

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20081222

Dossier : IMM-2733-08

Référence : 2008 CF 1405

Ottawa (Ontario), le 22 décembre 2008

En présence de monsieur le juge Mandamin

ENTRE :

SORUBARANI SINNAIA

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Sorubarani Sinnaia a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) (l'agent) a conclu, en date du 23 avril 2008, qu'elle ne serait pas exposée à un risque d'être soumise à la persécution ou à la torture, à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités suivant les articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), si elle était renvoyée au Sri Lanka, son pays de nationalité.

LE CONTEXTE

[2] La demanderesse est une veuve tamoule âgée de 62 ans provenant à l'origine du district de Jaffna dans le nord du Sri Lanka. La région est sous le contrôle des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (TLET). Elle est entrée au Canada avec sa fille après avoir transité par les États-Unis en 2000 et elle a présenté une demande d'asile. La demande d'asile a été rejetée par la section du statut de réfugié en mai 2001. La demanderesse a alors présenté une demande dans la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada, laquelle demande a été rejetée en octobre 2001.

[3] En janvier 2003, la demanderesse a présenté la demande d'ERAR qui fait l'objet de la présente instance; on lui a donné la possibilité de présenter des observations mises à jour en septembre 2007. Sa demande d'ERAR a été rejetée en avril 2008. Le renvoi de la demanderesse devait avoir lieu le 3 juillet 2008. Elle a obtenu un sursis au renvoi le 27 juin 2008.

LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[4] Le 23 avril 2008, la demande d'ERAR présentée par la demanderesse a été rejetée parce qu'on a conclu que la demanderesse ne serait pas exposée au risque d'être soumise à la persécution ou à la torture, à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités si elle était renvoyée au Sri Lanka.

[5] L'agent a souligné que les questions déterminantes lors de l'audience relative au statut de réfugié en 2001 étaient la crédibilité, les agents de persécution et la possibilité d'un refuge intérieur (PRI). L'agent a mentionné que la section du statut de réfugié a conclu que les demanderesse d'asile, à savoir la demanderesse et sa fille, avaient de la famille à Colombo, et il a déclaré qu'elles

n'avaient pas le profil des Tamouls qui sont exposés à un risque sérieux de persécution. La section du statut de réfugié avait déclaré que, contrairement à des Tamouls du nord du pays qui n'avaient pas de parents établis ailleurs, Colombo constituait une possibilité de refuge intérieur (PRI) viable pour les demanderesse d'asile, et qu'elles devraient se prévaloir d'une telle possibilité dans leur propre pays.

[6] L'agent a mentionné la guerre civile entre le gouvernement sri-lankais et les TLET sécessionnistes, de même que l'intensification du conflit, en 2006 et 2007, qui a entraîné la fin de l'entente de cessez-le-feu en janvier 2008. Les TLET contrôlent les provinces du nord et de l'est. L'armée sri-lankaise (SLA) a commis des violations graves en matière de droits de la personne contre la population tamoule dans ces provinces. L'armée sri-lankaise et les TLET mènent tous deux des opérations militaires, notamment des bombardements par obus et des bombardements aériens qui ne tiennent aucunement compte de la population civile.

[7] Le gouvernement contrôle le reste du Sri Lanka. Les TLET procèdent à des attaques terroristes ou à des frappes militaires contre des cibles militaires, politiques et stratégiques dans le reste du Sri Lanka. Le gouvernement a imposé des règlements d'urgence et des contrôles de sécurité auxquels la population doit se conformer. Parmi les mesures de sécurité, on retrouve des couvre-feux, des postes de contrôle, des barrages routiers et des fouilles sur tout le réseau routier et à Colombo. L'agent a mentionné à de nombreuses reprises que des règlements d'urgence et des mesures de sécurité applicables à tous les résidents avaient été mis en œuvre, dont des vérifications de sécurité pouvant comporter de courtes détentions.

