

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160107

Dossier : IMM-862-15

Référence : 2016 CF 12

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 7 janvier 2016

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

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

demandeur

et

TIRUEDEL ZENEBE DESALEGN

défenderesse

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration [le ministre] a présenté une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés [la SAR] de la Commission de l'immigration et de la protection des réfugiés. La SAR a annulé la décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés [la SPR] avait conclu que Tiruedel Zenebe

Desalegn n'est pas une réfugiée au sens de la Convention au titre de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, SC 2001, c 27 [la LIPR], ni une personne à protéger au sens de l'article 97 de la LIPR. La SAR a substitué à cette décision sa propre décision selon laquelle M^{me} Desalegn est une réfugiée au sens de la Convention. Le ministre dépose la présente demande en vertu des paragraphes 72(1) et 72(2) de la LIPR.

[2] Pour les motifs exposés ci-après, j'ai conclu que la SAR a admis de nouveaux éléments de preuve de façon non conforme au paragraphe 110(4) de la LIPR, et qu'elle s'est appuyée à tort sur ceux-ci et d'autres documents figurant au dossier en concluant que M^{me} Desalegn avait raison de craindre d'être persécutée en Éthiopie. La demande de contrôle judiciaire est donc accueillie.

II. Contexte

[3] M^{me} Desalegn est citoyenne de l'Éthiopie. Sa demande d'asile repose sur les allégations qui suivent.

[4] M^{me} Desalegn est une musicienne connue en Éthiopie. Ses parents sont également des musiciens et dissidents politiques connus. Les parents de M^{me} Desalegn ont été arrêtés et détenus en 2005 en raison de leur appartenance à un groupe d'opposition appelé le Parti de l'unité pour la démocratie et la justice [l'UDJ], auquel M^{me} Desalegn s'était jointe brièvement en 2008. À la suite de leur libération, la mère de M^{me} Desalegn a fui l'Éthiopie accompagnée de l'oncle de M^{me} Desalegn, un membre très connu du parti de l'opposition éthiopienne Ginbot 7. Ils ont tous

les deux obtenu l'asile aux États-Unis d'Amérique. Le père de M^{me} Desalegn est demeuré en Éthiopie.

[5] En mai 2010, la police a arrêté et détenu M^{me} Desalegn et son ex-partenaire en raison de leur appui à l'UDJ.

[6] Le 5 avril 2013, la police a arrêté et détenu M^{me} Desalegn après la diffusion de sa chanson « One Day » à la radio en Éthiopie. Le gouvernement a considéré sa chanson comme un regard critique sur le régime actuel. M^{me} Desalegn a été libérée après que son frère eut versé un pot-de-vin.

[7] Le 3 juin 2013, M^{me} Desalegn a obtenu un visa de résidence temporaire au Canada. M^{me} Desalegn a réussi à quitter l'Éthiopie grâce à l'aide d'un fonctionnaire supérieur à l'aéroport d'Addis Ababa. Elle est arrivée à Toronto et a immédiatement présenté une demande d'asile.

[8] Dans une décision datée du 15 juillet 2014, la SPR a conclu que M^{me} Desalegn n'était pas une réfugiée au sens de la Convention ni une personne à protéger. La question déterminante portait sur la crédibilité de M^{me} Desalegn. La SPR a également conclu à l'absence d'une preuve corroborante objective à l'appui de sa demande.

[9] M^{me} Desalegn a interjeté appel de la décision de la SPR auprès de la SAR. Elle a contesté la décision de la SPR sur deux motifs : (i) la SPR a commis une erreur dans l'appréciation de sa crédibilité puisqu'elle a procédé à une analyse microscopique de la preuve; et (ii) la SPR a ignoré

ou rejeté la preuve corroborante à l'appui de sa demande. M^{me} Desalegn a soumis plusieurs nouveaux éléments de preuve conformément au paragraphe 110(4) de la LIPR.

[10] Dans une décision datée du 28 janvier 2015, la SAR a admis les nouveaux éléments de preuve et accueilli l'appel de M^{me} Desalegn. La SAR a conclu que trois documents qu'elle considérait comme très probants avaient été rejetés par la SPR. La SAR a substitué à la décision de la SPR sa propre décision selon laquelle M^{me} Desalegn court un risque en Éthiopie en raison de ses opinions politiques et de sa popularité comme musicienne.

III. Questions en litige

[11] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

A. L'admission de nouveaux éléments de preuve par la SAR était-elle raisonnable?

B. La décision de la SAR selon laquelle M^{me} Desalegn est une réfugiée au sens de la Convention était-elle raisonnable?

