decision maker, and the impact of the decision on those affected by its consequences (*Vavilov*, at paragraphs 88–90, 94 and 133–135).

[20] For a decision to be unreasonable, the applicant must establish the decision contains flaws that are sufficiently central or significant (*Vavilov*, at paragraph 100). A reviewing court must refrain from reweighing evidence before the decision maker, and it should not interfere with factual findings absent exceptional circumstances (*Vavilov*, at paragraph 125).

[21] Correctness, in contrast, is a non-deferential standard of review. The central question for issues of procedural fairness is whether the procedure was fair having regard to all of the circumstances, including the factors enumerated in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, at paragraphs 21–28 (*Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121, at paragraph 54).

contrôle applicable est celle de la décision raisonnable ne s'applique (*Vavilov*, au paragraphe 17; voir aussi *Nwachukwu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 122, au paragraphe 9). En outre, la demanderesse n'a pas établi que la consultation d'un autre agent est un droit qui lui est garanti par les principes de l'équité procédurale, et non par le RPR.

[19] La norme de la décision raisonnable est une norme de contrôle empreinte de déférence, mais rigoureuse (*Vavilov*, aux paragraphes 12 et 13). La cour de révision doit établir si la décision faisant l'objet du contrôle, notamment le résultat et le raisonnement, est transparente, intelligible et justifiée (*Vavilov*, au paragraphe 15). Une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle, et être justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Vavilov*, au paragraphe 85). La question de savoir si une décision est raisonnable dépend du contexte administratif, du dossier dont le décideur est saisi et de l'incidence de la décision sur les personnes qui en subissent les conséquences (*Vavilov*, aux paragraphes 88–90, 94 et 133–135).

[20] Pour qu'une décision soit jugée déraisonnable, le demandeur doit démontrer que la décision comporte une déficience suffisamment capitale ou importante (*Vavilov*, au paragraphe 100). Une cour de révision doit s'abstenir d'apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur et, à moins de circonstances exceptionnelles, ne doit pas modifier les conclusions de fait de celui-ci (*Vavilov*, au paragraphe 125).

[21] En revanche, la norme de la décision correcte est une norme de contrôle qui ne commande aucune déférence. Dans le contexte de l'équité procédurale, la question centrale est celle de savoir si la procédure était équitable eu égard à l'ensemble des circonstances, y compris les facteurs énumérés dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux paragraphes 21–28 (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121, au paragraphe 54).

IV. AnalysisA. *Did the Officer err by not rebutting the presumption created by the Canada–New Brunswick Agreement?*

[22] The PNP grants a certain degree of autonomy to provinces and territories to select foreign nationals that meet their jurisdiction’s particular needs, provided the chosen candidates can become “economically established” in Canada (*Bano*, at paragraph 18). This requirement is reflected under subsection 87(1) of the IRPR:

Class

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.

[23] Under subsection 87(2) of the IRPR, a foreign national must be nominated by a provincial government and intend to reside in that province to become a permanent resident under the PNP:

87 ...**Member of the class**

(2) A foreign national is a member of the provincial nominee class if

(a) subject to subsection (5), they are named in a nomination certificate issued by the government of a province under a provincial nomination agreement between that province and the Minister; and

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

[24] The applicant submits that when a foreign national is nominated by New Brunswick under the PNP, there is a presumption that individual has the ability to become economically established in Canada. The applicant asserts such a presumption is created under Annex A of the *Canada–New Brunswick Immigration Agreement*

IV. AnalyseA. *L’agent a-t-il commis une erreur en ne réfutant pas la présomption créée par l’Accord Canada–Nouveau-Brunswick?*

[22] Le PCP accorde une certaine autonomie aux provinces et aux territoires en ce qui concerne la sélection des étrangers qui répondent aux besoins particuliers de leur administration, à condition que les candidats choisis puissent « réussir leur établissement économique » au Canada (*Bano*, au paragraphe 18). Cette exigence est énoncée au paragraphe 87(1) du RIPR :

Catégorie

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.

[23] Conformément au paragraphe 87(2) du RIPR, un étranger doit être désigné par un gouvernement provincial et chercher à s’établir dans la province en question pour devenir un résident permanent au titre du PCP :

87 [...]**Qualité**

(2) Fait partie de la catégorie des candidats des provinces l’étranger qui satisfait aux critères suivants :

a) sous réserve du paragraphe (5), il est visé par un certificat de 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;

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

[24] La demanderesse fait valoir que lorsqu’un étranger est désigné par le Nouveau-Brunswick au titre du PNP, il existe une présomption que cette personne a la capacité à réussir son établissement économique au Canada. Elle soutient que cette présomption découle de l’annexe A de l’*Accord Canada–Nouveau-Brunswick sur*

– *Annex A: Provincial Nominees, 2017* (the “Canada–New Brunswick Agreement”), which states:

4.0 Assessment and Nomination

4.1 New Brunswick has the sole and non-transferable responsibility to assess and nominate candidates who, in New Brunswick’s determination:

4.1.1 Will be of benefit to the economic development of New Brunswick; and

4.1.2 Have the ability and intention to economically establish and permanently settle in New Brunswick subject to sections 4.2 through 4.8.

...

4.14 Canada shall consider New Brunswick’s nomination as evidence that New Brunswick has carried out its due diligence determining that an applicant will be of economic benefit to New Brunswick and has met the requirements of New Brunswick’s Provincial Nominee Program.

[25] The applicant notes the presumption under the Canada–New Brunswick Agreement is reflected within IRCC’s own policy. In particular, section 5 of IRCC’s *OP 7-B Provincial Nominees* (OP 7-B) states: “[i]mmigration officers can assume that a candidate nominated by a province does, in the view of the provincial officials, intend to reside in the nominating province and has a strong likelihood of becoming economically established in Canada” (emphasis added).

