

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200127

Dossier : IMM-5894-18

Référence : 2020 CF 135

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 27 janvier 2020

En présence de monsieur le juge Norris

ENTRE :

EDGET EREDAW DEMESA

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur est un citoyen de l'Éthiopie. Il est entré au Canada le 20 septembre 2012 à Fort Erie, en Ontario, et y a présenté une demande d'asile. Il vivait aux États-Unis depuis environ quatre ans.

[2] Le demandeur a fait valoir qu'il avait été persécuté en Éthiopie en raison de son opposition au parti au pouvoir. Il a affirmé qu'il avait continué à travailler dans l'opposition à ce parti depuis son départ du pays et que, par conséquent, il craignait avec raison d'être persécuté et risquait de perdre la vie, d'être torturé et de subir des traitements ou peines cruels et inusités s'il retournait en Éthiopie.

[3] La demande d'asile du demandeur a été instruite par la Section de la protection des réfugiés [la SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada le 26 mars 2015. Dans ses motifs du 12 novembre 2015, la SPR a rejeté la demande pour des raisons de crédibilité.

[4] Le ou vers le 1^{er} novembre 2016, le demandeur a présenté une demande d'examen des risques avant renvoi [l'ERAR] conformément au paragraphe 113(a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR]. Il a présenté plusieurs documents à l'appui de sa demande, lesquels, selon lui, répondaient aux critères d'admission énoncés au paragraphe 113(a) de la LIPR.

[5] Dans ses motifs datés du 31 août 2018, l'agent principal d'immigration a rejeté la demande. Il a conclu, entre autres, que les éléments de preuve sur lesquels le demandeur s'était appuyé soit n'étaient pas nouveaux au sens requis, soit étaient insuffisants [TRADUCTION] « pour réfuter les conclusions de la SPR ».

[6] Le demandeur sollicite maintenant le contrôle judiciaire de cette décision sur le fondement du paragraphe 72(1) de la LIPR. Il soutient que les conclusions de l'agent d'ERAR concernant les éléments de preuve à l'appui de sa demande sont déraisonnables. En outre, il allègue que la décision a été rendue en violation de l'obligation d'équité procédurale, car l'agent a tiré des conclusions défavorables concernant sa crédibilité sans lui donner la possibilité de répondre aux préoccupations soulevées lors de l'audience.

[7] Pour les motifs qui suivent, je conviens que la conclusion de l'agent selon laquelle les éléments de preuve cruciaux présentés par le demandeur n'étaient pas nouveaux au sens requis est déraisonnable. Puisque cela signifie que l'affaire doit être examinée de nouveau, il n'est pas nécessaire que je détermine si la décision initiale a été rendue en violation de l'obligation d'équité procédurale.

[8] L'appréciation de l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve au sens du paragraphe 113(a) fait intervenir des questions de droit et des questions mixtes de fait et de droit (*Elezi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 240, au par. 22).

[9] Il est bien établi que la norme de la décision raisonnable s'applique aux conclusions d'un agent d'ERAR relativement à des questions mixtes de fait et de droit : voir *Perampalam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 909, au par. 14; *Aboud c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1019, aux par. 17-18; *Thamotharampillai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 352, au par. 18; *Lakatos c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 367, au par. 13.

[10] Le fait qu'il s'agisse de la norme à appliquer a été confirmé dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov], où les juges majoritaires de la Cour ont établi un cadre d'analyse révisé permettant de déterminer la norme de contrôle applicable lorsqu'une cour de justice se penche sur le fond d'une décision administrative (au par. 10). En appliquant l'arrêt *Vavilov*, j'estime qu'il n'y a aucune raison de déroger à la présomption que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable.

[11] Je n'ai pas à décider, en application du cadre révisé, si une norme différente s'applique aux pures questions de droit soulevées dans des décisions sur l'admissibilité d'éléments de preuve en vertu du paragraphe 113(a) de la LIPR. En supposant, aux fins d'argumentation, que l'interprétation de cette disposition par l'agent d'ERAR est correcte dans l'abstrait, comme je l'expliquerai ci-dessous, l'application de la disposition aux nouveaux éléments de preuve présentés par le demandeur est déraisonnable.

