

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20151223

Dossier : IMM-5525-14

Référence : 2015 CF 1304

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 23 décembre 2015

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

R.K. ET C.K.

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS PUBLICS

(Jugement et motifs confidentiels rendus le 23 novembre 2015)

[1] M^{me} R.K. (la demanderesse principale) et son enfant C.K. (collectivement, les demandeurs, ou les appelants suivant le contexte) sollicitent le contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (la SAR), de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Dans cette décision, la SAR a confirmé la décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés (la SPR), de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, a

rejeté leur demande de protection à titre de réfugiés au sens de la Convention ou de personnes à protéger au sens de l'article 96 et du paragraphe 97(1), respectivement, de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001 c 27 (la Loi).

[2] Les demandeurs, citoyens de l'Éthiopie, sont arrivés au Canada en août 2013 avec l'aide d'un passeur. Dans son formulaire « Fondement de la demande d'asile » (FDA), daté du 6 septembre 2013, la demanderesse principale a indiqué que la raison de sa crainte tient à ses opinions politiques. Plus précisément, elle craint d'être persécutée à cause des activités qu'elle a menées pour le compte du Parti X.

[3] La demanderesse principale a témoigné devant la SPR. Elle a également produit une preuve documentaire et d'autres éléments, notamment des articles de presse exposant en détail la persécution de membres du Parti X par la police éthiopienne ainsi qu'une déclaration publique d'Amnistie Internationale. Dans une décision datée du 6 décembre 2013, la SPR a rejeté sa demande d'asile pour manque de crédibilité.

[4] Par un avis d'appel daté du 10 décembre 2013, les demandeurs ont interjeté appel auprès de la SAR.

[5] En vertu de l'alinéa 3d) des *Règles de la Section d'appel des réfugiés*, DORS/2012-257 (les Règles de la SAR), les demandeurs ont déposé une déclaration écrite, indiquant ceci :

[TRADUCTION] Veuillez noter que les appelants se fondent sur des éléments de preuve mentionnés au paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, soit l'affidavit que l'appelante a souscrit le 6 janvier 2014 et qui est

joint au présent dossier d'appel, ainsi que les pièces ci-jointes (à l'exclusion des pièces E, F et G, dont disposait déjà la Section de la protection des réfugiés).

[6] Les demandeurs n'ont pas demandé la tenue d'une audience conformément au paragraphe 110(6) de la Loi. Cependant, par un avis daté du 4 avril 2014, la SAR a fait savoir qu'elle allait entendre de vive voix l'appel des demandeurs. Elle a indiqué que les questions suivantes seraient examinées à l'audience :

[TRADUCTION]

1. L'allégation de viol de l'appelante principale [...] dans son affidavit, aux pages 18 à 24 du dossier de l'appelante, est-elle crédible et digne de foi?
2. Dans l'affirmative, l'appelante principale et l'appelant mineur [...] ont-ils droit au régime de protection des réfugiés visé aux articles 96 ou 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c. 27 (LIPR) et, en particulier, est-il établi que les appelants ont réfuté la présomption de protection de l'État?
3. Tous les nouveaux éléments de preuve
4. [sic]
5. [sic]

[7] Par un autre avis daté du 23 avril 2014, la SAR a fixé l'audience à une autre date et a reformulé comme suit les questions à examiner :

[TRADUCTION]

1. L'allégation de viol de l'appelante principale [...] dans son affidavit aux pages 18 à 24 du dossier de l'appelante est-elle crédible et digne de foi?
2. Dans l'affirmative, l'appelante principale et l'appelant mineur [...] ont-ils droit au régime de protection des réfugiés visé aux articles 96 ou 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c. 27 (LIPR) et, en particulier, est-il établi que

les appelants ont réfuté la présomption de protection de l'État? »
[sic]

[8] L'audience devant la SAR a eu lieu le 28 mai 2014. Les demandeurs ont tout d'abord été interrogés par leur avocat et, ensuite, par la SAR.

[9] Au début de l'audience, la SAR a clairement indiqué que l'audience avait été accordée en raison d'une nouvelle question qui [TRADUCTION] « ne s'était pas posée à l'audience initiale », à savoir l'agression sexuelle de la demanderesse principale lors de son arrestation le X (date) en lien avec ses opinions politiques. La SAR a en outre clairement indiqué que la question de l'agression sexuelle soulevait des doutes quant à la crédibilité. Enfin, elle a dit que la protection de l'État était en cause.

