

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210611

Dossier : IMM-3132-20

Référence : 2021 CF 596

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 11 juin 2021

En présence de monsieur le juge McHaffie

ENTRE :

CARLSON TACHOT MENKEM AFUAH

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Les ambassades, hauts-commissariats et consulats du Canada reçoivent un volume élevé de demandes de visa et de permis dont ils doivent s'occuper rapidement et efficacement dans l'intérêt des demandeurs et du bureau des visas. Notre Cour reconnaît donc que les agents de visa ne sont tenus qu'à une obligation minimale de fournir des motifs à l'appui du refus d'accorder un visa ou un permis. Le rejet par une agente des visas de l'ambassade du Canada à Paris de la

demande de permis d'études présentée par Carlson Menkem-Afuah ne satisfaisait pas à ce faible seuil de justification. Il est tout simplement impossible de déterminer à partir de la décision, même interprétée libéralement et dans le contexte du dossier, les motifs pour lesquels l'agente des visas a tiré ses conclusions et refusé d'accorder le permis.

[2] Par conséquent, j'estime que le refus de la demande de M. Menkem-Afuah était déraisonnable. Il est fait droit à la demande de contrôle judiciaire et la demande de permis d'études de M. Menkem-Afuah est renvoyée à un autre agent pour être réexaminée.

II. Question en litige et norme de contrôle

[3] La seule question qui se pose en l'espèce est de savoir si le refus de la demande de permis d'études de M. Menkem-Afuah était raisonnable. Dans sa demande de contrôle judiciaire, M. Menkem-Afuah soulève un certain nombre de motifs contestant le caractère raisonnable de la décision, mais je conclus que la question déterminante est de savoir si l'agente des visas a fourni des motifs qui justifient sa décision.

[4] Les parties conviennent que la décision de l'agente des visas est soumise à la norme du caractère raisonnable : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, aux para 16-17, 23-25; *Akomolafe c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 472, aux para 9, 12; *Yuzer c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 781, au para 8.

[5] Dans l'arrêt *Vavilov*, la majorité de la Cour suprême du Canada a fait remarquer que les principes d'équité dictent les circonstances dans lesquelles un tribunal administratif est tenu de fournir des motifs : *Vavilov*, aux para 76-77; *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, aux para 21-27, 43. Cependant, lorsque des motifs sont requis et fournis, leur examen doit être délimité par la norme du caractère raisonnable : *Vavilov*, aux para 78-81, 136. Une décision raisonnable est transparente, intelligible et justifiée à l'égard des faits et du droit; elle est fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et tient compte des observations des parties : *Vavilov*, aux para 15, 85, 95, 127-128. Le caractère raisonnable d'une décision doit être évalué dans le contexte, en étant attentif au cadre administratif dans lequel elle est rendue : *Vavilov*, aux para 67, 89-96.

III. Analyse

A. *La demande de permis et le refus*

[6] En juin 2020, Carlson Menkem-Afuah a présenté une demande de permis d'études pour poursuivre un programme de deux ans en hôtellerie – gestion de services hôtellerie et restauration au Seneca College de Toronto. Bien qu'il ait fait des études de droit, de sciences politiques et de commerce international au Cameroun, son but déclaré est de devenir entrepreneur dans le secteur de la gestion hôtellerie et restauration, pour développer à terme un terrain qu'il possède au Cameroun et y construire un hôtel. M. Menkem-Afuah considère que la nature des études et l'obtention de diplômes occidentaux lui procureraient un avantage commercial au Cameroun qu'il ne pourrait obtenir en poursuivant un programme camerounais d'hôtellerie.

[7] Sa demande précédente de permis d'études ayant été rejetée en février 2020 alors qu'il n'était pas représenté, M. Menkem-Afuah a présenté une demande plus détaillée avec l'aide d'un avocat en juin 2020. La demande comprenait notamment un plan d'études détaillé, une lettre de l'hôtel où il effectuait un stage de courte durée et la lettre d'une famille canadienne appuyant ses études. Cette demande comprenait aussi une lettre de son oncle, professeur de stratégie générale et commerce international à l'université du Michigan, qui possédait au Cameroun des appartements dont M. Menkem-Afuah était le gestionnaire immobilier. Le professeur Afuah a exprimé l'avis selon lequel des études occidentales avaient une très grande valeur au Cameroun en raison de leur qualité supérieure, et que les diplômes occidentaux conféraient un avantage concurrentiel de taille.

