

Date : 20080403

Dossier : IMM-3971-07

Référence : 2008 CF 422

Montréal (Québec), le 3 avril 2008

En présence de madame la juge Tremblay-Lamer

ENTRE :

Rodon ELEZI

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), de la décision rendue le 27 juillet 2007 par un agent d'examen des risques avant renvoi (l'agent d'ERAR), qui a rejeté la demande de protection du demandeur.

LES FAITS

[2] Le demandeur est un citoyen albanais qui craint d'être persécuté par la mafia parce qu'il a été l'employé d'une commission traitant de revendications de terres et aussi parce que son père, ancien président de la commission électorale municipale, a refusé d'appuyer le candidat du parti socialiste lors des dernières élections.

[3] En 1996, le demandeur soutient avoir commencé à travailler en tant que juriste au sein de la Commission de restitution des terres et d'indemnisation des propriétaires légitimes. Dans le cadre de son travail, il a fait face à des menaces et à de l'intimidation. En 1997, le bureau de la Commission a été incendié et trois personnes inconnues ont proféré des menaces de mort contre lui. Les menaces ont persisté tant au travail qu'à la maison.

[4] Le demandeur a quitté le pays et a passé un mois en Grèce avant de retourner en Albanie. Une fois de retour en Albanie, il a cessé de traiter les dossiers de la Commission les plus délicats. Bon nombre de ses collègues ont aussi quitté le pays durant cette période en raison des mêmes menaces qui leur étaient proférées.

[5] Trois mois plus tard, à la suite de la victoire électorale du parti socialiste, le demandeur a été congédié et il commença à travailler pour le cabinet d'avocats de son père. Les menaces contre lui ont toutefois persisté.

[6] En 2001, le demandeur a tenté de quitter le pays, mais il fut arrêté par les autorités italiennes et retourna donc en Albanie. En 2002, le demandeur tenta de s'enfuir une autre fois, cette fois-ci au Canada en passant par l'Équateur, mais il fut à nouveau forcé de retourner dans son pays.

[7] Le demandeur soutient que sa situation s'est empirée en 2003, à la suite des élections municipales. Son père a été nommé président de la commission électorale municipale et les menaces contre sa famille se sont multipliées. Les extrémistes de gauche ont commencé à utiliser le demandeur comme moyen de chantage afin de forcer son père à truquer les élections en leur faveur. Toutefois, le père du demandeur n'a pas cédé à leurs exigences.

[8] Le 10 septembre 2003, le demandeur a été battu dans la rue par des personnes inconnues alors qu'il se promenait avec deux de ses amis; il s'agissait d'un avertissement à l'intention de son père. Quelques jours plus tard, le père du demandeur a reçu une menace de mort qui visait le demandeur. Le demandeur s'est caché jusqu'en avril 2004 et a ensuite quitté le pays.

[9] Le demandeur est arrivé au Canada le 21 juin 2004 et a revendiqué le statut de réfugié dès son arrivée.

[10] Dans sa décision du 28 octobre 2004, la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a rejeté la demande en invoquant le manque de crédibilité du demandeur, son comportement incompatible avec celui d'une

personne ayant une véritable crainte de persécution, l'absence de lien avec l'un des motifs prévus par la Convention et l'absence de preuve qu'il ne pouvait pas recevoir une protection de l'État.

[11] Le 3 mars 2005, la Cour a rejeté la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire visant la décision de la Commission.

[12] Par la suite, le demandeur a présenté une demande d'ERAR, qui a été rejetée le 20 juin 2006.

[13] La demande de contrôle judiciaire de la décision défavorable relative à l'ERAR a été accueillie le 1^{er} mars 2007 par la Cour.

[14] Le 27 juillet 2007, une deuxième décision défavorable relative à l'ERAR a été rendue.

[15] En ce qui concerne les risques liés aux travaux de la Commission, l'agent a fait savoir que bien qu'il soit possible que le demandeur ait été un employé de la Commission de 1997 à 2001 et qu'il soit également possible que, en tant que membre de la Commission, il ait été victime de menaces et d'intimidation comme il le prétend, il y a maintenant six ans qu'il n'a plus cet emploi. De plus, à la suite de son congédiement en 2001, il a habité pendant trois ans dans la même ville, et il n'a pas démontré de façon probante que les menaces et l'intimidation liées à son emploi au sein de la Commission ont persistées.

[16] En outre, l'agent a souligné le fait que M. Gega, auteur de l'une des déclarations déposées par le demandeur, n'a pas mentionné avoir reçu des menaces pendant qu'il était un employé de la Commission au même moment que le demandeur. M. Gega est par la suite devenu maire de la ville. L'agent estimait raisonnable de se demander comment M. Gega avait été en mesure de devenir maire de la ville alors que le demandeur avait été obligé de se cacher en raison de son emploi au sein du même établissement.