[26] According to the applicant, the Officer’s determination that the applicant does not intend to reside in New Brunswick is unreasonable in light of the contrary presumption created under the Canada–New Brunswick Agreement and OP 7-B.

[27] In my view, a plain reading of the Canada–New Brunswick Agreement and OP 7-B does not give rise to the presumption asserted by the applicant. While both instruments affirm that a nomination under the PNP is

l’immigration – Annexe A : Candidats de la province, 2017 (l’Accord Canada–Nouveau-Brunswick), dont voici un extrait :

4.0 Évaluation et désignation

4.1 Le Nouveau-Brunswick a la responsabilité exclusive et non transférable d’évaluer et de désigner des candidats qui, à son avis :

4.1.1 Contribueront au développement économique du Nouveau-Brunswick; et

4.1.2 Ont la capacité et l’intention de réussir leur établissement économique et de s’installer en permanence dans la province, sous réserve des clauses 4.2 à 4.8 de la présente annexe.

[...]

4.14 Le Canada doit considérer la désignation faite par le Nouveau-Brunswick comme la preuve que la province a exercé sa diligence raisonnable pour s’assurer que le candidat apportera un avantage économique au Nouveau-Brunswick et répond aux critères du Programme des candidats des provinces du Nouveau-Brunswick.

[25] La demanderesse souligne que la présomption découlant de l’Accord Canada–Nouveau-Brunswick ressort de la politique même d’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC). En particulier, la section 5 du guide *OP 7-B Candidats des provinces* (OP 7-B) d’IRCC est rédigé en ces termes : « Les agents d’immigration peuvent présumer qu’un candidat désigné par une province a l’intention, selon l’opinion des représentants de la province, de s’établir dans cette province et a de fortes chances de réussir son établissement sur le plan économique au Canada » (non souligné dans l’original).

[26] Selon la demanderesse, la décision de l’agent portant qu’elle ne cherche pas à s’établir au Nouveau-Brunswick est déraisonnable compte tenu de la présomption contraire découlant de l’Accord Canada–Nouveau-Brunswick et du guide OP 7-B.

[27] À mon avis, une simple lecture de l’Accord Canada–Nouveau-Brunswick et du guide OP 7-B ne donne pas lieu à la présomption invoquée par la demanderesse. Bien que les deux instruments prévoient qu’une désignation

evidence that New Brunswick believes a foreign national intends to reside in the province, I find they do not affirm that such a presumption extends to IRCC.

[28] In arguing to the contrary, the applicant relies upon two cases: *Hassan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1096 (*Hassan*) and *Begum v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 162 (*Begum*).

[29] I find *Hassan* and *Begum* are distinguishable from the case at hand. Those cases stand for the authority that if a foreign national is nominated by a province under the PNP, that foreign national is presumed to be able to become economically established in Canada (*Hassan*, at paragraphs 20–24; *Begum*, at paragraphs 26–28; see also *Bano*, at paragraph 19). In this case, the Officer does not dispute the applicant is able to become economically established in Canada, but rather finds the applicant does not intend to reside in New Brunswick. As discussed in detail below, I am not convinced by the applicant’s argument that these determinations are mutually inclusive.

[30] In addition, I find the Officer’s decision is reasonable in light of the protocol outlined in the Canada–New Brunswick Agreement. Sections 4.18 and 4.20 of the Canada–New Brunswick Agreement required the Officer to consult with New Brunswick prior to refusing the applicant’s permanent residence application, but allowed the Officer to make their decision without notifying New Brunswick:

4.0 Assessment and Nomination

...

4.18 Should Canada determine that an individual nominated by New Brunswick is likely to be refused a Permanent Resident visa based on the applicant’s inability to meet the requirements of the New Brunswick Provincial Nominee Program and the requirements of membership in the Provincial Nominee class as per the IRPR and this Agreement, New Brunswick will be notified as soon as possible, taking into consideration local operating

au titre du PCP prouve que le Nouveau-Brunswick croit qu’un étranger cherche à s’établir dans la province, je conclus qu’ils ne confirment pas qu’une telle présomption s’étend à IRCC.

[28] En faisant valoir le contraire, la demanderesse s’appuie sur deux décisions : *Hassan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1096 (*Hassan*) et *Begum c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 162 (*Begum*).

[29] Je conclus que les décisions *Hassan* et *Begum* se distinguent toutes deux de la présente affaire. Ces décisions permettent d’affirmer que si un étranger est désigné par une province au titre du PCP, il est présumé que cet étranger a la capacité à réussir son établissement économique au Canada (*Hassan*, aux paragraphes 20–24; *Begum*, aux paragraphes 26–28; voir aussi *Bano*, au paragraphe 19). En l’espèce, l’agent ne conteste pas que la demanderesse a la capacité à réussir son établissement économique au Canada. Il conclut plutôt qu’elle ne cherche pas à s’établir au Nouveau-Brunswick. Comme je l’explique en détail ci-dessous, je ne suis pas convaincu par l’argument de la demanderesse selon lequel ces décisions sont mutuellement inclusives.

[30] En outre, je conclus que la décision de l’agent est raisonnable compte tenu du protocole énoncé dans l’Accord Canada-Nouveau-Brunswick. Conformément aux articles 4.18 et 4.20 de l’Accord Canada-Nouveau-Brunswick, l’agent doit consulter le Nouveau-Brunswick avant de refuser la demande de résidence permanente du demandeur, mais il peut prendre sa décision sans aviser le Nouveau-Brunswick :

4.0 Évaluation et désignation

[...]

4.18 Si le Canada juge que la demande de visa de résident permanent d’un candidat désigné par le Nouveau-Brunswick sera vraisemblablement refusée du fait que le demandeur ne peut respecter les conditions du Programme des candidats des provinces du Nouveau-Brunswick ou les conditions d’appartenance à la catégorie des candidats des provinces aux termes du RIPR et du présent accord, il en avisera sur le champ le Nouveau-Brunswick, en tenant

environments, and New Brunswick will be consulted regarding the reasons for possible refusal.