[8] Une agente des visas à Paris a rejeté la demande de M. Menkem-Afuah, car elle n'était pas convaincue qu'il quitterait le Canada à la fin de son séjour, conformément à l'alinéa 216(1)b) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le RIPR]. La lettre de rejet de l'agente des visas, datée du 9 juillet 2020, indique dans une série de puces que cette dernière n'était pas convaincue que M. Menkem-Afuah s'en irait à la fin de son séjour [TRADUCTION] « compte tenu de vos antécédents de voyage »; [TRADUCTION] « compte tenu de vos attaches familiales au Canada et dans votre pays de résidence »; [TRADUCTION] « compte tenu de l'objet de votre visite »; et [TRADUCTION] « compte tenu des possibilités d'emplois limitées dans votre pays de résidence ». L'agente a inclus un paragraphe supplémentaire indiquant : [TRADUCTION] « je ne suis pas satisfaite que votre programme d'études proposé soit raisonnable par rapport à vos études antérieures et à votre parcours professionnel, ainsi que par rapport à d'autres opportunités d'éducation locales ». Les notes de l'agente consignées dans le

Système mondial de gestion des cas (le SMGC), dont les parties conviennent qu'elles font partie de sa décision, consistent intégralement dans le paragraphe suivant :

[TRADUCTION]

J'ai examiné tous les documents au dossier ainsi que le plan d'études proposé par le demandeur. J'ai pris en compte ses études et expériences professionnelles antérieures et ne suis pas convaincue que son plan d'études soit raisonnable au vu de ses expériences et aussi des autres solutions accessibles localement. Compte tenu du caractère raisonnable global du plan d'études du DP et des possibilités économiques limitées dans le pays de résidence, je ne suis pas convaincue que le DP soit un étudiant de bonne foi au Canada. Demande refusée.

B. *Approche en matière de contrôle des décisions des agents des visas*

[9] Notre Cour et la Cour d'appel fédérale ont reconnu plusieurs fois le volume élevé de demandes de visa et de permis qui doivent être traitées dans les bureaux de visas des missions canadiennes : voir par exemple, *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Khan*, 2001 CAF 345, au para 32; *Wang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1298, au para 20; *Singh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 956, au para 10; *Yuzer*, au para 15; *Ekpenyong c Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1245, au para 22; *Sbayti c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1296, au para 71; *Patel c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 77, aux para 15, 17. En raison de ce contexte administratif et de la nature des demandes de visa et des refus, la Cour reconnaît que les exigences de l'équité, et la nécessité de fournir des motifs sont habituellement minimales : *Khan*, au para 32; *Wang*, aux para 20-22; *Yuzer*, aux para 16, 20; *Touré c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 932, au para 11.

[10] Pour motiver leurs décisions, les agents des visas peuvent notamment utiliser des gabarits, des cases à cocher, des lettres types, à condition qu'ils y apportent « les modifications nécessaires ou rend[ent] des motifs qui révéleraient leur raisonnement de manière intelligible, et ils devraient traiter des éléments de preuve pouvant contredire d'importantes conclusions factuelles » : *Ekpenyong*, au para 23; *Sbayti*, au para 71; *Aghaalikhani c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1080, au para 6. Il n'est pas nécessaire que les motifs soient longs; même des motifs succincts peuvent adéquatement rendre compte du raisonnement de l'agent des visas : *Akomolafe*, aux para 4-5, 19; *Cayanga c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 1046, aux para 4, 14; *Patel*, au para 17. Cependant, ils doivent être suffisants pour comprendre les raisons du refus d'une demande et permettre à la Cour de conclure que ces motifs apportent la justification, la transparence et l'intelligibilité requise pour que la décision soit raisonnable : *Aghaalikhani*, au para 16; *Ekpenyong*, au para 13.

C. *La décision de l'agente est déraisonnable*

[11] Je conclus que la décision de l'agente des visas ne satisfait pas aux normes minimales à remplir pour établir la justification, la transparence et l'intelligibilité des décisions de ce type.