[17] Quant aux risques liés aux fonctions du père du demandeur, l'agent a examiné et a apprécié tous les éléments de preuve présentés par le demandeur. Plus particulièrement, il a fait des remarques sur six déclarations fournies à l'appui de la demande, mais il a accordé peu de valeur probante à ces documents.

[18] L'agent a aussi fait remarquer que le père du demandeur n'assume pas en ce moment la présidence de la commission électorale et qu'il n'a jamais été allégué que les parents du demandeur ont été obligés de déménager en raison des menaces. L'agent a également noté qu'aucun incident n'a eu lieu après que le père du demandeur a reçu la visite des extrémistes à son bureau en juillet 2004 et qu'aucune plainte n'a été déposée malgré le fait que son père était une personne influente.

[19] De plus, il semblait invraisemblable que la mafia et des groupes criminels aient continué à proférer des menaces contre le demandeur et les membres de sa famille pendant quatre ans, comme le demandeur le prétend, sans qu'ils mettent ces menaces à exécution. D'après les éléments de

preuve, il s'agit de groupes très violents qui éliminent les personnes qu'ils perçoivent comme leur faisant obstacle.

[20] L'agent a aussi affirmé que, bien que la vendetta existe en Albanie, la nature des allégations du demandeur ne correspond pas à la définition d'une vendetta. Par contre, le demandeur n'a été lié d'aucune façon au processus de réforme agraire pendant six ans et n'a pas démontré que les menaces ont persisté après son congédiement. Par ailleurs, les éléments de preuve présentés par le demandeur ne permettent pas de prouver qu'il fait l'objet d'une vendetta en raison des activités de son père.

[21] Quant à la question de la situation objective en Albanie, l'agent a déclaré que la situation actuelle en Albanie est la même, sinon meilleure, qu'elle était au moment où le tribunal a rendu sa décision. Par conséquent, aucun changement négatif important n'a eu lieu démontrant que le demandeur court un risque personnel.

LA NORME DE CONTRÔLE

[22] Le droit administratif canadien a connu un récent changement quant aux normes qui s'appliquent aux contrôles judiciaires. Dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, la Cour suprême du Canada a fait savoir que, dorénavant, il y aurait deux normes de contrôle applicables, soit la décision correcte et la raisonnable, au lieu des trois normes antérieures (décision manifestement déraisonnable, décision raisonnable *simpliciter* et décision correcte).

[23] Pour ce qui est de savoir quelle norme de contrôle appliquer dans une affaire particulière, la

Cour a affirmé ce qui suit :

[...] question touchant aux faits, au pouvoir discrétionnaire ou à la politique, et lorsque le droit et les faits ne peuvent être aisément dissociés, la norme de la raisonnable s'applique généralement. De nombreuses questions de droit commandent l'application de la norme de la décision correcte, mais certaines d'entre elles sont assujetties à la norme plus déférente de la raisonnable. (au paragraphe 51)

De plus, la Cour a mis l'accent sur les deux étapes du processus de contrôle judiciaire :

Premièrement, la cour de révision vérifie si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence correspondant à une catégorie de questions en particulier. En second lieu, lorsque cette démarche se révèle infructueuse, elle entreprend l'analyse des éléments qui permettent d'arrêter la bonne norme de contrôle. (au paragraphe 62)

[24] La norme de contrôle applicable aux décisions relatives à l'ERAR a été examinée considérablement par la Cour. Par exemple, dans *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 437, [2005] A.C.F. n° 540 (QL), au paragraphe 19, le juge Mosley a affirmé que « dans le cadre du contrôle judiciaire des décisions relatives à l'ERAR, la norme de contrôle applicable aux questions de fait devrait être, de manière générale, celle de la décision manifestement déraisonnable; la norme applicable aux questions mixtes de fait et de droit, celle de la décision raisonnable *simpliciter*; et la norme applicable aux questions de droit, celle de la décision correcte. » Vu le récent changement apporté au droit administratif canadien et le caractère factuel des questions soulevées en l'espèce, je conclus que la norme qu'il faut appliquer est la raisonnable.

[25] Dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47, la Cour suprême a expliqué le sens de cette norme et a déclaré qu'une analyse réalisée conformément à cette norme portera sur « la justification de la décision, [sur] la transparence et [sur] l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu[e] [sur] l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit »; voir *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47.

ANALYSE

[26] Dans *Lopez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 1341, [2007] A.C.F. n° 1733 (QL), au paragraphe 21, j'ai souligné l'importance de bien qualifier les risques prétendus avant de procéder à une analyse de la protection de l'État, pour éviter de court-circuiter une appréciation complète de la demande. Je suis convaincue que l'agent a compris, de façon générale, les risques allégués par le demandeur et a correctement considérés ces risques comme provenant d'éléments de la mafia qui voulaient se venger du demandeur pour son emploi antérieur auprès de la Commission de restitution des terres et d'indemnisation des propriétaires légitimes et pour le travail accompli par son père en tant que président du comité électoral municipal.