...

4.20 In all cases where Canada determines that an individual nominated by New Brunswick does not meet the admissibility requirements of the IRPA, Canada will refuse without notifying New Brunswick before the final decision.... [Emphasis added.]

[31] The Officer followed the protocol under the Canada–New Brunswick Agreement in rendering their decision. After interviewing the applicant, the Officer consulted with a New Brunswick official and outlined their credibility concerns regarding the applicant’s intent to reside in New Brunswick. The New Brunswick official responded and agreed with the Officer’s concerns, stating the applicant likely misrepresented herself in her application and may not have a genuine interest to reside in New Brunswick.

[32] Finally, the Officer’s determination that the applicant was not credible with respect to her intent to reside in New Brunswick is justified, transparent, and intelligible (*Vavilov*, at paragraph 99).

[33] Intention to reside in a chosen province is a highly subjective criterion, and the assessment of said criterion may take into account all indicia, including past conduct, present circumstances, and future plans (*Rabbani v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 257, at paragraph 43). In finding the applicant was not credible, the Officer weighed the applicant’s family ties and history of travel to Ontario and British Columbia; the applicant’s acknowledgement that she had not spent sufficient time in New Brunswick to know if she wanted to reside there permanently; the incomplete state of the applicant’s business plan; and the applicant’s acknowledgement that her primary motivation for applying for the PNP was to allow her to live with her children while they pursued studies in Canada.

compte du contexte opérationnel local, et la consultera au sujet des motifs d’un éventuel refus.

[...]

4.20 Dans tous les cas où le Canada établit qu’une personne désignée par le Nouveau-Brunswick ne remplit pas les conditions d’admissibilité prévues dans la LIPR, il refusera la demande sans aviser le Nouveau-Brunswick avant de prendre la décision définitive [...] [Non souligné dans l’original.]

[31] L’agent a suivi le protocole énoncé dans l’Accord Canada-Nouveau-Brunswick pour rendre sa décision. Après avoir rencontré la demanderesse en entrevue, l’agent a consulté un représentant du Nouveau-Brunswick et lui a fait part de ses réserves quant à la crédibilité de la demanderesse, particulièrement en ce qui a trait à son intention de s’établir au Nouveau-Brunswick. Dans sa réponse, le représentant du Nouveau-Brunswick a indiqué qu’il avait les mêmes réserves que l’agent, et a affirmé que la demanderesse avait probablement fait de fausses déclarations dans sa demande et ne souhaitait pas véritablement s’établir au Nouveau-Brunswick.

[32] Enfin, la décision de l’agent concernant le manque de crédibilité de la demanderesse en ce qui a trait à son intention de s’établir au Nouveau-Brunswick est justifiée, transparente et intelligible (*Vavilov*, au paragraphe 99).

[33] L’intention de s’établir dans une province choisie est un critère hautement subjectif, et l’évaluation de ce critère peut tenir compte de tous les indices, y compris le comportement antérieur, les circonstances présentes et les plans futurs (*Rabbani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 257, au paragraphe 43). Pour conclure que la demanderesse n’était pas crédible, l’agent a soupesé différents facteurs, dont les liens familiaux de la demanderesse et ses voyages antérieurs en Ontario et en Colombie-Britannique; sa reconnaissance du fait qu’elle n’a pas passé suffisamment de temps au Nouveau-Brunswick pour savoir si elle voulait que sa famille habite à cet endroit en permanence; le caractère incomplet de son plan d’affaires; et sa reconnaissance du fait que l’objectif principal de sa demande au titre du PCP était d’habiter avec ses enfants pendant leurs études au Canada.

[34] The applicant argues this conclusion is unreasonable because the Officer was preoccupied with the applicant's desire for her children to successfully integrate in Canada. This argument, however, does not identify a reviewable error within the Officer's decision. Rather, it merely asks this Court to reweigh the evidence before the Officer and reach a different outcome, which is not the purpose of judicial review (*Dhesi v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 283, at paragraph 24, citing *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 61).

[35] As stated by my colleague Justice McHaffie, the Officer's credibility determination is part of the fact-finding process and therefore provided significant deference upon review (*Azenabor v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 1160, at paragraph 6). Credibility determinations lie within "the heartland of the discretion of triers of fact ... and cannot be overturned unless they are perverse, capricious or made without regard to the evidence" (*Yan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 146, at paragraph 18). In this case, the applicant has established no such grounds to overturn the Officer's decision.

B. *Did the Officer err by not obtaining a concurring opinion from a second officer?*

[36] Subsections 87(3) and 87(4) of the IRPR set out two procedural safeguards that encourage deliberation when a visa officer diverges from a provincial nomination and finds a foreign national is unlikely to become economically established in Canada (*Bano*, at paragraph 20). Specifically, subsection 87(3) requires a visa officer to consult with the issuing provincial government if the officer seeks to substitute a provincial determination of economic establishment with their own evaluation, and subsection 87(4) requires the concurrence of a second officer for an officer's substituted determination under subsection 87(3):

[34] La demanderesse fait valoir que cette décision est déraisonnable, car l'agent se préoccupait du désir de la demanderesse de voir ses enfants réussir leur intégration au Canada. Cependant, cet argument ne relève aucune erreur susceptible de contrôle dans la décision de l'agent. En invoquant cet argument, la demanderesse demande plutôt simplement à la Cour d'apprécier à nouveau les éléments de preuve qui ont été présentés à l'agent et de tirer une conclusion différente, mais cela n'est pas le but d'un contrôle judiciaire (*Dhesi c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 283, au paragraphe 24, citant *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 61).