[12] Dans l'arrêt *Vavilov*, les juges majoritaires ont aussi voulu clarifier l'application appropriée de la norme de la décision raisonnable dans le cadre d'un contrôle judiciaire (au par. 143). Les principes sur lesquels les juges majoritaires ont insisté ont été tirés en grande partie de la jurisprudence antérieure, notamment de l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, 2008 CSC 9 [Dunsmuir]. Bien que la demande en l'espèce ait été instruite avant la publication de l'arrêt *Vavilov*, le fondement sur lequel les parties ont fait valoir leurs positions concernant le caractère raisonnable de la décision de l'agent est conforme au cadre établi dans l'arrêt *Vavilov*. J'ai utilisé ce cadre pour déterminer que la conclusion de l'agent selon laquelle les éléments de preuve cruciaux invoqués par le demandeur n'étaient pas nouveaux est

déraisonnable; toutefois, le résultat aurait été le même en utilisant le cadre établi dans l'arrêt *Dunsmuir*.

[13] Comme il a été expliqué dans l'arrêt *Vavilov*, l'exercice de tout pouvoir public « doit être justifié, intelligible et transparent non pas dans l'abstrait, mais pour l'individu qui en fait l'objet » (*Vavilov*, au par. 95). Ainsi, un décideur administratif a l'obligation « de justifier, de manière transparente et intelligible pour la personne visée, le fondement pour lequel il est parvenu à une conclusion donnée » (*Vavilov*, au par. 96). Une décision raisonnable « doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujetti » (*Vavilov*, au par. 85). L'évaluation du caractère raisonnable d'une décision doit être sensible et respectueuse, mais aussi rigoureuse (*Vavilov*, aux par. 12-13). En l'espèce, il incombe au demandeur de démontrer que les conclusions de l'agent concernant l'admissibilité des nouveaux éléments de preuve sont déraisonnables. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, je dois être convaincu « qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence » (*Vavilov*, au par. 100).

[14] Dans l'arrêt *Vavilov*, les juges majoritaires ont souligné l'importance des contraintes juridiques qui ont une influence sur la prise de décisions administratives, y compris le régime législatif à l'intérieur duquel s'inscrit la décision, au moment d'évaluer le caractère raisonnable d'une décision donnée (*Vavilov*, aux par. 106 et 108). Le paragraphe 112(1) et l'alinéa 113a) de la LIPR prévoient les contraintes juridiques cruciales applicables à la décision de l'agent en l'espèce.

[15] Le droit à un ERAR conformément au paragraphe 112(1) de la LIPR trouve son fondement dans les engagements nationaux et internationaux du Canada en faveur du principe de non-refoulement : voir *Raza c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385, au par. 10 [Raza]. Lorsqu'un délai s'est écoulé entre le rejet d'une demande d'asile et le renvoi du Canada, la question du risque peut devoir être examinée à nouveau, car les circonstances peuvent avoir changé entre-temps, ou la personne peut faire face à un nouveau risque. L'objet de l'ERAR est donc de [TRADUCTION] « déterminer si, en raison d'un changement dans la situation du pays ou sur la base de nouveaux éléments de preuve apparus depuis la décision de la SPR, il y a eu un changement dans la nature ou le degré du risque » (*Kreishan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 223, au par. 116; voir aussi *Shaka c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 798, aux par. 40-47).

[16] Une demande d'ERAR n'est pas un appel ou un réexamen de la décision antérieure de rejeter la demande d'asile; il s'agit d'une évaluation du risque auquel une personne est exposée au moment de son renvoi. Cependant, pour effectuer cette évaluation, le tribunal devra peut-être se pencher sur la totalité ou une partie des mêmes questions de fait et de droit que celles examinées dans la demande antérieure, qui s'est soldée par un rejet.