[12] M. Menkem-Afuah fait principalement valoir dans l'observation présentée à l'appui de sa demande qu'il ne souhaite pas poursuivre des études de droit, mais plutôt saisir des opportunités commerciales dans le secteur de la gestion hôtellerie et restauration, et que des diplômes étrangers lui seraient utiles. L'intégralité de la réponse de l'agente des visas à cette observation, et à la preuve fournie à l'appui, consistait à dire que le plan d'études n'était pas
[TRADUCTION] « raisonnable au vu de » ses études et expériences professionnelles antérieures,

[TRADUCTION] « et aussi des autres solutions accessibles localement ». Je ne puis établir à partir de cela pourquoi l'agente des visas considérait que le plan d'études était déraisonnable. Même si les études précédentes de M. Menkem-Afuah se rapportaient à un autre domaine, rien n'explique pourquoi l'agente a jugé déraisonnable qu'il poursuive une carrière différente, en particulier après qu'il eut travaillé comme gestionnaire immobilier pendant trois ans et effectué un stage (certes de courte durée) dans un hôtel. Comme le fait valoir M. Menkem-Afuah, [TRADUCTION] « [L]e fait de répéter que ce n'est pas raisonnable ne le rend pas pour autant déraisonnable ».

[13] Rien n'indique non plus à quoi font référence les [TRADUCTION] « autres solutions accessibles localement ». Je reconnais que notre Cour a rendu des décisions divergentes à l'égard de déclarations similaires. Dans *Yuzer*, une déclaration semblable selon laquelle « des programmes et des cours semblables sont déjà offerts dans la région et à un prix nettement inférieur » a été jugée vague si bien que la Cour n'a pas pu se prononcer sur son caractère raisonnable : *Yuzer*, au para 21. Dans *Aghaalikhani*, le juge Gascon a conclu qu'une déclaration plus détaillée selon laquelle « des programmes semblables sont offerts plus près du lieu de résidence du demandeur, moyennant des frais de scolarité compétitifs, et les avantages qu'il tirerait du programme ne semblent pas l'emporter sur les coûts » n'était pas étayée par la preuve au dossier et n'abordait pas les motifs pour lesquels le demandeur désirait poursuivre des études au Canada : *Aghaalikhani*, aux para 8, 20. Inversement, le juge Boswell a jugé suffisante et raisonnable la déclaration selon laquelle « [o]n ne sait pas trop pourquoi le candidat veut suivre ce programme à ce moment-ci, ou pourquoi il n'aurait pas été plus facile et moins cher pour lui de suivre un programme semblable à l'échelle locale ou régionale, compte tenu des coûts du

programme » : *Cayanga*, aux para 4, 13. Dans *Ali*, la juge Strickland a estimé qu'une conclusion apparemment plus détaillée concernant les coûts et l'accessibilité à des programmes locaux était suffisante pour comprendre les raisons du refus d'accorder un permis d'études : *Ali c Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2018 CF 702, aux para 5, 19, 21.

[14] À mon avis, ces issues différentes doivent être attribuées à l'appréciation par la Cour des motifs particuliers fournis par l'agent des visas, dans le contexte des observations et de la preuve précise avancées par le demandeur. Plus un argument est central et plus la preuve avancée à l'égard d'une question est importante, plus l'agent des visas sera tenu d'aborder cet argument et ces éléments de preuve dans ses motifs : *Vavilov*, aux para 125-128. Compte tenu de l'exigence minimale de fournir des motifs, et de la nécessité de les examiner dans le contexte du dossier, la différence entre des motifs suffisants et d'autres qui ne le sont pas peut être subtile. Dans tous les cas, la question demeure la même : les motifs attestent-ils que l'agent des visas a examiné la demande dans son intégralité et révèlent-ils un fondement justifié, intelligible et transparent du refus.

[15] Dans la présente affaire, M. Menkem-Afuah a présenté à la fois des explications et une preuve justificative quant à la raison pour laquelle il souhaitait poursuivre un programme canadien plutôt que camerounais. Dans les circonstances, je conclus que le rejet sommaire par l'agente des visas de son plan d'études est déraisonnable, sa seule référence à de vagues [TRADUCTION] « autres solutions accessibles localement » étant insuffisante pour satisfaire aux exigences de la raisonnable. À cet égard, je ne pense pas, contrairement au ministre, que cela revient à inverser le fardeau et à imposer à l'agent des visas l'obligation d'établir qu'il existe des

programmes comparables à l'échelle locale. C'est l'agente des visas qui a invoqué l'existence d'autres solutions accessibles localement pour conclure qu'il était déraisonnable de la part de M. Menkem-Afuah d'étudier au Seneca College. En l'absence de précisions supplémentaires dans les motifs ou dans le dossier pour expliquer la référence en question, la Cour ne peut évaluer le caractère raisonnable de cette affirmation.