[8] L'agent a souligné que des documents d'information sur le pays indiquent que les abus en matière de droits de la personne commis au Sri Lanka visent essentiellement des politiciens en vue, des défenseurs des droits de la personne, du personnel militaire influent, des membres du clergé et des jeunes hommes tamouls – non des veuves tamoules âgées.

[9] L'agent a conclu que la demanderesse pourrait craindre avec raison d'être persécutée si elle était tenue de retourner dans les provinces du nord ou de l'est. Toutefois, l'agent a souligné que la demanderesse avait de la famille à Colombo, et il a cité le passage suivant tiré de la demande d'ERAR – Observations additionnelles mises à jour préparées par l'avocat : [TRADUCTION] « [...] la famille de la demanderesse a, pour des raisons de sécurité, déménagé à Colombo en avril 2007 et y vit depuis, même si le fait de rester à Colombo comporte des risques pour des Tamouls ». L'agent a déclaré que la demanderesse n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve en vue d'établir que sa famille avait vécu des événements particuliers différents de ceux que la population tamoule au Sri Lanka vit de façon générale. L'agent a conclu que la situation personnelle de la demanderesse ne suffisait pas à faire en sorte qu'elle puisse être considérée comme étant une réfugiée au sens de la Convention ou comme ayant la qualité de personne à protéger.

[10] L'agent a conclu que [TRADUCTION] « à l'extérieur des provinces du nord et de l'est du Sri Lanka, il y a moins qu'une simple possibilité que la demanderesse soit exposée au risque de persécution au sens de l'article 96 de la LIPR ». De même, il n'y avait pas de motifs sérieux de croire qu'elle serait exposée au risque d'être soumise à la torture, à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités au sens des alinéas 97*a*) et *b*) de la LIPR.

[11] Il y avait avant la demande de sursis présentée auparavant, et il y a maintenant dans le dossier du présent contrôle judiciaire, un affidavit dans lequel l'avocat ayant préparé les observations additionnelles mises à jour affirme être responsable, en raison d'une confusion avec un autre dossier d'immigration, de la déclaration erronée selon laquelle la demanderesse avait de la famille à Colombo.

LES QUESTIONS EN LITIGE

Les questions en litige dans la présente affaire sont les suivantes :

- a. L'agent d'ERAR était-il tenu d'établir une PRI précise et d'effectuer une analyse à deux volets à l'égard de la PRI?
- b. La déclaration erronée selon laquelle la famille de la demanderesse vivait à Colombo rend-elle déraisonnable la décision de l'agent ou enfreint-elle le droit de la demanderesse à l'équité procédurale?

LA NORME DE CONTRÔLE

[12] Les décisions rendues par un agent d'ERAR sont assujetties à un contrôle selon la norme de raisonnable : *Sounitsky c. Canada (M.C.I.)*, 2008 CF 345, au paragraphe 18. De même, des conclusions de fait tirées par un agent d'ERAR sont assujetties à un contrôle selon la norme de raisonnable qui commande la déférence : *Yousef c. Canada (M.C.I.)*, 2006 CF 864.

[13] Une décision est raisonnable si elle a une justification, si elle est transparente et si elle fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. On accorde aux conclusions de fait le plus haut degré de déférence : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, aux paragraphes 47 à 49. Une décision ne doit pas être annulée à moins qu'elle soit fondée sur « une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte

des éléments dont [on] dispose » : alinéa 18.1(4)d) de la *Loi sur les Cours fédérales; Nava c.*

Canada (M.C.I.), 2008 CF 706, aux paragraphes 12 et 22.

[14] Un manquement à l'équité procédurale ne requiert pas l'application d'une norme de contrôle. La Cour doit seulement établir si le processus satisfait aux exigences de l'équité procédurale : *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404. Si le tribunal a commis un manquement à l'équité procédurale, la décision contestée sera annulée : *Hamzai c. Canada (M.C.I.)*, 2006 CF 1108, au paragraphe 15.

Analyse

L'agent d'ERAR était-il tenu d'établir une PRI précise et d'effectuer une analyse à deux volets à l'égard d'une PRI?

