

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20200917**

**Dossier : IMM-2954-19**

**Référence : 2020 CF 907**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 17 septembre 2020**

**En présence de monsieur le juge McHaffie**

**ENTRE :**

**LI HUI CHEN**

**demandeur**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Aperçu**

[1] La Section d'appel des réfugiés (SAR) n'a pas effectué une analyse raisonnable du risque de persécution auquel M. Li Hui Chen serait exposé en tant que chrétien pentecôtiste pratiquant s'il devait retourner en Chine. La SAR n'a entrepris qu'une analyse de fond limitée des éléments

de preuve relatifs à cette question, et il semble qu'elle a estimé qu'une personne devait avoir été arrêtée et détenue pour que le harcèlement et les mauvais traitements dont elle a été victime équivaillent à de la persécution. Je conviens donc avec M. Chen que les motifs de la SAR concernant sa demande d'asile sur place ne font pas état d'une analyse rationnelle et qu'ils sont déraisonnables.

[2] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie.

## II. Questions en litige et norme de contrôle

[3] M. Chen soulève deux questions relatives à l'analyse faite par la SAR de sa demande d'asile sur place :

- A. La SAR a-t-elle appliqué le mauvais critère à la demande d'asile sur place?
- B. L'analyse faite par la SAR de la persécution à laquelle M. Chen serait exposé était-elle déraisonnable?

[4] Il ne fait aucun doute que la norme de contrôle à appliquer à l'examen du bien-fondé de la décision de la SAR de rejeter la demande d'asile sur place de M. Chen est celle de la décision raisonnable : *Thanabalasingam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 397 au para 9; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Huruglica*, 2016 CAF 93 au para 35; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 16-17, 23-25.

[5] Lorsqu'elle procède à un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, la Cour doit décider si le résultat et le processus sont tous deux raisonnables : *Vavilov* au para 87. Comme le

souligne le ministre, il ne s'agit pas de regarder la décision à la loupe ni de faire « une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » : *Pillai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 1312 aux para 33-35; *Vavilov* au para 102. Une décision raisonnable est plutôt une décision qui est justifiée, transparente et intelligible et qui reflète, dans son ensemble, « une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle », compte tenu du dossier dont était saisi le décideur : *Vavilov*, aux para 81, 85, 91, 96, 99.

[6] Le caractère raisonnable d'une décision administrative doit être évalué au regard des contraintes factuelles et juridiques qui ont une incidence sur celle-ci : *Vavilov* au para 99. Par « contraintes juridiques », on entend notamment le régime législatif applicable et les précédents contraignants qui se rapportent à l'interprétation de ce régime : *Vavilov* aux para 108-114. Les « contraintes factuelles », quant à elles, comprennent la preuve soumise au décideur, laquelle doit avoir été raisonnablement évaluée et prise en compte : *Vavilov* aux para 125-126.

### III. Analyse

#### A. *L'application par la SAR du critère relatif aux demandes d'asile sur place était raisonnable*

[7] Un réfugié sur place est une personne qui n'était pas réfugié lorsqu'elle a quitté son pays, mais qui devient réfugié par la suite : *Thanabalasingam* au para 6, citant le *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés* des Nations Unies aux para 94-96. Une personne peut devenir un réfugié sur place par suite d'événements qui surviennent dans son pays d'origine, ou de son propre fait. Comme pour les autres demandes d'asile, l'évaluation d'une demande sur place est fondée sur une approche

prospective, et elle consiste à déterminer si le demandeur « craint avec raison d'être persécuté » ou s'il a qualité de personne à protéger contre un préjudice futur : *Pour-Shariati c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 1 CF 767 au para 17; *Henry c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1084 au para 47; *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, art 96, 97.

[8] La Section de la protection des réfugiés (SPR) a rejeté la demande d'asile fondée sur la persécution religieuse présentée par M. Chen; elle a invoqué de sérieux doutes quant à la crédibilité de l'allégation de ce dernier selon laquelle le Bureau de la sécurité publique de Chine aurait tenté de l'arrêter en 2017. M. Chen n'a pas contesté les conclusions en matière de crédibilité dans son appel devant la SAR. Il s'est plutôt concentré sur la demande sur place et a allégué que ses activités au sein de l'église chrétienne pentecôtiste au Canada, qui ont été jugées crédibles, l'exposeraient à un risque de persécution en Chine.

