

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20170130

Dossier : IMM-2563-16

Référence : 2017 CF 116

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 30 janvier 2017

En présence de madame la juge Roussel

ENTRE :

TSEGEREDA NUGUS KAHSAY

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Résumé

[1] La demanderesse, M^{me} Tsegereda Nugus Kahsay, prétend être une citoyenne de l'Érythrée. Elle est arrivée au Canada en octobre 2013 et a immédiatement déposé une demande d'asile. La Section de la protection des réfugiés (la SPR) a rejeté sa demande d'asile le 24 février 2014 au motif qu'elle n'avait pas réussi à établir son identité. La Section d'appel des réfugiés a

maintenu les conclusions de la SPR, et la demande de contrôle judiciaire de cette décision a été rejetée le 17 septembre 2014.

[2] Le 6 novembre 2015, la demanderesse a déposé une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR). Dans sa demande, elle explique qu'elle a fui l'Érythrée parce qu'elle avait été arrêtée pour avoir omis d'effectuer son service militaire obligatoire. La demanderesse a produit de l'information sur la situation du pays qui, selon elle, étaye sa prétention selon laquelle elle serait exposée à un risque de persécution si elle retourne en Érythrée après avoir été déboutée du droit d'asile dans un autre pays et quitté le pays sans permission.

[3] Dans une décision rendue le 8 février 2016, l'agent chargé de l'ERAR a rejeté la demande de la demanderesse après avoir conclu que les risques qu'elle prétendait courir n'avaient pas de lien avec l'un des cinq risques énumérés à la Convention, et que la preuve produite était insuffisante pour confirmer qu'elle serait exposée à un risque prospectif personnalisé si jamais elle était renvoyée en Érythrée.

[4] La demanderesse cherche maintenant à obtenir le contrôle judiciaire de cette décision. Elle soutient que l'agent chargé de l'ERAR a tiré une conclusion voilée sur sa crédibilité et que, ce faisant, il aurait dû tenir une audience, tel qu'il est prévu à l'alinéa 113*b*) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR). La demanderesse allègue par ailleurs que l'agent a commis une erreur dans son évaluation des risques en application de l'article 97 de la LIPR.

II. Analyse

[5] La Cour n'a pas été constante dans le choix de la norme de contrôle appliquée aux décisions portant sur la tenue d'une audience dans le cadre d'une demande d'ERAR. Dans certaines instances, la Cour a appliqué la norme de la décision correcte après avoir établi que l'équité procédurale était en cause. En revanche, elle a opté pour la norme de la décision raisonnable dans d'autres instances pour lesquelles elle a établi que l'appréciation de la pertinence de tenir une audience compte tenu du contexte particulier d'un dossier donne lieu à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire et commande la déférence (*Negm c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 272, aux paragraphes 32 et 33; *Kulanayagam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 101, au paragraphe 20; *Bicuku c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 339, aux paragraphes 16 à 19; *Adetunji c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 708, au paragraphe 24).

[6] Si elle met en cause des questions de droit et de fait, l'évaluation des éléments de preuve par un agent chargé de l'ERAR doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable (*Mbaraga c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 580, au paragraphe 22; *Vijayaratham c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 48, au paragraphe 24). Lorsqu'elle contrôle une décision en appliquant la norme de la décision raisonnable, la Cour doit déterminer son « appartenance [...] aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47 [*Dunsmuir*]). Il faut faire preuve de retenue à l'égard du décideur. Il peut exister plus d'une issue raisonnable. « Néanmoins, si le processus et l'issue en cause cadrent bien avec les principes de

justification, de transparence et d'intelligibilité, la cour de révision ne peut y substituer l'issue qui serait à son avis préférable. » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 59).

A. *Questions préliminaires*

[7] Au début de l'audience, l'avocat du défendeur a informé la Cour que l'intitulé de la cause comportait une erreur. Effectivement, le Ministère avait changé de nom à la date de l'audience, mais la responsabilité continuait d'incomber au « ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration » au titre du paragraphe 4(1) de la LIPR.

[8] L'avocat du défendeur a de plus réitéré l'objection soulevée dans le mémoire des faits et du droit du défendeur eu égard à l'inclusion du formulaire Fondement de la demande d'asile de la demanderesse au dossier de demande. Bien que le formulaire se trouvait probablement dans le dossier soumis à la SPR, il n'était pas à la disposition de l'agent chargé de l'ERAR. Le défendeur a souligné à bon droit, et l'avocat de la demanderesse a acquiescé, que la Cour ne pouvait se fonder sur ledit formulaire pour mettre en doute la décision de l'agent.

