

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20221205

Dossier : IMM-8056-21

Référence : 2022 CF 1679

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 5 décembre 2022

En présence de madame la juge Strickland

ENTRE :

PENGYUE ZHANG

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur est un citoyen de la Chine. Il a présenté une demande d'admission à un programme de gestion de projet de construction du Collège Canadore à North Bay, en Ontario, et sa demande a été acceptée. Le 3 octobre 2021, il a présenté une demande de permis d'études depuis l'extérieur du Canada.

[2] Dans une lettre datée du 22 octobre 2021, un agent des visas [l'agent] a rejeté la demande, car il n'était pas convaincu que le demandeur quitterait le Canada à la fin de son séjour, en contravention avec le paragraphe 216(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le RIPR], en raison de l'objet de sa visite. Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de cette décision.

[3] Les notes consignées dans le Système mondial de gestion des cas [les notes du SMGC] font partie des motifs de l'agent. La seule entrée pertinente de ces notes est la suivante :

[TRADUCTION]

Note de refus : J'ai examiné la demande. Le plan d'études ne semble pas raisonnable compte tenu des antécédents du demandeur en matière d'emploi et d'études. Je souligne ce qui suit : dossier de recherche intégré : le client a fait des études d'un niveau supérieur à celui des études envisagées au Canada. Compte tenu des antécédents du demandeur en matière d'études et d'emploi, je ne suis pas convaincu que les raisons de suivre ce programme en particulier, à ce moment-ci, au Canada sont raisonnables; historique du client : le plan d'études du demandeur semble vague et mal documenté. Après avoir soupesé les facteurs propres à la présente demande, je ne suis pas convaincu que le demandeur quittera le Canada à la fin de la période de séjour autorisée. Pour les motifs qui précèdent, je rejette la présente demande.

La question en litige et la norme de contrôle applicable

[4] La seule question que soulève la présente affaire est celle de savoir si la décision de l'agent est raisonnable.

[5] Les parties soutiennent, et je suis d'accord, que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 23, 25 [Vavilov]). Dans le cadre d'un contrôle judiciaire, la Cour doit « se

demander si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci » (*Vavilov*, au para 99).

Analyse

[6] Un agent des visas délivre un permis d'études à l'étranger si les éléments énoncés au paragraphe 216(1) du RIPR sont établis. Un demandeur de permis d'études porte le fardeau de convaincre l'agent des visas qu'il ne restera pas au Canada après l'expiration de son visa (art 216(1)b) du RIPR; *Solopova c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 690 au para 10).

[7] Le demandeur soutient que la décision manque de transparence parce qu'à deux occasions dans les notes du SMGC, l'agent fait référence à ce qui semble être des renseignements internes détenus par le défendeur, soit le [TRADUCTION] « dossier de recherche intégré » et [TRADUCTION] « l'historique du client ». Le demandeur fait valoir qu'il est difficile de savoir ce que sont ces renseignements, de quelle façon ils ont été pris en compte par l'agent et s'ils lui ont été communiqués, et que la décision manque donc de transparence.

[8] En dépit de la date limite pour le dépôt d'affidavits additionnels fixée au 6 octobre 2022, le défendeur a demandé, dans une lettre datée du 7 novembre 2022, à déposer en retard l'affidavit de M^{me} Janet Forbes, une parajuriste du ministère de la Justice [TRADUCTION] « qui a[vait] été en mesure de jeter un peu de lumière sur le contenu du dossier du tribunal dans la

présente affaire ». Dans sa lettre, le défendeur n'a pas expliqué pourquoi il n'avait pas été possible de déposer cet affidavit avant la date limite. Après avoir entendu les deux avocats au sujet de l'admissibilité de l'affidavit et avoir examiné son contenu, je conclus qu'il n'est ni admissible ni utile. Il est inutile parce que, pour d'autres motifs exposés ci-dessous, la décision de l'agent est déraisonnable, car elle n'est ni justifiée ni intelligible.

[9] À cet égard, le demandeur soutient que les motifs de l'agent ne sont pas justifiés et qu'ils démontrent que les renseignements contenus dans sa demande de permis d'études n'ont pas été pris en compte. Je suis d'accord.

[10] Dans son plan d'études, le demandeur, comme il le souligne, a clairement expliqué qu'il voulait devenir ingénieur en construction, mais qu'en raison de sa note à l'examen d'admission à l'université, il n'avait pas été accepté dans le programme d'études en génie du bâtiment. Il avait plutôt poursuivi ses études en gestion financière et obtenu son baccalauréat en 2004. Malgré la vive opposition de sa famille, il était ensuite entré dans l'industrie de la construction, où il était devenu apprenti en construction. En juin 2010, il avait accepté un poste de technicien de la construction au sein de la société Daqing Leah Construction Co. Ltd [Leah Construction]. Il avait appris sur le tas et, au fil des ans, il avait gravi les échelons jusqu'à devenir chef de projet adjoint, puis, en mai 2017, chef de projet de construction.