[9] La SAR a conclu que les activités religieuses pratiquées par M. Chen au Canada ne seraient pas portées à l'attention des autorités chinoises parce qu'il n'était pas une personne connue, mais simplement un « homme ordinaire qui fréquente l'église ». La SAR a ensuite fait la déclaration suivante :

[19] Étant donné qu'il existe, selon la prépondérance des probabilités, peu de chance que les autorités chinoises soient informées des habitudes religieuses de l'appelant au Canada, peu importe qu'elles soient véritablement fondées ou non, il n'existe pas de demande d'asile sur place valide.

[Non souligné dans l'original.]

[10] M. Chen soutient que ce passage démontre que la SAR a mal appliqué le critère d'évaluation d'une demande sur place puisqu'elle a limité son analyse à la question de savoir si les autorités chinoises étaient susceptibles d'avoir connaissance de ses activités religieuses au Canada. Il allègue que la SAR n'a pas pris en compte un élément important de sa demande d'asile sur place, c'est-à-dire la question de savoir s'il existe une possibilité sérieuse qu'il soit exposé à un risque de persécution, à un risque pour sa vie ou à un risque de traitements ou peines cruels et inusités advenant son renvoi en Chine.

[11] Le ministre convient que l'évaluation d'une demande sur place ne doit pas se limiter à la question de savoir si les activités pratiquées par le demandeur à l'étranger seront portées à la connaissance des autorités de son pays d'origine. La SAR doit également déterminer si le demandeur risque de faire l'objet de persécution religieuse s'il est renvoyé dans son pays d'origine : *Chen c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 565 aux para 9-11; *Chen c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 480 aux para 19-21. La probabilité que les activités pratiquées à l'étranger par le demandeur soient portées à l'attention des autorités de son pays d'origine peut constituer un élément déterminant de la question du risque prospectif lorsque la demande d'asile est fondée exclusivement sur des activités politiques menées à l'étranger : voir par exemple *Gebremedhin c Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 497 aux para 23-29. Toutefois, lorsque la demande d'asile sur place est fondée sur une situation qui perdurera une fois que le demandeur sera retourné dans son pays, comme la religion, le risque de persécution auquel il serait exposé compte tenu de cette situation doit être évalué sans égard à la possibilité que les activités qu'il a pratiquées au Canada soient portées à l'attention des autorités.

[12] La déclaration de la SAR selon laquelle « il n'existe pas de demande d'asile sur place valide » parce que les activités pratiquées par M. Chen au Canada ne seraient pas portées à l'attention des autorités chinoises est donc, à première vue, erronée en droit. Si l'analyse de la SAR s'était limitée à cette déclaration, elle aurait été déraisonnable parce qu'elle aurait dérogé à un précédent contraignant sans justification raisonnable : *Vavilov* aux para 112-114.

[13] Toutefois, après avoir fait cette déclaration, la SAR a examiné et évalué le risque prospectif de persécution auquel serait exposé M. Chen s'il retournait en Chine. Ainsi, bien que la SAR ait mal énoncé le critère applicable à une demande d'asile sur place dans le passage qui précède, elle a bel et bien effectué l'analyse requise. Dans l'arrêt *Vavilov*, la Cour suprême du Canada a déclaré que les décisions doivent être contrôlées de façon contextuelle et que les motifs doivent être interprétés dans leur ensemble : *Vavilov* au para 99. Étant donné que la SAR a procédé à l'évaluation requise, j'estime que sa déclaration erronée ne constitue pas une lacune suffisamment capitale ou importante pour rendre la décision déraisonnable : *Vavilov* au para 100.

B. *La SAR a assimilé à tort le fait d'être arrêté au fait d'être persécuté*

[14] M. Chen a affirmé qu'en tant que chrétien pentecôtiste, il risquait d'être victime de persécution religieuse en Chine. Dans les brèves observations qu'il a présentées à la SAR, il a mis l'accent sur les éléments de preuve relatifs à la situation dans le pays qui indiquent que les autorités chinoises ont adopté à l'égard des chrétiens différents comportements qui démontrent, selon lui, qu'il existe une possibilité sérieuse de persécution religieuse.