IV. Analyse

A. *L'admission de nouveaux éléments de preuve par la SAR était-elle raisonnable?*

[12] Les questions concernant l'admission de nouveaux éléments de preuve par la SAR sont révisables selon la norme de la décision raisonnable (*Singh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 1022, aux paragraphes 36-42 [*Singh*]; *Khachatourian c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 182, au paragraphe 37).

[13] À l'appui de son appel, M^{me} Desalegn a soumis plusieurs nouveaux éléments de preuve en application du paragraphe 110(4) de la LIPR pour répondre aux préoccupations de la SPR quant à sa crédibilité et pour démontrer qu'elle avait participé à des activités politiques de l'opposition depuis son départ de l'Éthiopie. La preuve comprend : (i) un affidavit décrivant son histoire personnelle et ses efforts pour obtenir d'autres éléments de preuve à la suite de la décision de la SPR; (ii) une lettre de l'association éthiopienne du Grand Toronto datée du 9 septembre 2014, confirmant que M^{me} Desalegn avait interprété plusieurs chansons lors d'événements de levée de fonds au cours de 2013 et 2014; (iii) une lettre de la télévision éthiopienne par satellite [l'ESAT] datée du 24 septembre 2014, remerciant M^{me} Desalegn d'avoir interprété sa chanson « One Day » à un événement bénéfice tenu à Toronto en octobre 2013; (iv) des photographies de M^{me} Desalegn rencontrant le président de Ginbot 7 à la suite de l'événement bénéfice à Toronto; (v) une déclaration solennelle de sa mère, M^{me} Belayneh, modifiant son récit initial concernant l'arrestation de M^{me} Desalegn en Éthiopie; (vi) un rapport d'Amnestie Internationale datée du 10 juillet 2014, énonçant que les Éthiopiens en contact avec des membres de Ginbot 7 et l'ESAT risquent l'emprisonnement parce que le gouvernement éthiopien considère ces groupes comme des organisations terroristes; et (vii) un article de revue intitulé « décisions relatives au statut de réfugié et limites de la mémoire » rédigé par Hilary Evans Cameron).

[14] La décision de la SAR fait en sorte qu'il est difficile pour la Cour d'évaluer si celle-ci a correctement appliqué le critère visant à déterminer si la preuve proposée était admissible. Le paragraphe 110(4) de la LIPR énonce ce qui suit :

110 (4) Dans le cadre de l'appel, la personne en cause ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de sa demande ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'elle n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet.

110 (4) On appeal, the person who is the subject of the appeal may present only evidence that arose after the rejection of their claim or that was not reasonably available, or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection.

[15] M^{me} Desalegn affirme que l'admission par la SAR de nouveaux éléments concordait avec l'approche de la Cour dans *Singh*, où la juge Gagné a conclu que le critère d'admissibilité de nouveaux éléments de preuve dans le contexte de l'examen des risques avant renvoi [l'ERAR] appliqué dans *Raza c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385 [*Raza*] diffère du critère d'admissibilité de nouveaux éléments de preuve dans le contexte d'un appel devant la SAR. La juge Gagné avait conclu que l'intention du législateur était que la SAR mène un véritable appel fondé sur les faits, et que « lorsque la SPR souligne dans une décision la faiblesse de la preuve du demandeur, la SAR devrait avoir, si elle examine ultérieurement cette décision, une certaine latitude pour permettre au demandeur de pallier les lacunes soulevées » (au paragraphe 55). Cette décision se trouve actuellement devant la Cour d'appel fédérale, et la question de savoir si le critère dans *Raza* s'applique au paragraphe 110(4) de la LIPR n'est donc pas réglée.

[16] La SAR a admis tous les nouveaux éléments de preuve en donnant l'explication suivante : « J'ai tenu compte des exigences prescrites au paragraphe 110(4) ainsi que des facteurs établis dans la décision *Raza* – sans les appliquer de façon stricte – et je conclus que tous les documents susmentionnés, à l'exception de l'article rédigé par Hilary Evans Cameron, sont

admissibles. Ils répondent aux exigences prévues dans la loi de même qu'aux facteurs *Raza*, étant donné qu'ils sont nouveaux, substantiels et pertinents et qu'ils n'étaient pas normalement accessibles. » La SAR a ensuite refusé la demande de tenue d'audience de M^{me} Desalegn.