[35] Comme l'a affirmé mon collègue le juge McHaffie, la conclusion de l'agent quant à la crédibilité fait partie du processus de recherche des faits, et par conséquent, elle appelle la déférence lors du contrôle (*Azenabor c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 1160, au paragraphe 6). Les décisions quant à la crédibilité constituent « l'essentiel du pouvoir discrétionnaire des juges des faits [...] et elles ne sauraient être infirmées à moins qu'elles ne soient abusives, arbitraires ou rendues sans tenir compte des éléments de preuve » (*Yan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 146, au paragraphe 18). En l'espèce, la demanderesse n'a établi l'existence d'aucun motif justifiant d'infirmar la décision de l'agent.

B. *L'agent a-t-il commis une erreur en n'obtenant pas une confirmation de la décision auprès d'un autre agent?*

[36] Les paragraphes 87(3) et 87(4) du RIPR énoncent deux garanties procédurales qui favorisent la délibération lorsqu'un agent des visas prend une décision qui diverge de la désignation provinciale et conclut qu'il est peu probable qu'un étranger réussisse son établissement économique au Canada (*Bano*, au paragraphe 20). Plus précisément, le paragraphe 87(3) oblige l'agent des visas à consulter le gouvernement qui a délivré le certificat s'il veut substituer son appréciation à une décision provinciale quant à l'établissement économique, et le paragraphe 87(4) exige de faire confirmer par un autre agent la décision d'un agent de substituer son appréciation à une décision conformément au paragraphe 87(3) :

87...

Substitution of evaluation

(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.

Concurrence

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

[37] The applicant submits it was unreasonable for the Officer to determine that the applicant did not intend to reside in New Brunswick without obtaining the concurrence of a second officer in accordance with subsections 87(3) and 87(4) of the IRPR.

[38] The applicant asserts that both criteria under subsection 87(2) of the IRPR—being nominated by a province, and having the intent to reside in that nominating province—are integral and mutually inclusive to becoming economically established in Canada under subsection 87(1). Therefore, according to the applicant, if an officer determines a foreign national does not intend to reside in the province that nominated them under paragraph 87(2)(b), this determination constitutes a substituted evaluation of the foreign national’s ability to become economically established in Canada under subsection 87(3), thus triggering the requirement to obtain the concurrence of a second officer under subsection 87(4).

[39] The applicant submits the above interpretation is clear when section 87 of the IRPR is read “in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, at paragraph 21). In particular, the applicant notes that under subsection 87(3), an “officer may substitute for the criteria set out in subsection (2) their evaluation

87 [...]

Substitution d’appréciation

(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).

Confirmation

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

[37] La demanderesse fait valoir qu’il était déraisonnable pour l’agent de conclure qu’elle ne cherchait pas à s’établir au Nouveau-Brunswick sans obtenir une confirmation de la décision auprès d’un autre agent conformément aux paragraphes 87(3) et 87(4) du RIPR.

[38] La demanderesse soutient que les deux critères énoncés au paragraphe 87(2) du RIPR — être désigné par une province et chercher à s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation — font partie intégrante de la réussite de l’établissement économique au Canada selon le paragraphe 87(1) et sont mutuellement inclusifs. Par conséquent, selon la demanderesse, si un agent conclut qu’un étranger ne cherche pas à s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation aux termes de l’alinéa 87(2)b, cette décision constitue une substitution d’appréciation de la capacité de l’étranger à réussir son établissement économique au Canada aux termes du paragraphe 87(3), et fait en sorte qu’il est nécessaire d’obtenir la confirmation d’un autre agent comme le prévoit le paragraphe 87(4).

[39] La demanderesse soutient que cette interprétation est claire lorsque l’article 87 du RIPR est lu « dans [son] contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21). En particulier, la demanderesse souligne qu’en vertu du paragraphe 87(3), un « agent peut [...] substituer son appréciation aux critères prévus au paragraphe (2) ». La demanderesse

of the likelihood of the ability of the foreign national to become economically established in Canada”. This language, the applicant highlights, is not narrowed to include only the criterion under paragraph 87(2)(a) (i.e., a provincial nomination) and therefore also includes the criterion under paragraph 87(2)(b) (i.e., an intent to reside in the nominating province). If Parliament intended otherwise, the applicant asserts the language used in subsection 87(3) would be restricted solely to a re-evaluation of the criterion under paragraph 87(2)(a).

[40] Despite the applicant’s submissions, I find the Officer’s interpretation and application of section 87 of the IRPR are internally coherent and justified in relation to the relevant law (*Vavilov*, at paragraph 85). The Officer reasonably concluded they were not required to obtain a second officer’s concurring opinion before determining the applicant did not intend to reside in New Brunswick.

[41] The jurisprudence supports the Officer’s conclusion. In *Kikeshian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 658, 391 F.T.R. 52 (*Kikeshian*), at paragraph 17, Justice Barnes affirmed that a foreign national’s intent to reside in a nominating province and their ability to become economically established in Canada are “not equivalent.”

[42] Following *Kikeshian*, Justice Martineau confirmed in *Ransanz v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 1109 (*Ransanz*), that the determination of a foreign national’s intention to reside in the province that nominated them does not trigger the requirements of consultation and concurrence under paragraphs 87(3) and 87(4) of the IRPR [at paragraph 25]:

Subsection 87(3) of the Regulations specifically grants federal officials the discretion to substitute their evaluation of an applicant’s ability to become economically established in Canada, provided that they consult with the province that has nominated the individual, and that they have obtained the concurrence of a second officer (subsections 87(3) and 87(4)). Crucially, however, these requirements for consultation and concurrence apply specifically to the first condition under subsection 87(2) only—namely, to considerations relating to the likelihood of the applicant’s ability to become established in Canada,

souligne que la portée de ce libellé n’est pas limitée uniquement au critère énoncé à l’alinéa 87(2)a) (c.-à-d. une désignation par une province), et qu’elle englobe par conséquent le critère énoncé à l’alinéa 87(2)b) (c.-à-d. l’intention de s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation). La demanderesse affirme que si le législateur avait eu une autre intention, le paragraphe 87(3) serait libellé de façon à s’appliquer uniquement à une nouvelle appréciation du critère énoncé à l’alinéa 87(2)a).