[9] De plus, l'avocat de la demanderesse a demandé à la Cour de tenir compte de la version la plus récente du document « Réponses aux demandes d'information » (RDI) concernant l'Érythrée, publié par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission). Apparemment, cette version corrobore davantage la prétention de la défenderesse quant au risque d'un retour en Érythrée pour les demandeurs d'asile déboutés ou les personnes qui ont quitté le pays illégalement. L'avocat a fait valoir que même si la version des réponses aux demandes

d'information du 10 septembre 2014 avait été jointe aux observations de la demanderesse à l'agent chargé de l'ERAR, celui-ci aurait dû consulter la version la plus récente, soit celle du 18 novembre 2015.

[10] Diverses raisons ont amené la Cour à ne pas faire droit à cette demande.

[11] Premièrement, la version des réponses aux demandes d'information de novembre 2015 ne fait pas partie de la Liste des documents du Cartable national de documentation versé au Dossier certifié du tribunal. Il est de jurisprudence constante que le contrôle judiciaire d'une décision d'un tribunal doit se fonder sur le matériel qui était à sa disposition au moment où la décision a été rendue (*Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22, au paragraphe 19 [*Access Copyright*]). La demanderesse n'est pas parvenue à faire la démonstration que l'une des rares exceptions reconnues à la règle s'applique à la présente espèce. De fait, je ne puis souscrire à la prétention de la demanderesse quant à la recevabilité de ce document au titre de l'exception dite du « contexte général » (*Access Copyright*, aux paragraphes 19, 20a) et 26).

[12] Deuxièmement, même si le document en question avait été recevable en preuve, il aurait dû être soumis à la Cour par voie d'affidavit (*Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) c. Alberta*, 2015 CAF 268, au paragraphe 20; *Kahnapace c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 70, au paragraphe 4). Par surcroît, la demanderesse aurait été tenue de demander une prorogation. Dans son ordonnance accordant l'autorisation dans la présente

espèce, le juge Roy enjoint à la demanderesse de signifier et de déposer tout affidavit supplémentaire avant le 14 novembre 2016.

[13] Or, la version des réponses aux demandes d'information de novembre 2015 a été remise à la Cour et au défendeur le matin même de l'audience. Elle n'était pas jointe à un affidavit et ne faisait pas l'objet des observations formulées par les parties. La Cour ne peut pas permettre à des parties de produire ainsi des éléments de preuve lors de l'audience.

[14] Troisièmement, même si les réponses aux demandes d'information sont datées du 18 novembre 2015, la demanderesse n'a pas produit d'élément de preuve indiquant à quel moment elles ont été accessibles ou versées au Cartable national de documentation. La date mentionnée sur une version mise à jour des réponses aux demandes d'information ne correspond pas forcément à la date à laquelle l'agent chargé de l'ERAR aurait pu les consulter (*Ramos c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 15, au paragraphe 43).

[15] J'ajouterai en guise de conclusion que la documentation versée au Dossier certifié du tribunal et que l'agent a eu à sa disposition est aussi récente que la version des réponses aux demandes d'information de novembre 2015, qui comprenait le rapport *2014 Country Reports on Human Rights Practices – Eritrea* du Département d'État des États-Unis, daté du 25 juin 2015, ainsi que les rapports *Country Information and Guidance Eritrea: Illegal Exit* et *Country Information and Guidance – Eritrea: National (incl. Military) Service* du ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni, datés respectivement du 7 septembre 2015 et de septembre 2015.

[16] Par conséquent, la Cour ne tiendra pas compte des réponses aux demandes d'information de novembre 2015.

B. *L'agent chargé de l'ERAR a-t-il commis une erreur en ne tenant pas d'audience?*

[17] La demanderesse soutient que l'agent chargé de l'ERAR a tiré une conclusion voilée sur sa crédibilité en affirmant que les [TRADUCTION] « éléments de preuve objectifs et corroborants » qu'elle a produits ne suffisaient pas pour dissiper les doutes exprimés par la SPR concernant sa crédibilité, ni pour faire la démonstration d'un risque prospectif. Par conséquent, l'agent était tenu de tenir une audience conformément à l'alinéa 113b) de la LIPR. Se fondant sur la décision de notre Cour *Liban c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 1252, au paragraphe 14, la demanderesse fait valoir qu'en affirmant dans sa décision que [TRADUCTION] « les éléments de preuve corroborants sont insuffisants » pour étayer ses prétentions, l'agent chargé de l'ERAR dit en fait qu'il ne la croit pas.