[15] Après avoir résumé la décision de la SPR et les arguments de M. Chen, la SAR a procédé à l'analyse de cette question dans les quatre paragraphes suivants :

[24] J'ai lu les documents déposés en preuve. Bien qu'il soit vrai que des documents plus récents font état d'un harcèlement accru de la part des autorités chinoises à l'endroit des chrétiens ainsi que des adeptes d'autres religions, il n'est pas clair dans mon esprit que le harcèlement dont font l'objet certains membres des [sic] certaines communautés religieuses peut être qualifié de persécution de tous les chrétiens. Ce qui ressort clairement des documents, c'est que certains membres sont harcelés, mais ce ne sont pas tous les membres qui le sont.

[25] D'après les documents, il semblerait que les confessions chrétiennes [traduction] « normales » seraient acceptées par les autorités chinoises, et que les confessions « normales » comprennent, parmi cinquante confessions protestantes, les pentecôtistes.

[26] Selon le *International Religious Freedom Report for 2017* [rapport de 2017 sur la liberté religieuse dans le monde], il y a jusqu'à quatre-vingts millions de chrétiens pratiquants, y compris des pentecôtistes, en Chine. À la fin de l'année (2017), il y avait en tout 594 chrétiens, dans toute la Chine, qui étaient incarcérés pour divers actes illégaux liés à la foi. Ce chiffre correspond à environ 0,00075 p. 100 des chrétiens étant harcelés suffisamment pour être considérés comme étant des victimes de persécution. Ce pourcentage est si infiniment petit qu'il existe moins qu'une simple possibilité qu'une personne pratiquant le pentecôtisme soit persécutée en Chine.

[27] Je ne peux pas être d'accord avec le conseil. Après avoir lu les documents plus récents concernant la religion en Chine, je ne peux éviter de conclure qu'il existe moins qu'une simple possibilité qu'une personne pratiquant le pentecôtisme soit persécutée pour des motifs religieux si elle devait retourner en Chine et continuer à pratiquer sa religion.

[Non souligné dans l'original; notes de bas de page omises.]

[16] Je conviens avec M. Chen que les motifs de la SAR sur cette question sont déraisonnables parce qu'ils montrent qu'elle a adopté une approche inappropriée pour évaluer la persécution religieuse.

[17] Dans la décision *Fosu*, la Cour a reconnu que la persécution pouvait prendre différentes formes, comme « l'interdiction de célébrer le culte en public ou en privé, de donner ou de recevoir une instruction religieuse, ou la mise en œuvre de mesures discriminatoires graves envers des personnes du fait qu'elles pratiquent leur religion » : *Fosu c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] ACF n° 1813 (QL) au para 5; *Zhang c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1198 aux para 19-20.

[18] On pourrait soutenir que la SAR a, de fait, énoncé la question à laquelle elle devait répondre – celle de savoir si les éléments de preuve concernant le harcèlement et toute autre forme de discrimination démontraient qu'il y avait une possibilité sérieuse de persécution –, mais elle n'a pas abordé cette question dans son analyse. Elle a plutôt d'abord constaté que « certains membres sont harcelés, mais [que] ce ne sont pas tous les membres qui le sont ». Bien que l'importance du harcèlement puisse être pertinente pour trancher la question fondamentale, il ne s'agit pas de savoir si tous les membres d'un groupe religieux sont harcelés. La SAR a ensuite souligné que les confessions considérées comme « normales », y compris la confession chrétienne pentecôtiste, sont acceptées par les autorités chinoises, mais elle n'a pas analysé cet élément en regard des autres éléments de preuve sur le harcèlement et la discrimination.

[19] Le SAR a ensuite examiné les éléments de preuve portant précisément sur l’incarcération et a effectué un calcul basé sur le nombre de chrétiens incarcérés à la fin de 2017 et le nombre total de chrétiens pratiquants. Je constate que la phrase « [c]e chiffre correspond à environ 0,00075 p. 100 des chrétiens étant harcelés suffisamment pour être considérés comme étant des victimes de persécution » est ambiguë. Compte tenu de la conclusion de la SAR selon laquelle le risque de persécution n’a pas été démontré, il m’apparaît évident que la SAR voulait dire que seulement 0,00075 p. 100 des chrétiens sont « harcelés suffisamment pour être considérés comme étant des victimes de persécution ». La SAR a conclu que le pourcentage de chrétiens incarcérés est si infiniment petit qu’il existe moins qu’une simple possibilité qu’une personne qui pratique la religion chrétienne pentecôtiste soit persécutée.

