

Date : 20070216

Dossier : IMM-1737-06

Référence : 2007 CF 176

Ottawa (Ontario), le 16 février 2007

EN PRÉSENCE DE MADAME LA JUGE SNIDER

ENTRE :

KETURAH LAVERNE CUPID

demanderesse

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] La demanderesse, M^{me} Keturah Laverne Cupid, prétend qu'elle a été victime de violence familiale dans son pays d'origine de Saint-Vincent-et-les Grenadines (Saint-Vincent). Sa demande d'asile a été rejetée dans une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SPR) en date du 2 avril 2003. Bien que la SPR a cru son récit de violence familiale, la SPR a conclu que la protection offerte par l'État était adéquate et qu'elle avait une possibilité de refuge intérieur à Kingstown. La demanderesse n'a pas demandé l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission. Le 13 février 2005, la demanderesse

a demandé l'asile aux termes du processus d'examen des risques avant renvoi (ERAR). Dans la décision rendue le 22 février 2006, l'agente d'ERAR a rejeté sa demande. La demanderesse sollicite le contrôle judiciaire de cette décision.

Questions en litige

[2] Les questions soulevées par la demanderesse dans les observations qui me sont présentées, sont les suivantes :

1. L'agente d'ERAR a-t-elle commis une erreur en donnant des motifs inadéquats?
2. L'agente d'ERAR a-t-elle rendu une décision abusive, arbitraire ou sans tenir compte de la preuve produite?
3. L'agente d'ERAR a-t-elle commis une erreur dans ses conclusions sur la protection offerte par l'État en appliquant un critère erroné ou en rendant une décision abusive?

[3] Pour les motifs qui suivent, je ne suis pas convaincue que la décision de l'agente d'ERAR justifie l'intervention de la Cour.

Analyse

Quel est le contexte de la décision relative à l'ERAR?

[4] Il faut d'abord examiner l'objet du processus d'ERAR. L'objet de la demande d'analyse de l'ERAR a été décrit de la façon suivante : « offrir l'asile à ceux qui risquent la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, ainsi que veiller au respect au Canada des droits et libertés fondamentales reconnus à tout être humain » (*Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 437, 272 F.T.R. 62, [2005] A.C.F. n° 540, au paragraphe 13 (C.F.) (QL)). Toutefois, quant à cet objet, vu la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et la jurisprudence de la Cour, il est manifeste que le processus d'ERAR ne doit pas devenir une voie de recours subsidiaire en matière de demande d'asile (voir, par exemple, *Quiroga c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1306, 153 A.C.W.S. (3d) 192, [2006] A.C.F. n° 640 (C.F.) (QL)). Les obligations du gouvernement canadien à l'égard du demandeur d'asile sont remplies, en première instance et dans la plupart des cas, au stade de l'audience devant la SPR et de la décision de celle-ci. Toutefois, conscient qu'il peut y avoir un décalage entre la date à laquelle la SPR rend sa décision et la date réelle du renvoi d'un demandeur d'asile (ou que certaines personnes n'auront pas eu accès à la détermination du statut de réfugié), le gouvernement canadien a pris des mesures pour que le demandeur d'asile puisse bénéficier d'un processus dans le cadre duquel une modification des conditions et des circonstances peut être évaluée. Il s'ensuit que si les conditions dans le pays ou la situation personnelle du demandeur d'asile sont demeurées les mêmes depuis la date de la décision de la SPR, la décision de la SPR sur la question de la protection offerte par l'État – qui est une décision définitive et exécutoire rendue au terme d'un processus quasi-judiciaire – doit être maintenue à l'égard du demandeur d'asile. Autrement dit, il

incombe au demandeur d'asile dont la demande a été rejetée de prouver que les conditions de son pays ou ses circonstances personnelles ont changé depuis la décision de la SPR au point que celui-ci, dont la SPR a conclu qu'il n'était pas exposé à un risque, est maintenant exposé à un risque. Si le demandeur d'ERAR ne s'acquitte pas de ce fardeau, la demande d'ERAR sera (et devrait être) rejetée.

[5] Dans ce contexte, nul ne conteste que l'agente d'ERAR doit respecter les règles de justice naturelle et ne doit pas rendre sa décision en se fondant sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont elle dispose (*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, alinéa 18.1(4)d)).