[17] L'approche souple adoptée dans *Singh* porte sur le traitement de la preuve par la SAR qu'une fois qu'elle est conforme aux exigences du paragraphe 110(4) de la LIPR (*Fida c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 784, aux paragraphes 6-8). Comme l'a souligné le juge Strickland dans *Deri c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 1041, la SAR ne possède pas de pouvoir discrétionnaire de refuser d'appliquer les trois exigences explicites quant à l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve prévues au paragraphe 110(4). La SAR doit donc se demander : (i) si de nouveaux éléments de preuve sont survenus depuis le rejet de la demande d'asile; (ii) s'ils étaient normalement accessibles; et (iii) s'il était raisonnable de s'attendre à ce que la personne en cause les présente à la SAR dans les circonstances?

[18] Dans la présente affaire, la SAR a fourni peu de motifs pour justifier l'admission de nouveaux éléments de preuve. Au contraire, la SAR a déclaré : « J'accepte la justification donnée au regard de chacun des documents présentés par l'appelante dans le mémoire et dans le dossier de l'appelante. » À supposer que cela équivaut à un renvoi par incorporation des arguments présentés par M^{me} Desalegn, ceux-ci sont insuffisants pour satisfaire aux exigences de la loi prévues au paragraphe 110(4).

[19] Selon l'exposé des arguments soumis par M^{me} Desalegn à la SAR :

[TRADUCTION]... [c]ertains des renseignements contenus dans les nouvelles lettres et l'affidavit de M^{me} Belayneh peuvent être survenus avant ou pendant l'audience tenue par la SPR. Cependant, dans le cas de l'appelante, la preuve susmentionnée n'était pas normalement accessible avant ou pendant l'audience tenue par la SPR, parce qu'elle répond précisément aux renseignements et conclusions contenus dans la décision de la SPR. ...

Les nouveaux éléments de preuve personnels répondent directement aux conclusions de la SPR quant à la crédibilité et, à ce titre, ils sont pertinents pour répondre aux questions soulevées dans la décision de la SPR. L'appelante a fourni d'importants documents personnels à l'appui pour corroborer sa demande d'asile devant la SPR. Elle ne pouvait pas prévoir que la SPR ignorerait complètement ou rejetterait déraisonnablement l'ensemble de ses documents corroborants. Ainsi, elle n'était pas au courant jusqu'à ce qu'elle reçoive la décision de la SPR portant que de « nouveaux » éléments de preuve seraient nécessaires pour répondre aux conclusions factuelles erronées du commissaire de la SPR.

[20] Subsidiairement, M^{me} Desalegn a suggéré que, même si les éléments de preuve ne satisfaisaient pas au critère établi dans *Raza*, la SAR devrait néanmoins les accepter en conformité avec *Elezi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 240, au paragraphe 45. Dans cette affaire, la Cour a conclu que les agents d'ERAR ont le pouvoir discrétionnaire d'examiner les éléments de preuve qui ont une valeur probante, même s'ils sont « techniquement irrecevables ».

[21] À mon avis, la SAR était tenue d'examiner chaque nouvel élément de preuve et de décider si les renseignements auraient pu raisonnablement être produits au cours de l'instance devant la SPR. Les éléments de preuve qui ne font que répondre aux préoccupations de la SPR

en matière de crédibilité, ou qui corrigent des renseignements ou erreurs dans les affidavits déposés précédemment, ne satisfont pas au critère établi dans *Raza*.

[22] M^{me} Desalegn souligne que le juge a affirmé ce qui suit dans *Abdullahi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 1164, au paragraphe 11 [*Abdullahi*] : « Néanmoins, le demandeur qui, à juste titre, s'est montré surpris par le fait que les éléments de preuve qu'il avait présentés à la SPR n'étaient pas convaincants, s'est efforcé de fournir de nouveaux éléments de preuves à la SAR. »

[23] La décision *Abdullahi* doit être interprétée dans son contexte factuel unique. Dans cette affaire, la SPR a chargé le demandeur de fournir un affidavit ou une lettre de son colocataire pour établir son identité. Le demandeur a remis une lettre. La SPR lui a ensuite reproché de ne pas avoir produit d'affidavit. Le juge Hughes a considéré cette situation comme déraisonnable puisque les deux options lui avaient été présentées. *Abdullahi* ne peut servir de précédent pour établir qu'un appelant devant la SAR peut présenter de nouveaux éléments de preuve chaque fois qu'il ou elle est surpris par la décision de la SPR, en particulier dans la présente affaire où l'audience devant la SPR s'est étendue sur un certain nombre de jours et qu'il y a eu un délai de plusieurs mois avant que la SPR rende sa décision.