[10] La preuve soumise à la SAR comprenait le témoignage personnel de la demanderesse principale, de nouveaux éléments de preuve documentaires présentés conformément à l'article 21 des Règles de la SAR, le rapport d'un psychothérapeute et l'exposé circonstancié modifié d'un formulaire de FDA, dans lequel la demanderesse principale révélait avoir été violée par un policier pendant qu'elle était en détention, le X (date). Elle a de plus révélé qu'elle avait délibérément passé sous silence cet incident quand elle avait produit son formulaire de FDA initial et lorsqu'elle avait témoigné devant la SPR en novembre 2013.

[11] Au début de l'audience, la SAR a clairement déclaré que l'audition de l'appel avait pour but de traiter seulement des nouveaux éléments de preuve, et non de répondre à la décision initiale.

[12] La SAR a en outre indiqué que l'audience devait se limiter aux questions soulevées dans l'avis d'appel.

[13] L'élément le plus important de la nouvelle preuve était l'agression sexuelle révélée par la demanderesse principale, dont elle disait avoir été victime lors de sa seconde détention par la police, le X (date).

[14] La demanderesse principale a révélé l'agression sexuelle dans l'affidavit qu'elle avait présenté dans le cadre de son avis d'appel. Elle a également témoigné sur cet incident.

[15] Dans sa décision, la SAR a examiné la décision de la SPR au regard de la norme du caractère raisonnable. Elle était censée appliquer cette norme à la décision de SPR à la lumière des nouveaux éléments de preuve dont elle disposait. Elle n'a accordé aucun poids au rapport du psychothérapeute, ni à l'avis de la Commission de police, daté du X.

[16] La SAR a jugé que la conclusion de la SPR sur la question de se réclamer à nouveau de la protection de l'État était raisonnable. Elle a rejeté la preuve de la demanderesse principale au sujet de son rôle au sein du Parti X et du fait qu'elle avait minimisé son degré de participation afin d'éviter qu'on lui pose des questions sur l'agression sexuelle.

[17] La SAR a conclu que les doutes quant à la crédibilité étaient sérieux. Elle a relevé des incohérences dans les explications de la demanderesse principale quant au fait de ne pas avoir divulgué l'agression sexuelle à la SPR. Elle a conclu que les preuves de son appartenance au

Parti X étaient insuffisantes et, en définitive, que les conclusions défavorables de la SPR au sujet de sa crédibilité étaient raisonnables.

[18] Dans leurs observations concernant la présente demande de contrôle judiciaire, les demandeurs soulèvent les questions suivantes :

1. En adoptant la norme de contrôle de la raisonnable, la SAR a-t-elle appliqué la norme appropriée, en présumant qu'il était même justifié d'en appliquer une?
2. La SAR a-t-elle manqué à son obligation d'équité procédurale et de justice naturelle en ne donnant pas un avis approprié de la preuve réunie contre eux?
3. L'analyse du tribunal au sujet de la crédibilité est-elle viciée parce que ce dernier n'a pas examiné ou appliqué de manière appropriée les Lignes directrices générales [*sic*]?
4. Le tribunal a-t-il mal interprété des éléments de preuve essentiels à la demande d'asile de R.K.?

[19] La question d'un présumé manquement à l'équité procédurale est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, [2009] 1 RCS 339, au paragraphe 43.

[20] La question de savoir si la SAR devrait procéder à une nouvelle audience lorsqu'elle accepte de nouveaux éléments de preuve soulève une question de droit et est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte. Les questions concernant la conclusion défavorable en matière de crédibilité et l'évaluation de la preuve sont susceptibles de contrôle selon la norme de la raisonnable; voir l'arrêt *Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 160 NR 315 (CAF). Au stade du contrôle judiciaire, pour pouvoir

satisfaisante à la norme de la raisonnable, il faut que les motifs donnés soient justifiables, transparents et intelligibles et qu'ils appartiennent aux issues possibles acceptables; voir l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, au paragraphe 47.

[21] La SAR a été créée pour entendre les appels des décisions par lesquelles la SPR accorde ou rejette une demande d'asile; voir le paragraphe 110(1) de la Loi.

[22] Le paragraphe 110(3) de la Loi prévoit que la SAR procède en se fondant sur le dossier de la SAR et sans tenir d'audience.

[23] Il est possible de présenter de nouveaux éléments de preuve documentaires à la SAR; voir le paragraphe 110(4) de la Loi. Le paragraphe 110(6) autorise la SAR à tenir une audience si les nouveaux éléments de preuve documentaires répondent à certains critères. Les paragraphes 110(4) et 110(6) sont pertinents pour la présente instance et leur texte est le suivant :

110. (4) Dans le cadre de l'appel, la personne en cause ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de sa demande ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'elle n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet.