[11] En 2020, Leah Construction est passée de la construction civile et résidentielle à la construction commerciale. Le demandeur a indiqué dans son plan d'études que ce changement lui avait imposé une courbe d'apprentissage abrupte. Les projets de construction commerciale

étant beaucoup plus compliqués, les gestionnaires de tels projets doivent posséder des compétences solides et avancées en gestion du temps, des coûts et des risques liés à la qualité pour garantir l'efficacité et l'efficience des activités de construction. En particulier, ils doivent maîtriser des outils de gestion de projet essentiels comme le diagramme de Gantt et le répertoire normatif MasterFormat. Le demandeur a affirmé qu'il avait eu du mal à réaliser son premier projet commercial parce qu'il n'avait pas la formation universitaire appropriée. Il s'est rendu compte qu'il devait retourner aux études pour accroître ses compétences et ses connaissances en gestion de projet de construction. Au début de 2021, le demandeur a parlé de son plan de perfectionnement professionnel à son patron, qui était son mentor depuis plus d'une décennie. L'employeur du demandeur l'a encouragé à aller de l'avant et lui a proposé de conserver son poste pendant ses études.

[12] Dans son plan d'études, le demandeur a affirmé que son objectif était d'accroître ses compétences en gestion de projet de construction rapidement pour que son absence du travail soit de courte durée. Cependant, en faisant des recherches, il a constaté que les programmes de premier ou de deuxième cycle universitaire en gestion de projet de construction offerts en Chine duraient au moins trois ans. Il a alors décidé d'étudier à l'étranger.

[13] Le demandeur a également affirmé que le programme de gestion de projet de construction du Collège Canadore lui convenait parfaitement parce qu'il s'agissait d'un programme court mais intensif portant sur des sujets généraux et enseignant l'utilisation approfondie des outils de gestion de projet tout au long du cycle de vie d'un projet. Il a par exemple souligné que, dans le cours intitulé CPM100, Introduction to Construction Project

Management (introduction à la gestion de projet de construction), les étudiants apprennent à [TRADUCTION] « créer un diagramme de Gantt générique illustrant les phases du travail et les interdépendances »; que le cours CPM125, Project Management Principles (principes de gestion de projet), porte principalement sur l'[TRADUCTION] « application des concepts de base du diagramme de Gantt d'un projet et la gestion d'un calendrier de construction »; que, dans le cours CPM205, Construction Job Site Controls (contrôles du chantier de construction), on [TRADUCTION] « analyse le diagramme de Gantt, les raisons pour lesquelles il est nécessaire, et les raisons pour lesquelles il est surveillé et révisé tout au long du cycle de vie d'un projet de construction habituel »; que le cours CPM215, Construction Planning and Applied Management (planification et gestion appliquée de la construction), permet de comprendre [TRADUCTION] « les différences entre le diagramme de Gantt et les échéanciers d'ensemble préliminaires » et d'apprendre à utiliser le logiciel MasterFormat; que, dans le cours CPM225, Human Resource Management (gestion des ressources humaines), les étudiants apprennent à [TRADUCTION] « faire l'ébauche d'un calendrier de dotation sous forme de diagramme de Gantt à l'aide d'un logiciel de calendrier de projet ou de Microsoft Excel ». De plus, de nombreuses compétences obligatoires dont le demandeur a dit avoir quotidiennement besoin dans son travail étaient enseignées dans ce programme, comme la santé et la sécurité au travail, le contrôle de la viabilité financière d'un projet, la gestion des ressources humaines, les méthodes de construction ainsi que les spécifications et les codes liés à la construction commerciale.

[14] Enfin, le demandeur a souligné, en exposant chaque fois les détails, qu'un emploi assuré l'attendait, qu'il avait de solides liens familiaux et communautaires en Chine, car son

épouse et sa fille ne l'accompagneraient pas au Canada, et qu'il disposait d'un soutien financier substantiel.