[24] Je conclus donc que les motifs pour lesquels la SAR a admis les nouveaux éléments de preuve ne sont ni transparents ni intelligibles. Les motifs sont suffisants s'ils permettent à la cour de révision de comprendre pourquoi le tribunal a conclu comme il l'a fait, et de déterminer si les conclusions font partie des issues possibles acceptables à la lumière des éléments de preuve dont

il disposait (*Newfoundland and Labrador Nurses Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, aux paragraphes 16-18). La SAR s'est fondée dans une large mesure sur les nouveaux éléments de preuve admis à l'appui de sa décision d'accueillir l'appel de M^{me} Desalegn. Son omission de fournir une justification adéquate quant à l'admission de nouveaux éléments de preuve est suffisante pour trancher la demande de contrôle judiciaire. Je vais néanmoins commenter brièvement sur le deuxième argument relatif au contrôle judiciaire invoqué pour le compte du ministre.

B. *La décision selon laquelle M^{me} Desalegn est une réfugiée au sens de la Convention était-elle raisonnable?*

[25] La décision de la SAR de substituer sa propre décision à celle de la SPR est soumise au contrôle de la Cour selon la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9; *Singh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 1208, au paragraphe 25).

[26] La question déterminante devant la SPR concernait la crédibilité de M^{me} Desalegn. La SPR a rejeté la demande d'asile de M^{me} Desalegn en raison de nombreuses incohérences et contradictions dans son témoignage, dans les renseignements fournis dans le formulaire Fondement de la demande d'asile, et dans les renseignements contenus dans les formulaires qu'elle a présentés au ministre à l'appui de sa demande de visa de résident temporaire.

[27] La SAR a opté pour une approche tout à fait différente. Elle n'a pas examiné les conclusions de la SPR quant à la crédibilité, ni abordé les arguments invoqués par M^{me} Desalegn

à l'appui de son appel. La SAR a plutôt fait référence aux nouveaux éléments qu'elle avait admis et certains autres renseignements au dossier qui, selon elle, n'avaient pas été examinés correctement par la SPR. La SAR a ensuite énuméré un certain nombre de conclusions factuelles qu'elle a qualifiées de « non contestées », c.-à-d., incontestées ou ne prêtant pas à controverse.

[28] Cependant, bien des conclusions étaient très contestées, et certaines ont été explicitement rejetées par la SPR. La SAR n'a pas abordé le rejet par la SPR de l'argument de M^{me} Desalegnto selon lequel elle était perçue comme une dissidente politique, du fait qu'elle connaissait très peu les partis politiques auxquels elle faisait prétendument partie. La SAR n'a pas non plus abordé la conclusion de la SPR selon laquelle il y avait un manque de preuve objective pour corroborer l'argument voulant qu'elle ait été arrêtée. Au contraire, la SAR a simplement conclu que M^{me} Desalegn avait été arrêtée et qu'elle continuait d'être « recherchée par les autorités ». Une fois encore, les motifs de la SAR ne sont ni transparents ni intelligibles.

[29] La SAR doit faire preuve de retenue à l'égard des appréciations de la crédibilité de la SPR qui reposent sur le témoignage de témoins (*Ngandu c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 423, au paragraphe 31, citant *R c NS (N)*, 2012 CSC 72, au paragraphe 25). Il s'agit d'un domaine où la SPR jouit d'un avantage particulier (*Huruglica c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 799, aux paragraphes 54-55; *Yetna c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 858, au paragraphe 17). Il était déraisonnable que la SAR substitue sa propre décision à celle rendue quant à la crédibilité de M^{me} Desalegn sans faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de

la SPR sur la crédibilité ou sans expliquer pourquoi elle considérait ces conclusions comme erronées.

V. Conclusion

[30] La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAR pour celui-ci rendre une nouvelle décision. Il n'y a pas de question à certifier aux fins d'appel.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAR pour celui-ci rendre une nouvelle décision;
2. Il n'y a pas de question à certifier aux fins d'appel.

« Simon Fothergill »

Juge

Traduction certifiée conforme
Caroline Tardif, LL.B., B.A. Trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-862-15

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION c TIRUEDEL ZENEBE DESALEGN

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 24 NOVEMBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL

DATE DES MOTIFS : LE 7 JANVIER 2016

COMPARUTIONS :

A. Leela Jaakkimainen POUR LE DEMANDEUR

Ben Liston POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William F. Pentney POUR LE DEMANDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

BUREAU DU DROIT DES POUR LA DÉFENDERESSE
RÉFUGIÉS
Avocats
Toronto (Ontario)