[15] La demanderesse soutient que l'agent n'a pas appliqué le critère à deux volets afin d'établir s'il existait une PRI. De plus, la demanderesse soutient que si l'agent a conclu qu'elle avait une PRI, il n'a pas précisé l'endroit où se trouvait la PRI.

[16] Le défendeur soutient que l'agent n'était pas tenu d'établir une PRI précise dans la présente affaire. L'agent a conclu que la demanderesse n'était pas tenue de retourner à quelque endroit particulier au Sri Lanka, et qu'elle pouvait retourner dans une partie du pays autre que le nord ou l'est.

[17] Le défendeur soutient que dans une affaire similaire, l'agente d'ERAR a conclu que les demandeurs ne seraient pas exposés à un risque au Sri Lanka. Dans la décision *Navaratnam c. Canada (Solliciteur général)*, 2005 CF 3, au paragraphe 7, la Cour a déclaré ce qui suit :

« À mon avis, considérant les motifs de l'agente dans leur ensemble, ainsi que la nature générale des allégations des demandeurs, elle n'était pas tenue d'arriver à des conclusions définitives au sujet des endroits où les demandeurs pourraient être en sécurité ou du caractère raisonnable de leur réinstallation là-bas. Elle faisait tout simplement remarquer que certaines zones pourraient être plus sûres que d'autres. Je ne puis déceler aucune erreur de sa part. »

[18] Le défendeur soutient que l'agent a conclu que malgré l'existence de preuve quant au risque généralisé dans le pays, la demanderesse n'a pas établi qu'il y avait pour elle un risque personnel.

L'agent a conclu que la demanderesse n'a pas établi un lien entre la preuve documentaire se rapportant aux conditions du pays au Sri Lanka et le risque personnel qui l'attendait à l'avenir.

[19] Le défendeur soutient que l'agent a effectué une analyse approfondie de la preuve documentaire la plus récente et qu'il n'a pas conclu à l'existence d'un risque personnel. La demanderesse n'a pas réfuté la présomption selon laquelle l'agent a examiné toute la preuve contenue au dossier. Le défendeur soutient que l'agent, lorsqu'il rend une décision, n'est pas tenu de mentionner des passages particuliers de la preuve ou d'en traiter.

[20] L'agent a conclu que la preuve n'appuyait pas l'allégation selon laquelle les veuves tamoules âgées étaient exposées à un risque particulier. Il a examiné le document relatif au pays portant sur le conflit entre le gouvernement du Sri Lanka et les TLET. Il a souligné que le conflit qui date de deux décennies a causé la mort de plus de 60 000 personnes et s'est intensifié en 2006 et 2007 alors que la plupart des combats avaient lieu dans les districts du nord et de l'est du Sri Lanka. L'agent a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION]

Les sources documentaires susmentionnées donnent à penser que les conditions dans les provinces du nord et de l'est du Sri Lanka sont désastreuses; ces éléments de preuve m'amènent à conclure que la demanderesse pourrait craindre avec raison

d'être persécutée au sens de l'article 96 de la LIPR si elle était tenue de retourner dans l'une de ces deux provinces.

Je déduis de la conclusion de l'agent qu'il reconnaît que la demanderesse ne peut pas retourner dans sa collectivité de Jaffna dans le nord du Sri Lanka compte tenu du risque de persécution.

[21] L'agent doit appliquer le critère à deux volets afin d'établir s'il existe une PRI viable et sécuritaire pour la demanderesse : *Rasaratnam c. Canada (M.E.I.)*, [1991] A.C.F. n° 1256 (CA).

L'agent doit être convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que la demanderesse ne risque pas sérieusement d'être persécutée dans la partie du pays où il existe une PRI, et la situation dans la partie du pays où il existe une PRI doit être telle que, compte tenu de toutes les circonstances, y compris de sa situation personnelle, il ne serait pas déraisonnable pour la demanderesse de s'y réfugier : *Kumar c. Canada (M.C.I.)*, 2004 CF 601.