[17] Dans l'arrêt *Raza*, la Cour d'appel fédérale a fait observer que ce chevauchement peut entraîner « un risque évident de multiplication inutile, voire abusive, des recours » dans une demande d'ERAR (au par. 12). La LIPR vise à atténuer ce risque en limitant les éléments de preuve sur lesquels un demandeur d'asile débouté peut s'appuyer dans le cadre d'une demande d'ERAR. Plus précisément, l'alinéa 113a) de la LIPR prévoit ce qui suit :

113. Il est disposé de la demande comme il suit :

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet; [...]

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection; [...].

[18] Dans l'arrêt *Raza*, la Cour a soutenu que cette disposition « repose sur l'idée que l'agent d'ERAR doit prendre acte de la décision de la SPR de rejeter la demande d'asile, à moins que des preuves nouvelles soient survenues depuis le rejet, qui auraient pu conduire la SPR à statuer autrement si elle en avait eu connaissance » (au par. 13). Dans le même ordre d'idées, dans son analyse des règles d'admissibilité de la preuve dans les appels devant la SAR, la Cour d'appel fédérale a affirmé, en ce qui concerne les demandes présentées en vertu du paragraphe 112(1) de la LIPR, que « l'agent d'ERAR doit faire preuve de déférence eu égard à la décision négative rendue par la SPR et ne peut y déroger que sur la base d'une situation différente ou d'un risque nouveau » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Singh*, 2016 CAF 96, au par. 47).

[19] L'alinéa 113a) de la LIPR limite les éléments de preuve qu'un demandeur d'asile débouté peut présenter à l'appui d'une demande d'ERAR à ceux qui sont « nouveaux » selon l'un des trois sens possibles : 1) les éléments sont survenus après le rejet de la demande d'asile (p. ex. parce qu'ils concernent des événements qui ont eu lieu après le rejet), 2) les éléments n'étaient pas normalement accessibles au moment où la demande a été présentée, ou 3) les éléments

étaient normalement accessibles, mais on ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que la personne les présente, dans les circonstances, au moment du rejet. En l'absence de tels nouveaux éléments de preuve, la décision défavorable quant à l'asile doit être « respectée » par l'agent d'ERAR (*Raza*, au par. 13). En effet, le rejet de la demande d'asile serait vraisemblablement déterminant pour la demande d'ERAR, puisqu'en l'absence de nouveaux éléments de preuve au sens requis, rien ne démontrera que le risque actuel est différent de celui qui a été évalué auparavant dans le cadre de la demande d'asile. La conclusion sur la question de savoir si un élément de preuve présenté à l'appui d'une demande d'ERAR constitue une preuve nouvelle au sens de l'alinéa 113a) de la LIPR peut donc avoir des conséquences importantes sur la demande d'asile.

[20] La demande d'ERAR du demandeur reposait sur sa crainte de persécution en Éthiopie en raison de ses activités politiques au Canada, tant avant qu'après le rejet de sa demande d'asile. Il a notamment fait valoir que ce risque avait été intensifié par l'état d'urgence déclaré le 9 octobre 2016 en Éthiopie, soit quelques semaines seulement avant qu'il ne dépose sa demande d'ERAR. En outre, il a affirmé qu'il a continué à être visé par le parti au pouvoir en Éthiopie et a présenté des éléments de preuve afin de corroborer cette affirmation.

[21] Le demandeur a notamment présenté un ensemble de documents relatifs à la déclaration de l'état d'urgence en Éthiopie le 9 octobre 2016 et aux conséquences de cet état d'urgence pour les opposants au régime. Rappelons que la SPR a instruit la demande d'asile du demandeur le 26 mars 2015 et l'a rejetée dans une décision du 18 novembre 2015. L'état d'urgence a été déclaré près d'un an après le rejet de la demande. Malgré cela, l'agent d'ERAR a refusé

d'examiner les documents relatifs à cet événement, déclarant simplement ce qui suit :

[TRADUCTION] « J'estime que ces documents étaient raisonnables et accessibles et auraient pu être présentés à la SPR à des fins d'examen. » La question de savoir comment des renseignements concernant un événement qui ne s'était pas encore produit auraient pu raisonnablement être mis à la disposition du demandeur ou auraient pu être présentés à la SPR demeure inexpliquée. La conclusion de l'agent est nettement en deçà du degré nécessaire de justification, de transparence et d'intelligibilité.