[40] Malgré les observations de la demanderesse, je conclus que l’interprétation et l’application de l’article 87 du RIPR par l’agent sont intrinsèquement cohérentes et justifiées au regard du droit applicable (*Vavilov*, au paragraphe 85). L’agent a raisonnablement conclu qu’il n’était pas nécessaire d’obtenir une confirmation d’un autre agent avant de conclure que la demanderesse ne cherchait pas à s’établir au Nouveau-Brunswick.

[41] La jurisprudence étaye la conclusion de l’agent. Dans la décision *Kikeshian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 658 (*Kikeshian*), au paragraphe 17, le juge Barnes a confirmé que l’intention d’un étranger de vivre dans la province ayant délivré le certificat de désignation et sa capacité à réussir son établissement économique au Canada « n’ont pas un poids équivalent ».

[42] S’appuyant sur la décision *Kikeshian*, le juge Martineau a confirmé dans l’affaire *Ransanz c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 1109 (*Ransanz*) que la décision concernant l’intention d’un étranger de s’établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation n’entraîne pas l’application des obligations de consultation et de confirmation prévues aux paragraphes 87(3) et 87(4) du RIPR [au paragraphe 25] :

Le paragraphe 87(3) du Règlement accorde expressément aux fonctionnaires fédéraux le pouvoir discrétionnaire de substituer leur appréciation de la capacité du demandeur à réussir son établissement économique au Canada, pourvu qu’ils consultent le gouvernement qui a délivré le certificat et qu’ils obtiennent confirmation d’un autre agent (paragraphes 87(3) et 87(4)). Cependant, il est crucial que ces obligations de consulter et de confirmer s’appliquent seulement et expressément à la première condition prévue au paragraphe 87(2), à savoir aux considérations relatives à la probabilité que le demandeur ait la

as per the criteria of the provincial nomination certificate at subsection 87(2)(a). An applicant's intention to reside in the province that has nominated him or her (subsection 87(2)(b)) is a separate requirement—one that is not subject to the requirements for consultation and concurrence, and which is additional to the issuance of a certificate of selection or a provincial nomination. [Emphasis added.]

[43] The Officer's interpretation is also internally coherent. It is self-evident that one could have the means and ability to become economically established in Canada but not intend to reside in the province that nominated them. One's ability to become economically established in the entire country is not determinative of one's intent to live in a particular province, or vice versa.

[44] Further, the Officer's interpretation is justified in light of the wording of subsection 87(3) of the IRPR. I repeat the provision here for clarity:

87...

Substitution of evaluation

(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.

[45] Under subsection 87(3), a visa officer's authority to substitute their evaluation for the criteria under subsection 87(2) is triggered by the fact that a foreign national being named in a provincial nomination certificate is not a sufficient indicator of whether they may become economically established in Canada.

[46] It is true the language of subsection 87(3) pertains to the "criteria set out in subsection (2)" and thus at first glance captures both criteria under that provision. However, I find this broad language is limited by the fact that subsection 87(3) solely contemplates the

capacité à réussir son établissement au Canada, conformément au critère d'obtention du certificat de désignation provincial visé à l'alinéa 87(2)a). L'intention du demandeur de résider dans la province qui lui a délivré le certificat (alinéa 87(2)b)) est une condition distincte, qui est exempte de l'obligation de consulter et de confirmer et qui s'ajoute à la délivrance du certificat de sélection ou à la désignation des candidats des provinces. [Non souligné dans l'original.]

[43] L'interprétation de l'agent est aussi intrinsèquement cohérente. Il va de soi qu'une personne pourrait avoir les moyens et la capacité à réussir son établissement économique au Canada sans chercher à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation. La capacité d'une personne à réussir son établissement économique dans le pays en entier n'est pas déterminante quant à la question de savoir si elle cherche à s'établir dans une province en particulier, et vice versa.

[44] En outre, l'interprétation de l'agent est justifiée à la lumière du libellé du paragraphe 87(3) du RIPR. Je cite de nouveau cette disposition par souci de clarté :

87 [...]

Substitution d'appréciation

(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).

[45] Aux termes du paragraphe 87(3), le pouvoir d'un agent des visas de substituer son appréciation aux critères prévus au paragraphe 87(2) découle du fait qu'un étranger visé par un certificat de désignation délivré par une province n'est pas un indicateur suffisant de l'aptitude à réussir son établissement économique au Canada.

[46] Il est vrai que le libellé du paragraphe 87(3) renvoie aux « critères prévus au paragraphe (2) », et qu'en conséquence, il englobe à première vue les deux critères de ce paragraphe. Cependant, je conclus que ce libellé général est limité par le fait que le paragraphe 87(3)

issuing of a provincial nomination certificate under paragraph 87(2)(a), not one's intent to reside in the nominating province under paragraph 87(2)(b). I therefore find it was reasonable for the Officer to conclude that their determination under paragraph 87(2)(b) did not constitute a substituted evaluation under subsection 87(3), and thus did not trigger the need for a concurring opinion under subsection 87(4).

[47] In arguing to the contrary, the applicant asserts that section 7.8 of OP 7-B affirms the need for an officer to seek a concurring opinion if they refuse a PNP application based on the determination that a foreign national does not intend to reside in the province that nominated them:

7.8. Refusing the application

There are three bases upon which a provincial nominee who meets all statutory admissibility requirements can be refused a visa:

- The officer has reason to believe that the applicant does not intend to live in the province that has nominated them;
- The officer has reason to believe that the applicant is unlikely to be able to successfully establish economically in Canada; and

...

In each case, the officer must have some evidence to support this belief and overcome the presumptions implied by the provincial nomination. Every provincial nominee agreement obliges the immigration officer to consult with an official of the nominating province regarding the intention to refuse before the refusal is actually made.