L'agente d'ERAR a-t-elle commis une erreur en donnant des motifs inadéquats?

[6] Le premier argument de la demanderesse est que l'agente d'ERAR a commis une erreur en ne donnant pas de motifs adéquats à l'appui de sa décision. Comme il est allégué que l'agente d'ERAR n'a pas respecté les règles d'équité procédurale, la question du contrôle judiciaire ne fait pas l'objet d'une norme de contrôle. Soit l'agente d'ERAR a fourni des motifs adéquats, soit elle ne l'a pas fait.

[7] La demanderesse invoque l'arrêt *Via Rail Canada Inc. c. Office national des transports* (C.A.), 193 D.L.R. (4th) 357, [2001] 2 C.F. 25, au paragraphe 22 (C.A.F.), pour faire valoir le principe selon lequel, pour remplir l'obligation de fournir des motifs adéquats, il ne suffit pas de simplement énoncer les arguments et de formuler une conclusion. La demanderesse prétend que les

motifs de l'agente d'ERAR ne consistent qu'en des conclusions sans comporter d'analyse. Je ne suis pas d'accord.

[8] La décision de l'agente d'ERAR n'était pas longue et, comme l'a reconnu le défendeur, elle aurait pu être rédigée plus clairement. La décision de l'agente d'ERAR est courte, mais elle doit être examinée au regard (a) de son rôle à titre d'agente d'ERAR; et (b) des arguments qui lui ont été présentés par la demanderesse. J'ai déjà évoqué l'objet du processus d'ERAR. En l'espèce, l'agente d'ERAR devait évaluer l'information présentée par la demanderesse afin de décider si elle faisait maintenant face à un risque qui n'avait pas été relevé et considéré par la SPR.

[9] L'un des passages principaux de la décision est le suivant :

[TRADUCTION]

La demanderesse a demandé un examen des risques avant renvoi le 26 janvier 2006. Les observations de la demanderesse et de son avocat me sont parvenues le 15 février 2006. J'ai lu et examiné l'information qui m'a été produite dans cette évaluation du risque. Ces observations comprennent des preuves produites avant et depuis qu'il a été statué sur la demande d'asile de la demanderesse. La demanderesse a présenté son propre affidavit daté du 9 février 2006 confirmant les détails des mauvais traitements que lui ont fait subir des membres de sa famille et son ancien conjoint de fait. À l'instar de la Commission, comme l'indiquait sa décision, la véracité de ces déclarations de la demanderesse n'est pas mise en doute. Il en va de même de la réponse à la lettre d'appui datée du 1^{er} février 2006 rédigée par l'amie de longue date de la demanderesse, qui confirme également les mauvais traitements subis par celle-ci. Toutefois, même au vu de ces documents, il n'en reste pas moins que la demanderesse était tenue de demander la protection offerte par l'État comme l'indiquait la décision de la Commission au moment de la présentation de la demande d'asile par la demanderesse. La preuve documentaire supplémentaire produite par la demanderesse et par son avocate tient lieu d'information documentaire actualisée portant sur les conditions dans le pays de Saint-Vincent en ce qui touche la violence faite aux femmes. Toutefois, ces renseignements ne m'indiquent pas que les conditions se sont détériorées depuis qu'il a été statué sur la demande d'asile en avril 2003. Enfin, la demanderesse et son avocate m'ont transmis

une lettre d'un centre de santé communautaire indiquant qu'un thérapeute a évalué la demanderesse relativement à la violence qu'elle a subie par le passé. Cette lettre indique que la demanderesse a [TRADUCTION] « mis au point des façons saines de gérer ses peurs, son anxiété et sa dépression. » Selon moi, cette lettre ne constitue pas une preuve suffisante pour étayer le danger que la demanderesse dit courir si elle retournait dans son pays d'origine. En général, la preuve fournie ne me convainc pas de rendre une décision différente de celle qui a été rendue par la Commission en avril 2003, car la demanderesse continue de bénéficier de la protection adéquate offerte par l'État dans son pays d'origine.