[22] En outre, le demandeur a fourni une lettre datée du 24 octobre 2016 de l'*Ethiopian Satellite Television and Radio* (ESAT) qui décrivait les activités de cette organisation relativement à la couverture de l'état d'urgence, ainsi que les contributions du demandeur de manière générale. D'autres documents présentés par le demandeur démontraient que le gouvernement éthiopien a reproché à la diaspora éthiopienne d'utiliser les médias de la diaspora, tels que l'ESAT, pour inciter le public à s'opposer à son régime. Notamment, lorsque l'état d'urgence a été déclaré, le gouvernement a adopté une loi qui interdisait [TRADUCTION] « de regarder ou de partager des émissions de télévision ou de radio, comme celles de l'ESAT, d'OMN ou d'autres médias similaires liés au terrorisme ».

[23] L'agent ne mentionne la lettre de l'ESAT nulle part dans sa décision. Bien que cela, en soi, ne donne pas nécessairement lieu à une erreur susceptible de contrôle parce que l'agent est présumé avoir tenu compte de la lettre, j'estime que cette présomption est réfutée en l'espèce. Comme on le sait, plus la preuve qui n'a pas été mentionnée est importante, plus une cour sera disposée à inférer de ce silence que le décideur a tiré une conclusion sans en tenir compte

(Cepeda-Gutierrez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] ACF n° 1425, au par. 17). La lettre de l'ESAT était primordiale pour la demande d'asile du demandeur. Une autre observation étayant la conclusion que la présomption est réfutée est le fait que, bien que l'agent ait fourni une liste des documents présentés par le demandeur et ait ensuite abordé l'un après l'autre chacun de ces documents, la lettre de l'ESAT n'est mentionnée nulle part. À ces égards également, la conclusion de l'agent n'atteint pas le degré nécessaire de justification, de transparence et d'intelligibilité.

[24] Pour ces motifs, la conclusion de l'agent selon laquelle les éléments de preuve essentiels invoqués par le demandeur ne satisfaisaient pas au critère d'admissibilité prévu au paragraphe 113(a) de la LIPR est déraisonnable. Même si le demandeur alléguait faire face au même risque que celui qui avait été rejeté par la SPR, à savoir un risque de persécution, un risque de torture, une menace pour sa vie et un risque de traitements ou peines cruels et inusités aux mains du parti au pouvoir en Éthiopie en raison de son opposition à ce parti, les éléments de preuve qu'il a présentés pouvaient démontrer qu'il y avait eu des changements importants depuis la décision de la SPR ayant une incidence sur la nature ou le degré du risque auquel il était confronté. L'agent d'ERAR n'a pas reconnu ce point fondamental et, par conséquent, n'a pas effectué l'examen requis aux termes du paragraphe 113(a) de la LIPR.

[25] Par conséquent, la décision de l'agent doit être annulée, et l'affaire sera renvoyée à un autre décideur pour nouvel examen. Comme je l'ai mentionné précédemment, compte tenu de cette conclusion, il n'est pas nécessaire d'aborder l'autre argument du demandeur selon lequel la décision de l'agent a été prise en violation du principe de l'équité procédurale.

[26] Les parties n'ont présenté aucune question grave de portée générale à certifier en application de l'alinéa 74d) de la LIPR, et je conviens qu'il ne s'en pose aucune.

JUGEMENT dans le dossier IMM-5894-18

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de l'agent d'ERAR datée du 31 août 2018 est annulée, et l'affaire est renvoyée à un autre décideur pour qu'il rende une nouvelle décision.
3. Aucune question de portée générale n'est énoncée.

« John Norris »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 17^e jour de février 2020.

Mylène Boudreau, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5894-18

INTITULÉ : EDGET EREDAW DEMESA c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 26 AOÛT 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE NORRIS

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** LE 27 JANVIER 2020

COMPARUTIONS :

Teklemichael Sahlemariam POUR LE DEMANDEUR

Nimanthika Kaneira POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Teklemichael Sahlemariam POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)