If the officer, after consulting with the province, still intends to refuse, R87(4) requires that a second officer concur with the decision to refuse, before it can be made official.

[48] I note that section 7.8 of OP 7-B does not specify which grounds of refusal require a concurring opinion under subsection 87(4) of the IRPR. Even accepting

porte uniquement sur la délivrance d'un certificat de désignation des provinces aux termes de l'alinéa 87(2)a), et non sur l'intention d'une personne de s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation aux termes de l'alinéa 87(2)b). Par conséquent, j'estime qu'il était raisonnable pour l'agent de conclure que sa décision au titre de l'alinéa 87(2)b) ne constituait pas une substitution d'appréciation aux termes du paragraphe 87(3) et ne faisait pas en sorte qu'il était nécessaire d'obtenir la confirmation d'un autre agent comme le prévoit le paragraphe 87(4).

[47] En faisant valoir le contraire, la demanderesse soutient que la section 7.8 du guide OP 7-B confirme qu'il est nécessaire qu'un agent obtienne la confirmation d'un autre agent s'il refuse une demande au titre du PCP au motif qu'un étranger ne cherche pas à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation.

7.8. Refus de la demande

Il y a trois bases sur lesquelles un candidat d'une province qui satisfait à toutes les conditions d'admissibilité prévues dans la loi peut se voir refuser un visa :

- l'agent a des raisons de croire que le demandeur n'a pas l'intention de vivre dans la province qui l'a désigné;
- l'agent a des raisons de croire que le demandeur ne pourra vraisemblablement pas réussir son établissement économique au Canada;

[...]

Dans chaque cas, l'agent doit disposer d'une preuve pour appuyer sa conviction et renverser les présomptions implicites à la désignation de la province. Chaque accord portant sur la désignation des candidats des provinces oblige l'agent d'immigration à consulter un agent de la province désignée concernant l'intention de refuser, et ce, avant que le refus ne soit prononcé.

Si l'agent, après consultation avec la province, a toujours l'intention de refuser la demande, le R87(4) requiert qu'un second agent confirme la décision de refus avant qu'elle ne puisse devenir officielle.

[48] Je souligne que la section 7.8 du guide OP 7-B ne précise pas les motifs de refus pour lesquels il est nécessaire d'obtenir une confirmation d'un autre agent

the applicant's argument that section 7.8 applies to all grounds of refusal, including the determination that a foreign national does not intend to reside in the nominating province, I am not persuaded the Officer's decision is unreasonable.

[49] While the broad language of section 7.8 of OP 7-B may permit an interpretation of section 87 of the IRPR that is different than the one reached by the Officer, I find the Officer's decision is nonetheless justified in light of this possibility. Departmental policy documents, including OP 7-B, can assist the Court in determining the reasonableness of the Officer's decision, but they are not law and the Minister is not bound by them (*Sran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 791, 11 Imm. L.R. (4th) 74, at paragraph 17; *Vavilov*, at paragraph 94). Given the broad language of section 7.8 of OP 7-B, and that the Officer adopted an internally coherent interpretation of section 87 of the IRPR that is justified in relation to the jurisprudence, I find the Officer's decision is nonetheless justified, transparent, and intelligible in light of the interpretation of OP 7-B proposed by the applicant (*Vavilov*, at paragraph 99).

C. Did the Officer breach their duty of fairness?

[50] The applicant submits the Officer breached their duty of fairness by not providing the applicant with written notice of the concerns respecting the applicant's intention to reside in New Brunswick before refusing the applicant's permanent residence application.

[51] The duty of fairness requires administrative decision makers to provide an opportunity for those affected by the decision to put forward their views and evidence fully and have them considered (*Baker*, at paragraph 22). As affirmed in *Vavilov*, at paragraph 77, the content of the duty of fairness in a particular case depends on the circumstances and is assessed by considering the following factors:

conformément au paragraphe 87(4) du RIPR. Même si j'accepte l'argument de la demanderesse selon lequel la section 7.8 s'applique à tous les motifs de refus, y compris la décision selon laquelle un étranger ne cherche pas à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation, je ne suis pas convaincu que la décision de l'agent est déraisonnable.

[49] Bien que le libellé général de la section 7.8 du guide OP 7-B puisse donner lieu à une interprétation de l'article 87 du RIPR différente de celle retenue par l'agent, je conclus que la décision de l'agent était néanmoins justifiée compte tenu de cette possibilité. Les documents de politique du ministère, y compris le guide OP 7-B, peuvent aider la Cour à déterminer le caractère raisonnable de la décision de l'agent, mais ils n'ont pas force de loi et ne lient pas le ministre (*Sran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 791, au paragraphe 17; *Vavilov*, au paragraphe 94). Compte tenu du libellé général de la section 7.8 du guide OP 7-B et du fait que l'agent a retenu une interprétation intrinsèquement cohérente de l'article 87 du RIPR qui est justifiée au regard de la jurisprudence, je conclus que la décision de l'agent est néanmoins justifiée, transparente et intelligible au regard de l'interprétation du guide OP 7-B proposée par la demanderesse (*Vavilov*, au paragraphe 99).

C. L'agent a-t-il manqué à son obligation d'agir équitablement?

[50] La demanderesse soutient que l'agent a manqué à son obligation d'agir équitablement parce qu'il ne lui a pas fourni un avis écrit concernant ses réserves quant à l'intention de la demanderesse de s'établir au Nouveau-Brunswick avant de rejeter la demande de résidence permanente de celle-ci.