[10] La lecture de ce paragraphe dans son intégralité (qui est préférable à la lecture de certaines phrases isolées de leur contexte) me permet de conclure que le raisonnement de l'agente d'ERAR est correctement (quoique brièvement) exposé. En résumé, ce passage : (a) expose le processus d'examen des observations par l'agente; (b) explique pourquoi la preuve ne différait pas de celle qui avait été soumise à la Commission ou n'indiquait pas de changements dans les conditions du pays; et (c) conclut que la demanderesse n'avait pas présenté d'éléments de preuve suffisants pour convaincre l'agente d'ERAR « de rendre une décision différente de celle de la Commission en avril 2003, car la demanderesse continue de bénéficier d'une protection adéquate offerte par l'État dans son pays d'origine ». Je suis d'avis que ces motifs permettent de répondre adéquatement à la question de savoir si les conditions du pays ont changé.

[11] La demanderesse s'appuie sur la décision *Dervishi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 354, 147 A.C.W.S. (3d) 280, [2006] A.C.F. n° 423 (C.F.) (QL), rendue par la juge Layden-Stevenson. Contrairement à ce que soutient la demanderesse dans ses observations, les faits exposés à l'agente d'ERAR dans cette affaire ne correspondent pas à ceux de la présente espèce. Dans cette affaire, les demandeurs invoquaient des motifs de danger tout à fait nouveaux par rapport à ceux qui ont été pris en compte par la SPR. Ainsi, l'agente d'ERAR était la

première instance décisionnelle à évaluer le risque pour ces motifs et ne pouvait se borner à répondre à la simple question de savoir si la situation avait évolué depuis la décision de la SPR. À l'opposé, la demanderesse en l'espèce a formulé les mêmes prétentions et, essentiellement, les mêmes observations que celles qui ont été examinées par la SPR.

[12] Pour conclure quant à cette question du caractère adéquat des motifs, je m'appuie sur l'arrêt *Ozdemir c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 331, 110 A.C.W.S. (3d) 152, [2001] A.C.F. n° 1646 (C.A.F.), dans lequel la Cour d'appel s'est penchée sur la question du caractère adéquat des motifs dans le contexte de ce qui a précédé le processus d'ERAR. Dans cette décision, le juge Evans a fait les observations suivantes au paragraphe 11 :

[...] [I] serait excessif d'exiger des agents de révision, en tant qu'agents administratifs, qu'ils motivent leurs décisions avec autant de détails que ceux que l'on attend d'un tribunal administratif qui rend ses décisions à la suite d'audiences en règle. À notre avis, les motifs exposés par l'agente de révision expliquent suffisamment le fondement de sa décision et n'autorisent pas la conclusion selon laquelle elle n'aurait pas tenu compte de tous les éléments dont elle disposait.

[13] En l'espèce, les motifs donnés constituent le fondement de la décision de l'agente d'ERAR. Le caractère quelque peu flou et bref des motifs ne révèle pas un manquement aux règles d'équité procédurale.

L'agente d'ERAR a-t-elle rendu une décision abusive, arbitraire ou rendue sans tenir compte de la preuve produite?

[14] La demanderesse allègue ensuite que la décision était abusive et que l'agente d'ERAR l'a rendue sans tenir compte de la preuve produite. Plus précisément, la demanderesse fait valoir le

défaut de l'agente d'ERAR de faire explicitement référence à la preuve documentaire qui indique un certain nombre de problèmes sérieux quant à la protection offerte par l'État aux victimes de violence conjugale.

[15] Les conclusions de l'agente d'ERAR relatives aux conditions dans le pays constituent des conclusions et la norme de contrôle est celle de la décision manifestement déraisonnable (voir par exemple, *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 437, au paragraphe 19, 272 F.T.R. 62). Il faut faire preuve d'une retenue considérable à l'égard de la conclusion de fait de l'agente d'ERAR relativement aux conditions du pays de Saint-Vincent. La Cour ne doit intervenir que si la décision était abusive ou arbitraire, ou si elle a été rendue sans qu'il ait été tenu compte de la preuve présentée.