[15] Pourtant, l'agent a affirmé que le plan d'études ne semblait pas raisonnable compte tenu des antécédents du demandeur en matière d'emploi et d'études, en soulignant que les études antérieures du demandeur étaient d'un niveau supérieur à celui du programme d'études qu'il envisageait de suivre au Canada. Il a également affirmé que le plan d'études semblait vague et mal documenté. Toutefois, tel que je l'ai mentionné plus haut, le demandeur a expliqué dans son plan d'études qu'il détenait un diplôme de premier cycle en gestion financière, mais qu'il n'avait jamais travaillé dans ce domaine et qu'il était plutôt entré dans l'industrie de la construction tout de suite après ses études. De plus, au fil de plus d'une décennie, il a gravi les échelons dans cette industrie, mais il a constaté qu'il manquait de formation technique, car le type de gestion de projet de construction qu'il entreprenait était plus complexe. À la lumière des renseignements contenus dans le plan d'études, le fondement de la conclusion de l'agent à propos des antécédents du demandeur en matière d'emploi et d'études est inintelligible étant donné l'absence de tout autre motif.

[16] De même, la conclusion de l'agent selon laquelle le plan d'études est vague n'est pas justifiée compte tenu du contenu de ce plan et du fait que l'agent n'a pas précisé pourquoi il le jugeait vague. L'agent n'a pas non plus expliqué pourquoi il jugeait la demande mal documentée. Le dossier contient non seulement le plan d'études du demandeur, mais également : son baccalauréat; son curriculum vitae dans lequel est décrite son expérience de travail au sein de Leah Construction; une lettre du président de Leah Construction dans laquelle celui-ci a décrit le

travail du demandeur au fil des ans et affirmé qu'il était essentiel de former et de retenir les employés locaux, qu'il appuyait pleinement le demandeur dans la poursuite de ses études et qu'il acceptait que le demandeur conserve son poste pendant ses études; d'autres documents comme des relevés bancaires, le certificat de mariage du demandeur et une lettre d'acceptation du Collège Canadore.

[17] Je conviens avec le demandeur que son plan d'études faisait état d'une progression de carrière claire et logique, et que ses motifs de vouloir suivre le programme de gestion de projet de construction y étaient indiqués. Le demandeur a également expliqué pourquoi il serait motivé à retourner en Chine au terme du programme, mais l'agent n'en a pas traité dans ses motifs.

[18] Le demandeur reconnaît que les exigences en matière d'équité et la nécessité de fournir des motifs sont habituellement minimales dans le contexte d'une décision sur un visa de résident temporaire. Il soutient toutefois que les motifs « 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 » (*Afuaah c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 596 aux para 9-10).

[19] Là encore, je suis d'accord. En l'espèce, les motifs n'étaient ni justifiés ni intelligibles compte tenu du dossier à la disposition de l'agent.

[20] Je ne souscris pas à l'argument du défendeur selon lequel l'agent [TRADUCTION] « n'était pas tenu de s'attaquer expressément au bien-fondé des observations ». C'était là sa tâche, et il devait fournir des motifs justifiés fondés sur le dossier dont il disposait, ce qu'il n'a pas fait.

[21] Le défendeur s'est également engagé dans une analyse microscopique du plan d'études et, en fait, il attribue son raisonnement à l'agent. Par exemple, il soutient que le plan d'études mentionnait quatre cours sur le diagramme de Gantt et le logiciel, mais qu'il était vague au sujet d'une question importante, soit celle des connaissances enseignées au Collège Canadore dont le demandeur avait besoin et qu'il ne possédait pas déjà. Premièrement, je souligne que l'agent n'a pas expliqué pourquoi il jugeait le plan d'études vague et que ce n'est pas ce qui ressort d'un examen de ce plan. Deuxièmement, lu dans son intégralité, le plan d'études indique clairement que le demandeur ne possède pas la formation technique en gestion de projet de construction dont il a besoin pour exercer son emploi.

[22] Le défendeur soutient également que le demandeur n'a pas expliqué comment il avait établi une distinction entre le Canada et [TRADUCTION] « les 100 autres pays où il y a des collèges », que [TRADUCTION] « [l]e bond de 9 000 km entre la Chine et North Bay est considérable », que le demandeur n'a pas expliqué comment il [TRADUCTION] « avait pu établir une distinction entre le Collège Canadore et les dizaines, centaines ou milliers de collèges à l'étranger et leurs programmes » et que son plan était vague au sujet de [TRADUCTION] « la façon dont il avait trouvé cette aiguille dans une botte de foin, et encore plus au sujet des raisons pour lesquelles ce collège était supérieur aux autres collèges dans le monde qui offrent des cours sur le diagramme de Gantt et le logiciel MasterFormat ». Là encore, ce sont des questions que l'agent

n'a pas soulevées. Je ne suis pas non plus convaincue qu'un demandeur doive expliquer pourquoi il a choisi un collègue plutôt qu'un autre. Le demandeur a expliqué pourquoi le Collège Canadore lui convenait, et, dans ces circonstances, je ne vois pas pourquoi ce choix, plutôt que tout autre, serait pertinent pour trancher la question de savoir si le demandeur quitterait le Canada au terme de la période d'études demandée.