[27] Par conséquent, le reste de la décision portera sur la question de la protection de l'État, qui est un élément essentiel de la présente affaire.

[28] En ce qui concerne la question de la protection de l'État, le demandeur soutient principalement que l'agent a commis une erreur en accordant peu de poids aux six déclarations qu'il

a présentées à l'appui de sa demande de protection. Se rapportant davantage à la question en cause, le demandeur a présenté des lettres de représentants de l'État, soit le maire de Lushnje, M. Gega, et un député albanais, M. Bano, qui affirmaient que l'Albanie ne pouvait pas le protéger. Même si dans ces lettres, il est clairement précisé que les autorités albanaises ne peuvent pas protéger le demandeur, l'agent leur a accordé peu de valeur probante et il ne les a pas mentionnées dans son analyse sur la protection de l'État.

[29] Cette situation diffère d'un contrôle judiciaire antérieur concernant l'admissibilité de « nouveaux » éléments de preuve en vertu de l'article 113 de la Loi, où ces mêmes lettres ont été considérées importantes parce qu'elles donnent de la crédibilité à la demande du demandeur; voir *Elezi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 240, [2007] A.C.F. n° 357 (QL). Dans cette affaire, le juge de Montigny a affirmé ce qui suit :

Toutes ces preuves sont évidemment très probantes et, dans une large mesure, elles réfutent toutes les conclusions tirées par la Commission contre M. Elezi. [...] Ces preuves sont au cœur même de la conclusion de la Commission et, à l'évidence, elles tendent à confirmer non seulement le récit de M. Elezi, mais également le risque auquel il serait exposé s'il devait être renvoyé en Albanie. (*Elezi*, précité, aux paragraphes 38 et 44)

Bien qu'il s'agisse de commentaires incidents et, par conséquent, qui ne lient pas l'agent d'ERAR, j'estime que ces commentaires offrent à tout le moins un certain éclairage quant à la façon de traiter les nouveaux éléments de preuve.

[30] Dans ses motifs, l'agent a déclaré avoir accordé peu de poids aux déclarations de M. Bano et de M. Gega pour les raisons suivantes : elles reposaient sur du oui-dire; M. Bano a admis être l'ami du père du demandeur et sa déclaration n'était donc pas désintéressée; elles portaient sur des faits

que la Commission avaient déjà rejetés en raison d'un manque de crédibilité et pour lesquels la Commission avait conclu que le demandeur avait attendu six mois avant de quitter l'Albanie, ce qui entachait la nature subjective de sa crainte; enfin, parce qu'aucune raison valable n'avait été donnée pour expliquer pourquoi les déclarations n'avaient pas été présentées à la Commission.

[31] Le défendeur soutient que même si le demandeur n'accepte pas l'appréciation des éléments de preuve par l'agent d'ERAR, ce dernier avait le droit de leur accorder le poids qu'il jugeait approprié.

[32] Dans *Augusto c. Canada (Solliciteur général)*, 2005 CF 673, [2005] A.C.F. n° 850 (QL), au paragraphe 9, ma collègue, la juge Layden-Stevenson, a conclu que « [à] moins qu'il ait omis de prendre en considération des facteurs pertinents ou ait tenu compte de facteurs non pertinents, l'appréciation de la preuve relève de l'agent [d'ERAR] et n'est normalement pas sujette à un contrôle judiciaire ».

[33] Quant à la question du oui-dire, je tiens à souligner que les déclarations ont été formulées par des fonctionnaires de l'État, soit un maire et un député. Par conséquent, ils connaissaient la capacité de l'État de protéger le demandeur; les déclarations ne peuvent donc pas être qualifiées à bon droit de oui-dire. Ces personnes font partie de l'appareil étatique aux niveaux municipal et national et sont donc présumées connaître ses capacités de protection.

[34] La deuxième raison invoquée pour avoir accordé peu de valeur probante aux déclarations était parce qu'elles portaient sur des faits que la Commission avait déjà rejetés en raison d'un manque de crédibilité. Dans un arrêt récent de la Cour d'appel fédérale, *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385, [2007] A.C.F. n° 1632 (QL), qui traite de l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve dans le cadre d'une demande d'ERAR, la juge Sharlow a déclaré ce qui suit au paragraphe 13 :

Selon son interprétation de l'alinéa 113a), cet alinéa 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. [...]

Elle a ajouté que, pour considérer des éléments de preuve comme nouveaux, il importe de se poser la question suivante : « Les preuves sont-elles nouvelles, c'est-à-dire sont-elles aptes [...] à réfuter une conclusion de fait tirée par la SPR [...]? »

[35] À mon avis, l'extrait précité est instructif. Bien que la procédure d'ERAR ne soit pas un appel à l'encontre d'une décision de la Commission, il ne servirait à rien d'admettre de nouveaux éléments de preuve qui sont aptes à réfuter une conclusion de fait tirée par la Commission, si à ce moment-là une faible valeur probante pouvait leur être accordée pour la raison même qu'ils ont été admis. Par conséquent, dans les cas où on admet des nouveaux éléments de preuve qui vont à l'encontre des conclusions de fait tirées antérieurement par la Commission, il n'est pas possible de les écarter uniquement parce qu'ils contredisent ces conclusions antérieures; il faut plutôt évaluer leur capacité de nuancer ces conclusions aux fins de l'analyse relative à l'ERAR à effectuer.

[36] L'agent n'a pas tenu compte des éléments de preuve parce qu'aucune raison valable n'avait été donnée pour expliquer pourquoi les déclarations n'avaient pas été présentées à la Commission. À mon avis, il ne s'agit pas d'une considération pertinente. En considérant les éléments de preuve comme nouveaux en vertu de l'alinéa 113a) de la Loi, l'agent accepte aussi de façon implicite que le demandeur avait une raison valable pour ne pas les avoir présentés à la Commission. En réalité, comme la Cour l'a dit dans la décision *Elezi* précédente :

[...] l'audience de la Commission n'a eu lieu que trois mois après son arrivée au Canada, et il ne faut pas faire un gros effort d'imagination pour considérer que ce n'est pas là disposer de beaucoup de temps pour recueillir ce genre de preuves. On peut dire la même chose évidemment des lettres du maire et du député, si elles devaient être considérées comme des preuves qui existaient avant la décision de la Commission. (*Elezi*, précité, au paragraphe 43)

[37] Vu l'importance des déclarations quant à l'incapacité de l'État d'offrir une protection à M. Elezi, il incombait à l'agent d'ERAR de tenir compte des facteurs pertinents dans le cadre de son analyse. J'estime qu'en ayant pris en considération des facteurs non pertinents dans son appréciation des déclarations fournies, l'agent d'ERAR a commis une erreur susceptible de contrôle.

[38] Enfin, il est bien établi que dans les cas où des éléments de preuve présentés à un décideur vont à l'encontre de ses conclusions, il doit donner les raisons pour lesquelles il n'a pas estimé ces éléments crédibles ou dignes de foi; voir *Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1425 (QL), au paragraphe 15. Cette omission constitue une erreur susceptible de contrôle.

[39] Je fais remarquer que le demandeur a présenté une deuxième déclaration de M. Bano (page 323 du dossier du tribunal). Cette déclaration explique pourquoi les déclarations précédentes de M. Bano et M. Gega n'étaient pas datées et précise de nouveau que la vie du demandeur serait en danger s'il retournait en Albanie. Malgré le fait qu'elle fait partie du dossier du tribunal, cette déclaration, qui contredit les conclusions de l'agent d'ERAR concernant la protection de l'État, n'a pas été mentionnée dans les motifs.

[40] Un autre élément de preuve important, soit l'article intitulé « Dobjani meets with the German MPs to help the immigrants in Germany » ([TRADUCTION] Dobjani rencontre les députés allemands dans le but de venir en aide aux immigrants en Allemagne), en date du 25 juillet 2005, n'a également pas été mentionné par l'agent d'ERAR. L'extrait suivant est particulièrement pertinent :

[TRADUCTION]

L'argument avancé par le parti albanais et M. Dobjani concernant le rapatriement des citoyens albanais était que, en Albanie, il y a une violation massive des droits de la personne. Le parti albanais demande de venir en aide à certaines catégories spéciales d'émigrants. Les émigrants nécessitant particulièrement de l'aide sont ceux dont la vie est menacée par la vengeance. (page 480 du dossier du tribunal)

Cet extrait contredit directement la conclusion de l'agent d'ERAR selon laquelle la protection de l'État est disponible et il aurait dû être examiné dans la décision.

[41] Compte tenu du fait que des facteurs non pertinents ont été pris en considération et que les éléments de preuve contradictoires n'ont pas été examinés, je ne puis conclure que la décision de l'agent d'ERAR est raisonnable.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire soit accueillie et que l'affaire soit renvoyée à un autre agent pour nouvelle décision.

« Danièle Tremblay-Lamer »

Juge

Traduction certifiée conforme
Annie Beaulieu, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3971-07

INTITULÉ : Rodon ELEZI c. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 1^{er} avril 2008

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT : La juge Tremblay-Lamer

DATE DES MOTIFS : Le 3 avril 2008

COMPARUTIONS :

Peter Shams POUR LE DEMANDEUR

Christine Bernard POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Saint-Pierre Grenier POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

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