[16] Encore une fois, je dois examiner la question sous l'angle du rôle de l'agente d'ERAR et du fardeau qui incombe à la demanderesse. L'agente d'ERAR doit se prononcer sur la question de savoir si la demanderesse a établi que la situation a changé depuis que la SPR a rendu sa décision. D'abord, je constate que bien que la preuve documentaire porte une date ultérieure à celle de la décision de la SPR, elle ne mentionne aucunement que la situation s'est détériorée depuis. De plus, dans les observations que l'avocate de la demanderesse a présentées à l'agente d'ERAR, nul changement n'est évoqué. Elle semble plutôt avoir fait valoir des arguments sur les motifs pour lesquels la SPR a tiré une conclusion entachée d'erreurs. À toutes fins pratiques, il a été demandé à l'agente d'ERAR d'annuler la décision de la SPR sur la protection offerte par l'État. La preuve et les observations ne portaient pas sur la question des conditions modifiées. Bref, la demanderesse n'a

pas prouvé que bien qu'elle n'a pas été jugée en danger à la date de la décision de la SPR, c'est le cas à l'heure actuelle.

[17] De plus, la preuve mentionnée par la demanderesse est constituée d'extraits de documents qui comprennent également des preuves montrant qu'il y a des progrès et que l'État persiste (avec une certaine efficacité) à lutter contre les problèmes de la violence familiale. Dans ses motifs, l'agente d'ERAR a reconnu que la violence faite aux femmes demeure un problème d'actualité. Je conclus donc qu'elle a compris et apprécié les éléments de preuve favorables et défavorables dont elle a été saisie. Comme cette preuve n'était pas propre à la demanderesse, l'agente d'ERAR n'a pas commis d'erreur en ne faisant pas explicitement référence à tous les commentaires négatifs se trouvant dans les documents sur la situation du pays.

[18] La demanderesse fait également valoir que l'agente d'ERAR a commis une erreur en n'examinant pas la lettre de son amie, qui faisait notamment mention de victimes de violence familiale. Il est évident que l'agente d'ERAR a lu la lettre de l'amie. Il semble également que l'agente d'ERAR ne lui a accordé aucun poids relativement à la question de la violence familiale. Il aurait été préférable que l'agente d'ERAR fasse explicitement mention des observations de l'amie sur cette question. Toutefois, je ne suis pas convaincue que son défaut de le faire constitue une erreur susceptible de contrôle. Ces observations étaient les suivantes :

[TRADUCTION]

La criminalité à Saint-Vincent augmente de manière très spectaculaire, en particulier les crimes de violence familiale. Chaque année, les manchettes font état d'hommes ayant tué leur épouse ou leur petite amie parce qu'elle désire les quitter. Il n'y a pas si longtemps, dans mon voisinage même, un homme a pourchassé sa femme en

courant et l'a tailladée à mort dans la cour de son voisin où elle s'était rendue à la course pour obtenir de l'aide. Plus personne n'est en sécurité.

[19] Ces affirmations de son amie ne sont étayées d'aucune façon. Les affirmations au sujet de la femme attaquée constituent du oui-dire. Nous ne possédons pas de renseignements sur les circonstances dans lesquelles la femme non identifiée a été attaquée et tuée. À vrai dire, ces déclarations n'aident que peu, voire nullement, la demanderesse. Elles n'ont aucune valeur probante. Dans les circonstances, l'agente d'ERAR n'a pas commis d'erreur susceptible de révision en omettant de mentionner ces observations sur la violence familiale.

L'agente d'ERAR a-t-elle commis une erreur dans ses conclusions sur la protection offerte par l'État en appliquant un critère erroné ou en rendant une décision abusive?

[20] La demanderesse allègue également que l'agente d'ERAR a commis une erreur en appliquant le mauvais critère à la protection offerte par l'État. Comme il s'agit d'une question de droit, la décision de l'agente d'ERAR est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte (*Kim*, précité, au paragraphe 19).

[21] Je suis d'avis qu'aucune erreur n'a été commise. L'agente a d'abord conclu qu'il n'existait pas de preuve de changements dans les conditions du pays. On peut donc soutenir que la question du critère de la décision correcte ne s'applique pas directement à l'affaire dont je suis saisie; l'agente d'ERAR avait le droit d'invoquer la décision non contestée de la SPR et le critère utilisé par la SPR pour apprécier la protection offerte par l'État. Si la demanderesse avait présenté des éléments de preuve ayant soulevé de nouveaux risques ou de nouveaux documents qui faisaient état

d'une détérioration de la protection offerte par l'État, l'agente d'ERAR aurait dû se pencher directement sur le critère de la protection offerte par l'État.