[18] Le défendeur estime qu'une audience n'était pas requise puisque la crédibilité de la demanderesse n'était pas en cause et ne constituait certes pas une question importante de la demande d'asile. Même s'il fait référence à la conclusion de la SPR quant à la crédibilité, l'agent ne peut être taxé d'avoir tiré une conclusion voilée.

[19] Selon l'alinéa 113b) de la LIPR, « une audience peut être tenue si le ministre l'estime requis compte tenu des facteurs réglementaires ». Les facteurs réglementaires pour déterminer si une audience est requise, exposés à l'article 167 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, englobent l'existence d'éléments de preuve qui soulèvent une

question importante en ce qui concerne la crédibilité du demandeur et l'importance de ces éléments de preuve pour la prise de décision. La Cour doit donc déterminer si une conclusion sur la crédibilité a été tirée de façon explicite ou implicite et, le cas échéant, l'importance de cette conclusion dans la décision (*Ibrahim c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 837, au paragraphe 16).

[20] Sans égard à la norme de contrôle applicable, la demanderesse ne m'a pas convaincue qu'une audience était requise ou qu'en utilisant les mots [TRADUCTION] « éléments de preuve objectifs et corroborants », l'agent a tiré une conclusion quant à la crédibilité. Le défendeur admet que la référence de l'agent aux questions analysées par la SPR dans la partie de sa décision sur le contexte peut prêter à confusion, mais il maintient que l'agent ne s'est pas prononcé sur la question de la crédibilité, et je suis d'accord avec lui. L'agent évoque certes la conclusion de la SPR sur la crédibilité de l'identité de la demanderesse, mais sa conclusion essentielle est que celle-ci n'a pas produit les éléments de preuve documentaires suffisants pour établir l'existence d'un risque prospectif personnalisé si jamais elle retourne dans son pays. Quand la Cour le lui a demandé, la demanderesse n'a pas été en mesure de pointer une partie quelconque de la décision, hormis l'utilisation des mots [TRADUCTION] « éléments de preuve objectifs et corroborants », pour étayer sa prétention selon laquelle l'agent chargé de l'ERAR a tiré une conclusion relative à la crédibilité.

[21] La demanderesse allègue en outre qu'elle avait droit à une audience parce que la SPR n'a pas évalué le risque et a rendu une décision fondée uniquement sur la question de l'identité.

[22] La démarche préconisée en pareille situation est débattue dans la décision *Chen c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 379, au paragraphe 55, dans laquelle le juge Russell pose que même si l'identité pose problème, l'agent chargé de l'ERAR a quand même l'obligation d'évaluer le risque dans le pays où le renvoi est envisagé. Dans ce type d'instance, il est permis au demandeur de présenter à l'agent chargé de l'ERAR des éléments de preuve comme étant « nouveaux » s'ils n'ont pas été examinés par la SPR (même s'ils lui ont été soumis) (*Yusuf c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 591, aux paragraphes 31 et 32).

[23] En l'espèce, l'agent a dûment évalué les risques inhérents à un retour en Érythrée et conclu que les éléments de preuve soumis par la demanderesse ne suffisaient pas pour établir un risque prospectif.

C. *L'agent chargé de l'ERAR a-t-il commis une erreur dans son évaluation du risque en vertu de l'article 97?*

[24] La demanderesse allègue que l'agent chargé de l'ERAR n'a pas tenu compte des éléments de preuve objectifs attestant le risque auquel l'exposerait un retour en Érythrée. Elle estime également que l'agent a passé outre aux éléments de preuve confirmant son arrestation pour avoir omis d'effectuer son service militaire obligatoire.

[25] Le défendeur estime néanmoins que l'agent a dûment examiné chacun des risques que la défenderesse prétend courir à la lumière de la situation du pays, et que sa conclusion explique clairement pourquoi les éléments de preuve objectifs ne corroborent pas l'existence de ces

risques. La demanderesse sollicite un nouvel examen de la preuve, mais ce n'est pas le rôle de la Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

[26] À cet égard, j'abonde dans le sens du défendeur quand il affirme que l'agent chargé de l'ERAR a dûment évalué chacun des risques que la demanderesse prétend courir à la lumière de la situation en Érythrée, et que sa conclusion explique clairement pourquoi les éléments de preuve objectifs ne corroborent pas l'existence de ces risques.