[20] Cette analyse est fondamentalement viciée puisqu’elle établit une corrélation entre la possibilité d’être arrêté et la possibilité d’être victime de persécution religieuse. Cette interprétation est étayée par le fait que la SAR indique que seuls ceux qui ont été incarcérés ont été « harcelés suffisamment pour être considérés comme étant des victimes de persécution ».

[21] Comme le fait remarquer M. Chen, la Cour a confirmé qu’il est déraisonnable de limiter l’analyse de la persécution religieuse à la question de l’arrestation et de l’incarcération : *Zhang* aux para 19-20; *Dong c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 575 au para 17. En l’espèce, l’analyse réalisée par la SAR repose entièrement sur le taux d’incarcération. Cette lacune dans la conclusion de la SAR est si capitale et importante qu’elle rend sa décision déraisonnable : *Vavilov* au para 100.

[22] Le ministre soutient que le fait de lire isolément l'analyse de la SAR sur le taux d'incarcération équivaut à examiner ses motifs à la loupe, ce qui est incompatible avec la norme de la décision raisonnable : *Pillai* aux para 33-35; *Vavilov* au para 102. Je reconnais que les motifs de la SAR doivent être lus dans leur ensemble et qu'il serait inapproprié de se concentrer sur une erreur et d'exclure le reste de l'analyse. Cependant, l'analyse du taux d'incarcération est la seule analyse que la SAR a effectuée en l'espèce en ce qui concerne l'application du critère de la « possibilité sérieuse de persécution » à ses conclusions de fait. Dans le reste de ses motifs, la SAR a résumé les éléments de preuve dont elle disposait et a reconnu que les chrétiens en Chine sont bel et bien victimes de harcèlement et de persécution. Contrairement à ce que soutient le ministre, ni le résumé fait par la SAR des arguments de M. Chen ni la déclaration selon laquelle certains chrétiens, mais pas tous, sont victimes de harcèlement n'est accompagné d'une analyse approfondie de la preuve documentaire et de la possibilité de persécution.

[23] Je ne considère pas non plus que la dernière déclaration de la SAR – selon laquelle il existe, à la lumière de son examen des documents plus récents, moins qu'une simple possibilité que le demandeur soit victime de persécution religieuse – puisse être lue en faisant abstraction de l'analyse concernant les taux d'incarcération. Elle semble plutôt découler directement de cette analyse et s'appuyer sur celle-ci. En tout état de cause, si cette déclaration était lue isolément, il s'agirait simplement d'une déclaration non étayée par une analyse rationnelle, ce qui ne satisfait pas aux exigences de justification, de transparence et d'intelligibilité : *Vavilov* au para 103; *Williams c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 8 au para 61. Bien que la SAR ait résumé les observations de M. Chen et les références à la preuve documentaire, et même si je donnais à sa décision une interprétation libérale, je ne vois aucune autre analyse de la question de

savoir si ces éléments de preuve démontrent qu'il existe une possibilité sérieuse de persécution.

Il n'y a pas non plus d'explication concernant la conclusion selon laquelle il n'y a pas de possibilité sérieuse de persécution, à l'exception de l'analyse mathématique du taux d'incarcération.

[24] Je conclus donc que l'analyse faite par la SAR de la demande sur place de M. Chen était déraisonnable et que la décision doit être annulée.

#### IV. Conclusion

[25] La demande de contrôle judiciaire est accueillie. L'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAR pour nouvelle décision.

[26] Aucune des parties n'a proposé de question à certifier. Je conviens que la présente affaire ne soulève aucune question susceptible d'être certifiée.

**JUGEMENT dans le dossier IMM-2954-19**

**LA COUR ORDONNE :**

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie. L'appel interjeté par M. Chen à l'encontre du rejet de sa demande d'asile est renvoyé à un tribunal différemment constitué de la Section d'appel des réfugiés pour nouvelle décision.

« Nicholas McHaffie »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-2954-19

**INTITULÉ :** LI HUI CHEN c LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 23 JANVIER 2020

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE MCHAFFIE

**DATE DES MOTIFS :** LE 17 SEPTEMBRE 2020

**COMPARUTIONS :**

Hart A. Kaminker POUR LE DEMANDEUR

Aleksandra Lipska POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Kaminker & Associates POUR LE DEMANDEUR  
Avocats  
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Toronto (Ontario)