[51] L'obligation d'agir équitablement exige que les décideurs administratifs donnent la possibilité aux personnes visées par la décision de présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés (*Baker*, au paragraphe 22). Comme le confirme l'arrêt *Vavilov* au paragraphe 77, le contenu de l'obligation d'équité procédurale dans un cas donné dépend des circonstances et est évalué conformément aux facteurs suivants :

- | | |
|--|---|
| (a) the nature of the decision being made and the process followed in making it; | a) la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir; |
| (b) the nature of the statutory scheme; | b) la nature du régime législatif; |
| (c) the importance of the decision to the individual or individuals affected; | c) l'importance de la décision pour l'individu ou les individus visés; |
| (d) the legitimate expectations of the person challenging the decision; and | d) les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision; |
| (e) the choices of procedure made by the administrative decision maker itself. | e) les choix de procédure faits par le décideur administratif lui-même. |

[52] Applying the above factors, I find the duty of fairness owed by the Officer to the applicant falls at the lower end of the spectrum (*Yasmin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 383, at paragraph 18).

[52] En appliquant les facteurs énoncés ci-dessus, je conclus que l'obligation de l'agent d'agir équitablement envers la demanderesse se situe à l'extrémité inférieure du spectre (*Yasmin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 383, au paragraphe 18).

[53] With that relatively low threshold in mind, I find the Officer did not breach their duty of fairness to the applicant. The Officer's duty of fairness required the Officer to provide the applicant with opportunities to respond to credibility concerns during the interview; the Officer was not required to provide the applicant with written notice of those concerns prior to rendering their decision (*Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1247, 398 F.T.R. 303, at paragraphs 91–93; *De Azeem v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1043, at paragraph 37; *Khwaja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 522, at paragraphs 17–21). The Officer fulfilled this duty by providing the applicant with meaningful opportunities to respond to their concerns during the interview.

[53] En gardant ce seuil relativement bas à l'esprit, je conclus que l'agent n'a pas manqué à son obligation d'agir équitablement envers la demanderesse. L'obligation d'agir équitablement exigeait que l'agent accorde à la demanderesse la possibilité de répondre à ses réserves quant à la crédibilité pendant l'entrevue; l'agent n'était pas tenu de fournir à la demanderesse un avis écrit concernant ces réserves avant de rendre sa décision (*Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1247, aux paragraphes 91–93; *De Azeem c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1043, au paragraphe 37; *Khwaja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 522, aux paragraphes 17–21). L'agent s'est acquitté de cette obligation en accordant à la demanderesse des occasions significatives de répondre à ses réserves pendant l'entrevue.

[54] In arguing the Officer did not provide the applicant with a sufficient opportunity to respond, the applicant relies upon *Gedara v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 209 (*Gedara*) and *Bideh v. New Brunswick (Minister of Post-Secondary Education, Training and Labour)*, 2016 NBQB 192, 47 Imm. L.R. (4th) 287 (*Bideh*).

[54] Pour faire valoir que l'agent ne lui a pas fourni une occasion suffisante de répondre à ses réserves, la demanderesse s'appuie sur les décisions *Gedara c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 209 (*Gedara*) et la décision *Bideh c. Nouveau-Brunswick (Ministre de l'éducation postsecondaire, de la formation et du travail)*, 2016 NBBR 192 (*Bideh*).

[55] I find both *Gedara* and *Bideh* are distinguishable from the case at hand.

[56] In *Gedara*, Justice Manson held a visa officer breached their duty of fairness because the GCMS notes did not display whether “the concern regarding the Applicant’s ability to become economically established was specifically put to him, in the interview or otherwise, such that he was given an opportunity to respond” (*Gedara*, at paragraph 35) (emphasis added). Unlike the foreign national in *Gedera*, the applicant in this case was provided an opportunity to respond to the Officer’s concerns at the interview.

[57] Similarly, the foreign national in *Bideh* was not informed of the specific concerns that resulted in the determination that he did not intend to reside in New Brunswick, only that the provincial authority was not convinced of his “commitment to New Brunswick” (*Bideh*, at paragraphs 36–37). In this case, the Officer clearly explained their concerns to the applicant and provided the applicant with opportunities to address those concerns, as exemplified by the Officer’s statements during the January 17, 2020, interview:

I notice that you seem to have a pre-occupation with your children living and studying in Cda. It seems to be your chief focus, more so than the business you are proposing. All of this reflects on your credibility and makes me think perhaps you are using this PNP program [*sic*] simply as a means of getting status in Cda and makes me think that perhaps you intend to reside somewhere in Cda other than NB. Would you like to respond to that concern?

...

You failed to disclose the previous visa refusals and you failed to disclose the correct country of birth for your youngest child. I think it’s quite possible that you did these things deliberately in order to try and deceive us... I also notice that you have relatives living in other parts of Cda, so that is a pull factor for you to go those [*sic*] parts of Cda instead of NB. Would you like to respond?

[55] Je conclus que les décisions *Gedara* et *Bideh* se distinguent toutes deux de la présente affaire.

[56] Dans la décision *Gedara*, le juge Manson a conclu qu’un agent des visas avait manqué à son obligation d’agir équitablement, car les notes du SMGC ne précisait pas si « la préoccupation concernant la capacité du demandeur à réussir son établissement économique au Canada lui [avait] été précisément communiquée, dans l’entrevue ou autrement, afin qu’il (eût eu) la possibilité d’y répondre » (*Gedara*, au paragraphe 35) (non souligné dans l’original). Contrairement au ressortissant étranger dans l’affaire *Gedara*, la demanderesse en l’espèce a eu l’occasion de répondre aux réserves de l’agent pendant l’entrevue.