[27] L'agent accorde une très faible valeur probante aux documents sur la situation générale du pays fournis en preuve par la demanderesse. Ils attestent l'omniprésence de la corruption et des violations de droits fondamentaux de la personne en Érythrée, certes, mais ils ne contiennent aucune référence directe ou propre à la demanderesse, et ils n'établissent pas l'existence d'un risque prospectif personnalisé.

[28] L'agent procède ensuite à une analyse de chacun des risques allégués par la demanderesse. Afin de tirer au clair sa prétention d'être dans la mire des autorités érythréennes en raison de son départ sans permission du pays, l'agent se fonde sur des documents publics, y compris un rapport du ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni dans lequel il est affirmé que ceux qui ont quitté illégalement l'Érythrée ne sont pas tous incarcérés à leur retour. Certains individus, dont les objecteurs de conscience, peuvent rentrer au pays sans être inquiétés moyennant le règlement d'une taxe de 2 % et la signature d'une lettre d'excuses, ou leur contribution au développement du pays, notamment au sein du Service national. Le rapport

suggère aussi que les fonctionnaires ont assoupli le traitement réservé aux jeunes qui ont quitté le pays sans permission.

[29] Pour ce qui a trait au risque inhérent au fait d'être un demandeur d'asile débouté, l'agent reconnaît qu'un retour en Érythrée pourrait entraîner la détention ou des persécutions pour cause de déloyauté. Toutefois, le rapport du ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni affirme qu'un demandeur d'asile débouté qui n'a pas commis d'infraction criminelle, comme c'est le cas de la demanderesse, peut rentrer en Érythrée sans risque. Quoi qu'il en soit, l'agent conclut que les renseignements fournis sont insuffisants pour affirmer que les autorités érythréennes seraient au courant que la demanderesse s'est vue refuser l'asile dans un autre pays. Selon la prépondérance des probabilités, la preuve insuffisante ne parvient pas à faire la démonstration que le refus de sa demande d'asile par le Canada l'exposerait à un risque prospectif si elle retourne en Érythrée.

[30] Enfin, sur la question du risque couru par la défenderesse parce qu'elle n'a pas effectué son service militaire, l'agent conclut que la preuve est insuffisante pour établir qu'elle serait traitée autrement que les déserteurs ordinaires. Aucun élément de preuve n'a été produit à l'appui de sa prétention voulant que les autorités érythréennes s'intéressent à elle en raison de son manquement à son devoir militaire. L'agent conclut que la conscription obligatoire ne constitue aucunement un risque au sens des articles 96 ou 97 de la LIPR, sauf si le demandeur peut fournir des éléments de preuve objectifs confirmant qu'il encourt un risque de persécution ou un risque prospectif personnalisé. La demanderesse n'a pas produit cette preuve.

[31] Je ne puis être d'accord avec son affirmation selon laquelle l'agent chargé de l'ERAR n'a pas examiné les éléments de preuve confirmant qu'elle encourt un risque personnalisé. L'énoncé sur lequel elle s'appuie dans sa demande d'ERAR ne suffit pas pour établir l'existence d'un risque personnalisé. Elle prétend avoir été arrêtée parce qu'elle n'a pas effectué son service militaire obligatoire, sans toutefois donner de détail sur les circonstances concrètes de son arrestation. Par ailleurs, elle demande à la Cour de tenir compte des déclarations qu'elle a formulées dans les observations remises à l'agent chargé de l'ERAR. Je vois mal comment cette lettre conforte sa thèse.

[32] Pour les motifs qui précèdent, je suis d'avis que la décision de l'agent chargé de l'ERAR est raisonnable et appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, au paragraphe 47). Même si la demanderesse réfute l'analyse qu'en propose l'agent chargé de l'ERAR, il n'appartient pas à la Cour de reconsidérer les éléments de preuve afin de tirer une conclusion différente.

[33] Aucune partie n'a proposé de question à certifier, et aucune n'est soulevée.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. L'intitulé de la cause est modifié en y substituant « ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration » à « ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté »;
3. Aucune question n'est certifiée.

« Sylvie E. Roussel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2563-16

INTITULÉ : TSEGEREDA NUGUS KAHSAY c. LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : CALGARY (ALBERTA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 11 JANVIER 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE ROUSSEL

DATE DES MOTIFS : LE 30 JANVIER 2017

COMPARUTIONS :

Nico G.J. Breed POUR LA DEMANDERESSE

Brendan Friessen POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Nico G.J. Breed POUR LA DEMANDERESSE
Nota Bene Law Group Inc.
Calgary (Alberta)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Calgary (Alberta)