[...]

(6) La section peut tenir une audience si elle estime qu'il existe des éléments de preuve documentaire visés

110. (4) On appeal, the person who is the subject of the appeal may present only evidence that arose after the rejection of their claim or that was not reasonably available, or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection.

...

(6) The Refugee Appeal Division may hold a hearing if, in its opinion, there is documentary

au paragraphe (3) qui, à la fois :

evidence referred to in subsection (3)

a) soulèvent une question importante en ce qui concerne la crédibilité de la personne en cause;

(a) that raises a serious issue with respect to the credibility of the person who is the subject of the appeal;

b) sont essentiels pour la prise de la décision relative à la demande d'asile;

(b) that is central to the decision with respect to the refugee protection claim; and

c) à supposer qu'ils soient admis, justifieraient que la demande d'asile soit accordée ou refusée, selon le cas.

(c) that, if accepted, would justify allowing or rejecting the refugee protection claim.

[24] Le premier point en litige soulève une question de droit et est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir la décision *Alvarez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 702, au paragraphe 17.

[25] Aux dires des demandeurs, la SAR a commis une erreur en ne tenant pas une nouvelle audience et en appliquant supposément la norme de la raisonnable aux conclusions de la SPR.

[26] À mon avis, la question déterminante en l'espèce est le défaut de la SAR de soumettre la demande d'asile des demandeurs à un examen nouveau et en bonne et due forme, sur le fondement de tous les éléments de preuve dont elle disposait.

[27] La Loi ne dit rien à propos de la manière dont la SAR doit entendre un appel. Cependant, compte tenu de la disposition législative qui l'autorise à accepter de nouveaux éléments de preuve, la SAR a le pouvoir discrétionnaire d'agir en ce sens.

[28] Les demandeurs soutiennent que la SAR devrait utiliser les nouveaux éléments de preuve qu'ils ont déposés comme fondement d'une nouvelle audience, comme c'est le cas devant la Section d'appel de l'immigration.

[29] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le défendeur) soutient que la SAR n'était pas tenue de procéder à une nouvelle audience portant sur l'ensemble de la preuve, mais uniquement sur les nouveaux éléments de preuve présentés, après l'audience tenue devant la SPR. Il soutient par ailleurs que la décision de la SAR était raisonnable et que la demande doit être rejetée.

[30] Dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, [2004] 3 RCF 572 (CAF) au paragraphe 6, le juge Rothstein (alors juge de la Cour d'appel) a écrit ce qui suit au sujet des nouvelles audiences :

Je pense qu'il est important en premier lieu de clarifier l'utilisation du mot « nouvelle » dans l'expression nouvelle audience. À proprement parler, une nouvelle audience est une audience au cours de laquelle un nouveau dossier est présenté et au cours de laquelle il n'est aucunement tenu compte d'une décision antérieure (voir à cet égard les arrêts *Bayside Drive-in Ltd. c. M.R.N.* (1997), 218 N.R. 150 (C.A.F.), à la page 156; *Brasseries Molson c. John Labatt Ltée*, [2000] 3 C.F. 145 (C.A.), à la page 166).

[31] L'article 171 de la Loi traite du processus que doit suivre la SAR pour exercer sa fonction d'appel et, en l'espèce, les alinéas 171*a*), *a.1*), *a.2*) et *a.3*) sont pertinents :

171. S'agissant de la Section d'appel des réfugiés :

a) la section avise la personne en cause et le ministre de la tenue de toute audience;

a.1) sous réserve du paragraphe 110(4), elle donne à la personne en cause et au ministre la possibilité, dans le cadre de toute audience, de produire des éléments de preuve, d'interroger des témoins et de présenter des observations;

a.2) elle n'est pas liée par les règles légales ou techniques de présentation de la preuve;

a.3) elle peut recevoir les éléments de preuve qu'elle juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux sa décision;

171. In the case of a proceeding of the Refugee Appeal Division,

(a) the Division must give notice of any hearing to the Minister and to the person who is the subject of the appeal;

(a.1) subject to subsection 110(4), if a hearing is held, the Division must give the person who is the subject of the appeal and the Minister the opportunity to present evidence, question witnesses and make submissions;

(a.2) the Division is not bound by any legal or technical rules of evidence;

(a.3) the Division may receive and base a decision on evidence that is adduced in the proceedings and considered credible or trustworthy in the circumstances;

[32] Selon les demandeurs, il ressort de ces dispositions que le législateur voulait que la SAR effectue un nouvel examen lorsqu'elle procède par voie d'audience.