[16] J'ai tout autant de mal à comprendre pourquoi l'agente était préoccupée par les [TRADUCTION] « antécédents de voyage » de M. Menkem-Afuah et par ses [TRADUCTION] « attaches familiales au Canada et dans votre pays de résidence ». Ces déclarations générales figuraient dans la lettre de rejet de l'agente des visas, mais elles ne sont ni expliquées ni même mentionnées dans les notes du SMGC. Aussi, rien dans le dossier n'explique pourquoi l'un de ces facteurs amènerait l'agente des visas à conclure que M. Menkem-Afuah ne retournerait pas au Cameroun à la fin de son séjour.

[17] En ce qui concerne le premier de ces facteurs, les antécédents de voyage peuvent s'avérer pertinents pour évaluer l'intention d'un demandeur de quitter le pays. Des antécédents démontrant que le demandeur a l'habitude de quitter son pays de résidence et d'y retourner pourraient être un facteur favorable; d'autres circonstances pourraient être neutres ou défavorables : *Donkor c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 141, au para 9. En l'espèce, aucune explication ne vient préciser si les antécédents de voyage de M. Menkem-Afuah, ou l'absence de tels antécédents, ont été considérés comme un facteur neutre ou défavorable ni pour quel motif. Je reconnais, comme dans la décision *Donkor*, que les antécédents de voyage n'ont peut-être pas revêtu une grande importance, mais je suis préoccupé

par l'observation du ministre selon laquelle il ne faudrait pas attacher trop de sens aux « cases cochées » d'une lettre type. La lettre que reçoit un demandeur de visa ou de permis est le seul motif qui lui est donné du refus de le laisser entrer au Canada. Bien que le recours à des lettres types et à des cases à cocher permette de réaliser des gains d'efficacité lorsque le volume de décisions est élevé, cela ne veut pas dire pour autant que ces lettres ou ces cases peuvent être ignorées. Elles demeurent les motifs fournis pour expliquer la décision et si elles ne sont pas justifiées, transparentes et intelligibles, elles ne sont pas raisonnables. Comme l'a estimé la majorité dans l'arrêt *Vavilov*, il est important que les motifs ne soient pas simplement *justifiables*; ils doivent être *justifiés* : *Vavilov*, aux para 86, 96. Même lorsque l'obligation de fournir des motifs est minime, la Cour ne peut se retrouver à conjecturer quant aux motifs d'une décision, ou à tenter de les compléter pour le décideur parce qu'ils ne ressortent pas clairement de la décision lue à la lumière du dossier.

[18] Pour ce qui est du second facteur, M. Menkem-Afuah n'a pas de famille au Canada et tous ses parents immédiats résident au Cameroun. Pour citer le juge Gascon, je relève un « silence assourdissant du dossier » quant aux attaches de M. Menkem-Afuah avec le Canada qui pourraient expliquer ou justifier la préoccupation soulevée par l'agente des visas à l'égard de ce motif : *Aghaalkhani*, au para 19.

[19] Par conséquent, je conclus que la décision de l'agente des visas ne remplit pas les exigences de la raisonnable, même en tenant compte du contexte administratif et de l'obligation minimale de fournir des motifs. Pour reprendre l'arrêt *Vavilov*, « [l]orsque le décideur omet de justifier, dans les motifs, un élément essentiel de sa décision, et que cette

justification ne saurait être déduite du dossier de l'instance, la décision ne satisfait pas, en règle générale, à la norme de justification, de transparence et d'intelligibilité » : *Vavilov*, au para 98.

La décision doit être infirmée et la demande de permis d'études de M. Menkem-Afuah tranchée à nouveau.

IV. Conclusion

[20] Il est fait droit à la demande de contrôle judiciaire. Aucune partie n'a proposé de question à certifier et je conviens qu'aucune question de ce type ne se pose.

JUGEMENT dans le dossier IMM-3132-20

LA COUR STATUE que

1. Il est fait droit à la demande de contrôle judiciaire. Le rejet, en date du 9 juillet 2020, de la demande de permis d'études de M. Carlson Menkem-Afuah par la section des visas de l'ambassade du Canada à Paris (France) est infirmé et la demande de M. Menkem-Afuah est renvoyée en vue de son réexamen par un autre agent.

« Nicholas McHaffie »

Juge

Traduction certifiée conforme
Caroline Tardif

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3132-20

INTITULÉ : CARLSON TACHOT MENKEM AFUAH c LE
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

**AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE LE 19 MAI 2021 À OTTAWA
(ONTARIO) (LA COUR) ET À TORONTO (ONTARIO) (LES PARTIES)**

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE MCHAFFIE

DATE DES MOTIFS : LE 11 JUIN 2021

COMPARUTIONS :

Peter Salerno POUR LE DEMANDEUR

Maria Burgos POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

x POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)