[22] Par ailleurs, dans la mesure où l'agente a effectué sa propre recherche et a conclu, en fin de compte, que la demanderesse n'avait pas réfuté la présomption de protection offerte par l'État, je conclus qu'elle a compris et appliqué le critère adéquat énoncé dans les arrêts *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, 103 D.L.R. (4th) 1 et *Kadenko c. Canada (Solliciteur général)* (1996), 143 D.L.R. (4th) 532 (C.A.F.), 68 A.C.W.S. (3d) 334, autorisation d'interjeter appel devant la C.S.C. refusée, 25689 (8 mai 1997)).

[23] La demanderesse allègue en outre que l'agente d'ERAR a commis une erreur en faisant mention du document fourni par la demanderesse et obtenu de la police. Voici le texte complet du paragraphe dans lequel on trouve cette observation :

[TRADUCTION]

En l'absence d'éléments de preuve à l'effet contraire, l'État est présumé déployer des efforts pour protéger sa population, tel qu'il était indiqué dans le document que la demanderesse a obtenu de la police de Saint-Vincent. Vu que l'État assure la protection des personnes, la demanderesse n'a pas besoin de solliciter la protection d'un État étranger. Le principe est bien reconnu par la jurisprudence canadienne.

[24] Le document en question est un certificat de police délivré par le commissaire de police de Saint-Vincent. La demanderesse fait valoir qu'il est abusif de conclure de ce document que la demanderesse jouit de la protection offerte par l'État. Je conviens avec la demanderesse qu'il serait abusif d'invoquer ce document comme preuve que l'État assure la protection des victimes de violence conjugale. Toutefois, je suis d'avis que ce n'est pas l'usage que l'agente d'ERAR a fait de

ce document. Lu dans son ensemble, ce passage est censé porter sur l'idée générale selon laquelle un État est présumé déployer des efforts pour protéger ses citoyens. Il n'est pas déraisonnable de conclure qu'un État dans lequel la police peut aider et aidera effectivement ses citoyens en fournissant des pièces d'identité fiables s'efforce de protéger ses citoyens.

Conclusion

[25] Bref, je conclus que la décision, lue dans son ensemble, est raisonnable. Les motifs sont adéquats aux fins du processus d'ERAR. L'agente d'ERAR a eu raison de se concentrer sur la question de savoir si la preuve établissait que la demanderesse était alors exposée à des risques qui n'existaient pas au moment de la décision de la SPR. Dans la mesure où elle a examiné le caractère adéquat de la protection assurée par l'État, ses conclusions n'étaient pas déraisonnables et correspondaient au critère indiqué quant à la protection offerte par l'État.

[26] Il me semble que la plupart des arguments avancés par la demanderesse portent en fait sur le bien-fondé de la décision de la SPR. Ces arguments ne sont pas de mise en l'occurrence; ils auraient pu et auraient dû être soulevés dans le cadre d'une contestation de la décision de la SPR. La demanderesse ne peut, compte tenu du fait qu'elle n'a pas présenté de demande de contrôle judiciaire de cette décision, procéder à ce que l'on peut qualifier de contestation parallèle de la décision de la SPR dans le contexte de la décision relative à l'ERAR.

[27] La demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune question n'a été proposée en vue de la certification et selon moi, aucune question de portée générale ne justifie la certification.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que :

1. la demande de contrôle judiciaire soit rejetée;
2. aucune question de portée générale soit certifiée.

« Judith A. Snider »

Juge

Certified true translation
François Brunet, LLB, BCL

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1737-06

INTITULÉ : KETURAH LAVERNE CUPID c. LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 31 JANVIER 2007

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** LA JUGE SNIDER

DATE DES MOTIFS : LE 16 FÉVRIER 2007

COMPARUTIONS :

Melinda Gayda POUR LA DEMANDERESSE

Linda Chen POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Bureau du droit des réfugiés
Toronto (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR