

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20161012

Dossier : IMM-944-16

Référence : 2016 CF 1138

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 12 octobre 2016

En présence de monsieur le juge Russell

ENTRE :

TEMESGEN ARKESO

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. INTRODUCTION

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) de la décision datée du 30 août 2013 (la décision) par laquelle l'agent d'immigration (l'agent) du Haut-commissariat du Canada à Pretoria a refusé la demande de résidence permanente du demandeur à titre de membre

de la catégorie des réfugiés outre-frontières au sens de la Convention ou de la catégorie désignée des personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières.

II. CONTEXTE

[2] Le demandeur est un citoyen éthiopien âgé de 38 ans et il réside en Afrique du Sud depuis 2003, où il détient le statut de demandeur d'asile. Il prétend craindre de retourner en Éthiopie en raison de son appartenance à l'Organisation démocratique nationale Hadiya, un groupe politique et ethnique qui fait partie de la Coalition démocratique des peuples du Sud éthiopien (CDPSE), un parti politique en Éthiopie.

[3] Le demandeur affirme avoir été arrêté en juillet 2001 et détenu par le parti au pouvoir, le Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien (FDRPE), pendant 18 mois après avoir promu le SEPDC en distribuant des dépliants dans la rue. Au cours de cette période, il a été interrogé et torturé. Après sa libération en décembre 2002, il a quitté l'Éthiopie avec sa femme et est arrivé en Afrique du Sud en avril 2003 et a eu par la suite deux enfants. Sa femme a obtenu la reconnaissance officielle du statut de réfugié en Afrique du Sud.

[4] Le demandeur et sa famille ont présenté une demande de résidence permanente au Canada au titre de la catégorie des réfugiés outre-frontières au sens de la Convention ou de la catégorie désignée des personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières. Le demandeur a été interrogé au Haut-commissariat du Canada à Pretoria, en Afrique du Sud, le 27 août 2013. L'entrevue s'est déroulée en anglais avec l'aide d'un interprète amharique.

III. DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[5] Dans une lettre datée du 30 août 2013 envoyée au demandeur, l'agent des visas a fait connaître sa décision, à savoir que le demandeur n'était pas admissible à immigrer au Canada dans la catégorie des réfugiés outre-frontières au sens de la Convention ou la catégorie désignée des personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières.

[6] L'agent des visas a conclu que le demandeur ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 96 de la Loi puisqu'il ne répondait pas à la définition d'un réfugié au sens de la Convention. De plus, l'agent des visas a conclu que le demandeur ne satisfaisait pas aux exigences des catégories protégées en vertu de l'alinéa 139(1)e) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le Règlement]. L'agent des visas n'était pas convaincu que le demandeur risquait d'être persécuté en raison d'un militantisme politique s'il devait retourner en Éthiopie. L'agent des visas a fondé cette décision sur l'Operational Guidance Note (note d'orientation opérationnelle) rédigée en 2009 par l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni selon laquelle il est peu probable que le militantisme de faible ou moyenne influence au sein de l'alliance de l'opposition entraîne de mauvais traitements équivalant à de la persécution de la part du FDRPE étant donné que la situation politique s'est apaisée après les élections contestées de mai 2005. L'agent des visas n'était pas convaincu que le demandeur était un militant de haut niveau auprès du CDPSE et, par conséquent, le rapatriement volontaire en Éthiopie était une option viable.

IV. QUESTIONS EN LITIGE

[7] Le demandeur avance que ce qui suit est en litige dans la présente demande :

1. L'agent des visas a-t-il omis de tenir compte des renseignements paradoxalement pertinents sur la situation dans le pays?
2. La décision a-t-elle été prise sans tenir compte des éléments de preuve présentés à l'agent des visas sur la situation personnelle du demandeur?
3. La décision était-elle raisonnable?
4. La décision donne-t-elle lieu à une crainte raisonnable de partialité?

V. NORME DE CONTRÔLE

[8] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*], la Cour suprême du Canada a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'effectuer une analyse de la norme de contrôle dans tous les cas. Lorsque la norme de contrôle applicable à une question particulière dont la Cour est saisie est bien établie par la jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme. Ce n'est que lorsque cette démarche se révèle infructueuse ou que la jurisprudence semble devenue incompatible avec l'évolution récente des principes de common law concernant le contrôle judiciaire que la cour de révision procédera à l'examen des quatre facteurs de l'analyse relative à la norme de contrôle : *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, au paragraphe 48.

[9] Les trois premières questions soulevées par le demandeur portent sur la question de savoir si l'agent des visas a omis de considérer de façon appropriée la documentation de l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni et s'il a pris en compte des faits non

pertinents. Il ne s'agit pas d'une question d'équité procédurale. L'évaluation faite par un agent des visas d'une demande de résidence permanente est une question mixte de fait et de droit faisant l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Young*, 2016 CAF 183, au paragraphe 7; *Odunsi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 208, au paragraphe 13.

[10] Sur le plan de l'équité procédurale, les allégations de partialité seront examinées selon la norme de la décision correcte : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43[*Khosa*]).

[11] Lorsque la Cour effectue le contrôle d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, son analyse tient « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ». Voir *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47, et *Khosa*, précité, au paragraphe 59. Autrement dit, la Cour ne devrait intervenir que si la décision contestée est déraisonnable en ce sens qu'elle n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ».

VI. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[12] Les dispositions suivantes de la Loi sont applicables en l'espèce :

Définition de réfugié

96 A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne qui, craignant

Convention refugee

96 A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of

<p>avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques :</p>	<p>persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,</p>
--	--

<p>a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;</p>	<p>(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or</p>
--	---

<p>b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.</p>	<p>(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.</p>
---	--

[13] Les dispositions suivantes du Règlement sont applicables en l'espèce :

Exigences générales

General Requirements

139 (1) Un visa de résident permanent est délivré à l'étranger qui a besoin de protection et aux membres de sa famille qui l'accompagnent si, à l'issue d'un contrôle, les éléments suivants sont établis :

139 (1) A permanent resident visa shall be issued to a foreign national in need of refugee protection, and their accompanying family members, if following an examination it is established that

...

...

d) aucune possibilité raisonnable de solution durable n'est, à son égard, réalisable dans un délai raisonnable dans un pays autre que le Canada, à savoir :

(d) the foreign national is a person in respect of whom there is no reasonable prospect, within a reasonable period, of a durable solution in a country other than Canada, namely

(i) soit le rapatriement

(i) voluntary repatriation or

volontaire ou la réinstallation dans le pays dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle,

(ii) soit la réinstallation ou une offre de réinstallation dans un autre pays;

e) il fait partie d'une catégorie établie dans la présente section;

...

Qualité

145 Est un réfugié au sens de la Convention outre-frontières et appartient à la catégorie des réfugiés au sens de cette convention l'étranger à qui un agent a reconnu la qualité de réfugié alors qu'il se trouvait hors du Canada.

Personne dans une situation semblable à celle d'un réfugié au sens de la Convention

146 (1) Pour l'application du paragraphe 12(3) de la Loi, la personne dans une situation semblable à celle d'un réfugié au sens de la Convention appartient à la catégorie de personnes de pays d'accueil.

Personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières

(2) La catégorie de personnes de pays d'accueil est une catégorie réglementaire de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières

resettlement in their country of nationality or habitual residence, or

(ii) resettlement or an offer of resettlement in another country;

(e) the foreign national is a member of one of the classes prescribed by this Division;

...

Member of Convention refugees abroad class

145 A foreign national is a Convention refugee abroad and a member of the Convention refugees abroad class if the foreign national has been determined, outside Canada, by an officer to be a Convention refugee.

Person in similar circumstances to those of a Convention refugee

146 (1) For the purposes of subsection 12(3) of the Act, a person in similar circumstances to those of a Convention refugee is a member of the country of asylum class.

Humanitarian-protected persons abroad

(2) The country of asylum class is prescribed as a humanitarian-protected persons abroad class of persons who may be issued permanent

qui peuvent obtenir un visa de résident permanent sur le fondement des exigences prévues à la présente section. resident visas on the basis of the requirements of this Division.

VII. ARGUMENTS

A. *Demandeur*

[14] Le demandeur soutient que la décision de l'agent des visas était à la fois déraisonnable et injuste sur le plan procédural.

[15] La conclusion de l'agent des visas selon laquelle le demandeur ne relève pas de la définition de réfugié au sens de la Convention est erronée et troublante. Dans la lettre de décision, l'agent des visas cite la note d'orientation opérationnelle de l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni : [TRADUCTION] « à la suite de l'apaisement de la situation politique en 2006-2007, il est peu probable que les demandeurs qui ont présenté des preuves qu'ils étaient des activistes ou des sympathisants de faible ou moyenne influence au sein de l'alliance CUD soient exposés à de mauvais traitements équivalant à de la persécution. Dans de tels cas, il est peu probable que l'octroi de l'asile soit approprié. » Toutefois, cette citation est prise hors contexte; le paragraphe précédent de la note d'orientation opérationnelle définit la « situation politique » comme étant des événements survenus en mai 2005. Étant donné que le demandeur a quitté l'Éthiopie en 2001, le changement de circonstances découlant des élections de mai 2005 n'est pas pertinent pour la demande du demandeur. Le demandeur fait valoir qu'étant donné qu'il n'y a pas de changement de circonstances, la présomption selon laquelle une personne persécutée

continuera d'être persécutée devrait s'appliquer à sa situation, ce qui signifie qu'il encourt encore des risques.

[16] L'examen par l'agent des visas de la note d'orientation opérationnelle de l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni démontre également qu'il s'est fondé sur des renseignements désuets. La note d'orientation opérationnelle de 2012 rédigée par l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni, disponible à l'époque de la décision, révisé les critères d'octroi de l'asile : [TRADUCTION] « Si le profil du demandeur d'asile correspond suffisamment à celui d'un parti de l'opposition, que les autorités éthiopiennes connaissent le demandeur d'asile et que le demandeur d'asile est susceptible de continuer d'être considéré comme une personne d'intérêt, il est probable que l'octroi de l'asile s'avère approprié étant donné qu'un refuge intérieur ne serait pas une solution viable. » La note d'orientation opérationnelle de 2012 indique également qu'il est peu probable que les membres de parti peu en vue dont la participation se limite à assister aux réunions et à payer des contributions fassent l'objet d'une surveillance de la part du FDRPE. Toutefois, l'activisme du demandeur consistait notamment à faire la promotion publique du CDPSE, ce qui a conduit à des passages à tabac et à une détention. Le demandeur soutient que si le critère établi en 2012 avait été appliqué, il aurait pu se voir reconnaître le statut de réfugié.

[17] En outre, le demandeur fait observer que si les trois autres rapports de l'agence mentionnés dans les notes de l'agent des visas ont été publiés en 2012, seule la note d'orientation opérationnelle de 2009 de l'agence des services frontaliers du Royaume-Uni a été citée dans la

décision. Le demandeur déclare que l'utilisation d'un rapport dépassé suggère un parti pris contre le demandeur et que l'agent des visas cherchait à trouver une raison de rejeter la demande.

B. *Défendeur*

[18] Le défendeur soutient que la décision de l'agent des visas a été prise de façon raisonnable et relativement sans aucune crainte de partialité.

[19] En réponse à l'argument du demandeur selon lequel la note d'orientation opérationnelle de 2009 de l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni était désuète, le défendeur affirme que les critères d'octroi du statut de réfugié n'ont pas changé, car la note d'orientation opérationnelle de 2009 et celle de 2012 indiquent que seuls les militants de l'opposition ayant un profil notable sont exposés à un risque. L'agent des visas a raisonnablement conclu que l'activisme du demandeur, à savoir la distribution de dépliants dans la rue, ne satisfait pas aux critères énoncés dans l'un ou l'autre des rapports.

[20] En ce qui concerne le changement de circonstances survenu à la suite des élections de 2005, le défendeur affirme que l'agent des visas n'a pas commis d'erreur en concluant que les renseignements sur les conditions dans le pays reflétaient un changement de risque pour les militants, lequel est passé à un niveau intermédiaire ou faible, entre le moment où le demandeur a quitté l'Éthiopie et le moment où la décision a été prise. En outre, étant donné qu'il n'y a aucune présomption dans la jurisprudence canadienne selon laquelle une personne persécutée continuera d'être persécutée, on ne peut pas présumer que le demandeur sera exposé à un risque en se fondant uniquement sur des traitements antérieurs.

[21] Le défendeur soutient que le seuil pour établir un préjugé réel ou perçu est élevé : *Koky c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 562, au paragraphe 48. L'utilisation d'un document désuet sur les conditions dans le pays ne répond pas au seuil d'un esprit fermé ou d'une prédisposition.

VIII. ANALYSE

[22] Bien que je n'accepte pas les arguments du demandeur sur la non-pertinence, la présomption de persécution ou le parti pris, je crois que cette question doit être renvoyée pour réexamen.

[23] En ce qui concerne la question centrale du risque futur de persécution pour le demandeur, l'agent des visas s'est appuyé sur des documents désuets sur les conditions dans le pays, à savoir la note d'orientation opérationnelle de 2009 de l'Agence des services frontaliers du Royaume-Uni. Je suis d'accord avec le demandeur sur le fait que la note d'orientation opérationnelle plus récente de juillet 2012 dont disposait l'agent des visas dresse un portrait différent des militants politiques exposés à un risque en Éthiopie.

[24] La note d'orientation opérationnelle de 2009 établit une ligne claire entre un [TRADUCTION] « militant éminent ou un dirigeant de premier plan au sein de l'alliance CUD » et « un activiste ou un sympathisant de faible ou moyenne influence au sein de l'alliance CUD ». Selon la note d'orientation opérationnelle de 2012, le [TRADUCTION] « profil politique du demandeur doit être examiné attentivement, *de même que les renseignements à jour sur le pays,*

pour établir si les autorités éthiopiennes pourraient avoir une opinion défavorable à l'égard du demandeur ». [Non en italique dans l'original.]

[25] Si la note d'orientation opérationnelle de 2012 stipule [TRADUCTION] « qu'il est raisonnablement peu probable que les membres de parti peu en vue dont la participation se limite à assister aux réunions et à payer des contributions fassent l'objet d'une surveillance ou soient identifiés », elle précise également ce qui suit : [TRADUCTION]

Si le profil du demandeur d'asile correspond suffisamment à celui d'un parti de l'opposition, que les autorités éthiopiennes connaissent le demandeur d'asile et que le demandeur d'asile est susceptible de continuer d'être considéré comme une personne d'intérêt, il est probable que l'octroi de l'asile s'avère approprié étant donné qu'un refuge intérieur ne serait pas une solution viable.

[26] À mon avis, l'agent des visas ne tient pas compte de ces facteurs dans sa décision et s'appuie sur l'approche claire de la note d'orientation opérationnelle désuète de 2009. Le demandeur a promu publiquement le CDPSE et a déjà été détenu et torturé par les autorités pour ses activités politiques, et il a quitté l'Éthiopie parce qu'il risquait d'être une nouvelle fois détenu.

[27] Le demandeur n'est peut-être pas un éminent militant ou un dirigeant de premier plan exposé à un risque comme le définit la note d'orientation opérationnelle de 2009, mais ses activités incontestées que sont la promotion du parti, l'incitation à aller voter, la distribution de renseignements et de brochures sur le parti, ce qui a conduit à une détention de 18 mois et à des passages à tabac par le passé et à la possibilité d'une nouvelle détention, peuvent, à l'avenir, fournir le « profil suffisant » et l'intérêt continu des autorités qui, selon la note d'orientation

opérationnelle de 2012, justifie l'octroi de l'asile. L'agent des visas n'a pas examiné la situation du demandeur dans son intégralité et les éléments de preuve sous l'angle de renseignements et de conseils plus récents sur le pays. Cette décision était déraisonnable et il s'agit d'une erreur susceptible de révision.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande est accueillie. La décision est annulée et l'affaire est renvoyée pour réexamen par un autre agent.
2. L'intitulé est modifié de façon à indiquer l'orthographe correcte du nom du demandeur, à savoir « Temesgen Arkeso ».
3. Aucune question n'est soumise pour être certifiée.

« James Russell »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-944-16

INTITULÉ : TEMESGEN ARKESO c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : WINNIPEG (MANITOBA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 SEPTEMBRE 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE RUSSELL

DATE DES MOTIFS : LE 12 OCTOBRE 2016

COMPARUTIONS :

David Matas POUR LE DEMANDEUR

Nalini Reddy POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

David Matas POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Winnipeg (Manitoba)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Winnipeg (Manitoba)