[23] Le défendeur ajoute que le dossier appuie la conclusion de l'agent selon laquelle le plan d'études du demandeur est mal documenté. Il affirme, par exemple, qu'aucun document n'a été fourni [TRADUCTION] « pour étayer l'affirmation figurant dans le plan d'études selon laquelle la Chine (la deuxième économie mondiale) ne peut pas enseigner l'utilisation d'outils de gestion de projet en moins de trois ans » ni [TRADUCTION] « pour étayer l'affirmation figurant dans le plan d'études selon laquelle le programme de gestion de projet de construction du Collège Canadore convenait parfaitement ». Là encore, ce n'est cependant pas un motif que l'agent a invoqué. Le défendeur soutient également que le demandeur [TRADUCTION] « a laissé entendre » qu'il ne devrait pas avoir à corroborer l'affirmation selon laquelle les outils de gestion de projet sont essentiels dans son travail, car, après avoir travaillé pendant 14 ans dans cette industrie, il en est un expert. Il affirme ensuite qu'[TRADUCTION] « [a]insi, de son propre aveu, le demandeur a très peu d'expérience dans les projets de construction commerciale et l'utilisation du diagramme de Gantt et des logiciels nécessaires pour bien faire son travail [...] Il ne peut donc pas s'attendre à ce que l'agent croie qu'il sait de quoi il parle dans ce domaine ou qu'il le considère comme un expert. » Cependant, je ne vois rien dans les observations du demandeur qui donne à penser qu'il estime ne pas avoir à corroborer l'affirmation selon laquelle les outils de gestion de projet sont importants dans son travail; en fait, il y affirme le contraire. Comme il le souligne, son plan

d'études indique que ce sont des outils importants dont il a besoin pour faire son travail. À mon avis, ces observations, ainsi que diverses autres observations du défendeur, semblent davantage viser à mettre en doute la crédibilité du demandeur, question que l'agent n'a pas soulevée, qu'à expliquer en quoi la décision de l'agent est raisonnable.

[24] Pour les motifs qui précèdent, je conclus que la décision de l'agent ne satisfait pas aux exigences minimales à remplir pour qu'une telle décision soit justifiée, transparente et intelligible. Par conséquent, elle n'est pas raisonnable.

La mesure de réparation

[25] Le demandeur soutient que, même en réécrivant en grande partie la décision et en substituant ses propres motifs à ceux de l'agent, le défendeur n'est pas parvenu à fournir des motifs à l'appui de la décision qui résisteraient à un contrôle judiciaire, ce qui indique que non seulement la décision est déraisonnable, mais que le résultat ne peut être justifié. Par conséquent, selon lui, il ne servirait à rien de renvoyer l'affaire à un autre décideur. Il sollicite une substitution indirecte de la Cour en s'appuyant sur les paragraphes 79 et 82 de la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Tennant*, 2019 CAF 206, et sur la décision *Carrero c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 891.

[26] Je ne suis pas convaincue qu'il s'agisse d'une situation exceptionnelle justifiant, à titre de mesure de réparation, une substitution indirecte. En outre, comme il a été affirmé au paragraphe 141 de l'arrêt *Vavilov*, « lorsque la décision contrôlée selon la norme de la décision raisonnable ne peut être confirmée, il conviendra le plus souvent de renvoyer l'affaire au

décideur pour qu'il revoie la décision, mais à la lumière cette fois des motifs donnés par la cour. Quand il revoit sa décision, le décideur peut alors arriver au même résultat ou à un résultat différent. » Certes, « [l]e refus de renvoyer l'affaire au décideur peut s'avérer indiqué lorsqu'il devient évident aux yeux de la cour, lors de son contrôle judiciaire, qu'un résultat donné est inévitable, si bien que le renvoi de l'affaire ne servirait à rien » (*Vavilov*, au para 142). Toutefois, dans la présente affaire, le résultat est peut-être probable, mais non pas inévitable.

JUGEMENT dans le dossier IMM-8056-21

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision est annulée, et l'affaire est renvoyée à un autre agent des visas pour qu'une nouvelle décision soit rendue compte tenu des présents motifs.
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.
4. Aucune question de portée générale n'a été proposée aux fins de certification, et l'affaire n'en soulève aucune.

« Cecily Y. Strickland »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-8056-21

INTITULÉ : PENGYUE ZHANG c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE AU MOYEN DE
ZOOM

DATE DE L'AUDIENCE : LE 30 NOVEMBRE 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE STRICKLAND

DATE DES MOTIFS : LE 5 DÉCEMBRE 2022

COMPARUTIONS :

Maxwell Musgrove POUR LE DEMANDEUR

Stephen Jarvis POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Chaudhary Law Office POUR LE DEMANDEUR
North York (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)