[33] Le défendeur soutient pour sa part que seuls les nouveaux éléments de preuve doivent être traités dans le cadre de la nouvelle audience.

[34] Les observations du défendeur ne me convainquent pas. À mon avis, une fois que la SAR a fait savoir qu'elle allait accepter de nouveaux éléments de preuve pour le compte des demandeurs et procéder à la tenue d'une audience, elle aurait dû traiter de la totalité des éléments de preuve dans le cadre de la nouvelle audience.

[35] En acceptant de nouveaux éléments de preuve, la SAR a implicitement reconnu que les nouveaux éléments de preuve se rapportaient à la crédibilité. Aux yeux de la SPR, la crédibilité de la demanderesse principale était une question importante. À l'instar d'instances similaires tenues devant la Section d'appel de l'immigration, lesquelles sont considérées comme de nouvelles instances dans lesquelles le décideur rend une décision indépendante, la SAR aurait dû considérer à nouveau la totalité des éléments de preuve. Il ne peut pas y avoir une nouvelle instance partielle.

[36] La Cour suprême de Terre-Neuve a analysé les éléments d'une nouvelle audience dans la décision *Newterm Ltd., Re* (1988), 215 APR 216 (T.-N., 1^{re} inst.) aux paragraphes 4 et 5 :

[TRADUCTION] Une nouvelle audience est, comme son nom l'indique, une audience tout à fait nouvelle, et elle ne se limite pas à un examen visant à déterminer si le tribunal administratif a agi convenablement et correctement au vu des éléments de preuve et des documents qu'il avait en main. Le *Black's Law Dictionary* (5^e éd.), à la page 649, définit comme suit l'expression « *hearing de novo* » [nouvelle audience] :

« En général, une nouvelle audience, ou une seconde audience, à savoir un procès complet, de la même façon que si l'affaire était entendue pour la

première fois, et une révision de l'audience antérieure. Lors d'une nouvelle audience, le tribunal entend l'affaire en tant que tribunal de première instance et non d'appel. [Non souligné dans l'original.]

Lors d'une nouvelle audience, la Cour n'a pas à se limiter à la décision du tribunal administratif et il lui est loisible de substituer son opinion à celle de ce tribunal, ou d'imposer la sienne. Son opinion repose sur la totalité des éléments de preuve présentés à la nouvelle audience.

[37] À mon avis, la SAR a commis une erreur susceptible de contrôle en omettant de soumettre l'appel des demandeurs à une audience nouvelle et en bonne due et forme. Il ne suffit pas d'invoquer l'alinéa 171a.2) de la Loi et de dire que la SAR est maîtresse de sa propre procédure. Le processus choisi doit donner effet au droit d'appel que la Loi confère.

[38] Il n'est pas nécessaire que j'examine les autres questions que les parties ont soulevées.

[39] Le défendeur a proposé la question suivante aux fins de certification :

[TRADUCTION] Lorsque la Section d'appel des réfugiés (SAR) tient une audience en application du paragraphe 110(6) de la LIPR, est-elle tenue de faire preuve de déférence à l'égard des conclusions en matière de crédibilité tirées par la Section de la protection des réfugiés (SPR)?

[40] La Cour d'appel fédérale a énoncé le critère relatif à la certification d'une question dans l'arrêt *Zazai c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2004), 318 NR 365 (CAF); il doit s'agir d'une « question grave de portée générale qui permettrait de régler un appel ».

[41] Je suis convaincue que la question proposée satisfait à ce critère, et elle sera certifiée.

JUGEMENT

LA COUR ACCUEILLE la demande de contrôle judiciaire, **ANNULE** la décision de la Section d'appel des réfugiés, **RENVOIE** l'affaire à un tribunal différemment constitué de la Section d'appel des réfugiés pour qu'il tienne une nouvelle audience et **CERTIFIE** la question suivante : [TRADUCTION] Lorsque la Section d'appel des réfugiés (SAR) tient une audience en application du paragraphe 110(6) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c. 27, est-elle tenue de faire preuve de déférence à l'égard des conclusions en matière de crédibilité tirées par la Section de la protection des réfugiés (SPR)?

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5525-14

INTITULÉ : R.K. ET C.K. c LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 20 JUILLET 2015

**JUGEMENT ET MOTIFS
PUBLICS :** LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : LE 23 DÉCEMBRE 2015

COMPARUTIONS :

Prasanna Balasundaram POUR LES DEMANDEURS

A. Leena Jaakkimainen POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Downtown Legal Services POUR LES DEMANDEURS
Avocats
Toronto (Ontario)

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