[57] De même, dans l’affaire *Bideh*, la ressortissante étrangère n’a pas été informée des préoccupations particulières qui ont mené à la conclusion qu’elle n’avait pas l’intention de résider au Nouveau-Brunswick. Elle a seulement été avisée que l’autorité provinciale n’était pas convaincue de son « engagement envers le Nouveau-Brunswick » (*Bideh*, aux paragraphes 36 et 37). En l’espèce, l’agent a clairement expliqué ses réserves à la demanderesse et lui a donné des occasions d’y répondre, comme l’illustrent les déclarations de l’agent pendant l’entrevue du 17 janvier 2020 :

[TRADUCTION] Je remarque que vous semblez avoir des préoccupations quant à la possibilité que vos enfants habitent et étudient au Canada. Il semble s’agir de votre principal objectif, qui paraît plus important que l’entreprise que vous proposez de lancer. Tous ces facteurs ont une incidence sur votre crédibilité et me portent à croire que vous utilisez peut-être le PCP uniquement pour obtenir un statut d’immigration au Canada et que vous avez peut-être l’intention d’habiter ailleurs qu’au Nouveau-Brunswick. Voulez-vous répondre à ces réserves?

[...]

Nous n’avez pas divulgué les demandes de visa refusées par le passé ni le bon pays de naissance de votre plus jeune enfant. Je pense qu’il est fort possible que vous ayez agi ainsi délibérément pour tenter de nous tromper [...] Je remarque également que des membres de votre famille habitent ailleurs au Canada, ce qui crée un facteur d’attirance vers ces endroits du Canada au lieu du Nouveau-Brunswick. Voulez-vous réagir à ces déclarations?

...

[...]

You are proposing to live in another country and invest a lot of money. Why would you not draw up a proper business plan on paper? [Emphasis added.]

Vous proposez de vivre dans un autre pays et d'y investir beaucoup d'argent. Pourquoi n'avez-vous pas rédigé un plan d'affaires valable sur papier? [Non souligné dans l'original.]

[58] I find the applicant knew the Officer's credibility concerns and had a meaningful opportunity to respond to those concerns. The applicant provided responses to each of the Officer's questions; she did not request the opportunity to provide further evidence or submissions; and she affirmed it was her responsibility to clarify if she did not understand the interpreter or a question, but requested no such clarifications.

[58] Je conclus que la demanderesse connaissait les réserves de l'agent quant à sa crédibilité et qu'elle a eu des occasions significatives d'y répondre. La demanderesse a répondu à chacune des questions de l'agent, elle n'a pas demandé qu'on lui donne la possibilité de fournir d'autres éléments de preuve ou observations, et elle a confirmé qu'elle avait la responsabilité de demander des précisions si elle ne comprenait pas l'interprète ou une question, mais elle ne l'a pas fait.

V. Certified Question

V. Question certifiée

[59] The applicant proposes the following question for certification to permit an appeal under paragraph 74(d) of the [*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27] IRPA:

[59] La demanderesse propose que la question suivante soit certifiée pour qu'il soit possible d'interjeter appel au titre de l'alinéa 74d) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (LIPR) :

Does a federal immigration official's decision to deny permanent residency on the basis of paragraph 87(2)(b) of the *IRPR* trigger the subsection 87(4) concurrence requirement?

La décision d'un agent d'immigration fédéral de rejeter une demande de résidence permanente au titre de l'alinéa 87(2)b) du RIPR fait-elle en sorte qu'il est nécessaire d'obtenir la confirmation d'un autre agent comme le prévoit le paragraphe 87(4)?

[60] The respondent asserts this question does not satisfy the test for certification, as the question is not "a serious question that is dispositive of the appeal, transcends the interests of the parties and raises an issue of broad significance or general importance" (*Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674, at paragraph 46).

[60] Le défendeur affirme que cette question ne répond pas aux critères de certification, car une question à certifier doit être « déterminante quant à l'issue de l'appel, transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale » (*Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674, au paragraphe 46), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

[61] A question cannot raise an issue of broad significance or general importance if the law on that question is well settled (*Mudrak v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 178, 43 Imm. L.R. (4th) 199, at paragraph 36). As discussed in paragraphs 41–42 of this judgment, the jurisprudence is clear that the concurrence requirement under subsection 87(4) of the IRPR is not triggered by a determination under paragraph 87(2)(b) that

[61] Une question ne peut avoir des conséquences importantes ou être de portée générale si le droit sur cette question est bien établi (*Mudrak c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 178, au paragraphe 36). Comme je l'indique aux paragraphes 41 et 42 du présent jugement, il ressort clairement de la jurisprudence que la nécessité d'obtenir une confirmation d'un autre agent comme le prévoit l'article 87(4) du RIPR ne découle pas

a foreign national does not have an intent to reside in the province that nominated them (*Kikeshian*, at paragraph 17; *Ransanz*, at paragraph 25). I find my colleagues' decisions are highly persuasive, and the applicant has not presented any jurisprudence that casts doubt upon them. As such, I decline to certify the applicant's proposed question.

VI. Conclusion

[62] I find the Officer's decision was reasonable and made in accordance with the principles of procedural fairness. I therefore dismiss this application for judicial review.

[63] Lastly, I dismiss the applicant's request to certify a question for appeal, as the question proposed is not a serious question of general importance within the meaning of paragraph 74(d) of the IRPA.

JUDGMENT in IMM-2167-20

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. This application for judicial review is dismissed.
2. No question is certified.

d'une décision selon laquelle l'étranger ne cherche pas à s'établir dans la province qui a délivré le certificat de désignation, comme l'exige l'alinéa 87(2)b) (*Kikeshian*, au paragraphe 17; *Ransanz*, au paragraphe 25). Je conclus que les décisions de mes collègues sont très convaincantes et que la demanderesse n'a pas présenté de jurisprudence soulevant des doutes sur ces décisions. Par conséquent, je refuse de certifier la question proposée par la demanderesse.

VI. Conclusion

[62] Je conclus que la décision de l'agent était raisonnable et a été prise conformément aux principes de l'équité procédurale. Je rejette donc la présente demande de contrôle judiciaire.

[63] Enfin, je rejette la demande de certification présentée par la défenderesse en vue d'un appel, car la question proposée n'est pas une question grave de portée générale au sens de l'alinéa 74d) de la LIPR.

JUGEMENT dans le dossier IMM-2167-20

LA COUR STATUE :

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