[22] L'agent, après avoir examiné les conditions relatives au pays dans le reste du Sri Lanka, déclare ce qui suit :

[TRADUCTION]

Compte tenu de l'ensemble de la preuve dont je dispose, des éléments de preuve présentés, des sources documentaires consultées et des circonstances précises de l'affaire de la demanderesse, je conclus que, à l'extérieur des provinces du nord et de l'est au Sri Lanka, il y a moins qu'une simple possibilité que la demanderesse soit exposée au risque de persécution au sens de l'article 96 de la LIPR.

[23] Sans le dire expressément, l'agent semble avoir rendu sa décision sur le fondement de l'existence d'une PRI, étant donné qu'il a conclu que la demanderesse ne peut pas retourner à Jaffna dans le nord du Sri Lanka.

[24] Même si l'agent n'a pas mentionné un endroit précis quant à une PRI, je conclus que l'agent a considéré Colombo comme une PRI précise. Je suis de cet avis parce que l'agent a mentionné précisément la conclusion de la section du statut de réfugié selon laquelle la demanderesse avait de la famille à Colombo et qu'il a cité un passage de la demande d'ERAR établissant que la famille de la demanderesse avait déménagé à Colombo en 2007 pour des raisons de sécurité.

La déclaration erronée selon laquelle la famille de la demanderesse vivait à Colombo rend-elle déraisonnable la décision de l'agent ou enfreint-elle le droit de la demanderesse à l'équité procédurale?

[25] Dans la décision *Kumar*, au paragraphe 17, M. le juge Mosley a déclaré que l'endroit précis mentionné doit être réaliste et accessible : voir également *Whenu c. Canada (M.C.I.)*, 2003 CF 1041, aux paragraphes 9 à 12.

[26] L'agent est tenu d'évaluer la situation particulière de la demanderesse; l'âge, les expériences antérieures, l'endroit et la situation physique sont des facteurs qui peuvent être pris en compte : *Sinnasamy c. Canada (M.C.I.)*, 2008 CF 67, aux paragraphes 24 à 26. Dans la décision *Rudi c. Canada (M.C.I.)*, 2003 CF 957, Mme la juge Layden-Stevenson a déclaré ce qui suit :

Quant à la conclusion sur la PRI, l'identification d'une PRI est généralement insuffisante. Il faut identifier un endroit précis susceptible de constituer un lieu sûr, réaliste et accessible.

[27] L'agent a mentionné que la demanderesse avait six frères et sœurs au Sri Lanka selon ce qui était inscrit dans sa demande d'ERAR. Ce document indique qu'ils vivent au Sri Lanka et ne dit pas qu'ils vivent à l'extérieur des provinces du nord ou de l'est.

[28] L'agent considérait Colombo comme une PRI viable pour la demanderesse. Il ressort de façon implicite du fait que l'agent mentionne que la famille de la demanderesse a déménagé à

Colombo en 2007 pour des raisons de sécurité que Colombo constitue un refuge réaliste et sécuritaire pour la demanderesse. Étant donné que la demanderesse est une veuve âgée, l'accessibilité de l'endroit sécuritaire proposé est un facteur essentiel.

[29] Le problème qui se pose à l'égard de Colombo en tant que PRI pour la demanderesse est que l'avocat qui la représentait auparavant a fourni un affidavit dans lequel il reconnaît avoir fait une erreur au sujet de la présence de membres de la famille à Colombo. L'agent s'est fondé sur la déclaration erronée, la mentionnant expressément dans le passage cité dans son évaluation défavorable quant au risque auquel la demanderesse est exposée lors d'un retour au Sri Lanka.

[30] Je fais une pause afin de mentionner qu'il ne s'agit pas d'un cas où la demanderesse invoque l'incompétence de son avocat. En l'espèce, c'est l'avocat qui a reconnu qu'il y avait eu une erreur en raison de la confusion de dossiers d'immigration et c'est lui qui assume la responsabilité de l'erreur.

[31] Le défendeur soutient, suivant la décision *Yang c. Canada (M.C.I.)*, 2008 CF 269, aux paragraphes 17 et 24, et l'arrêt *R. c. GDB*, 2000 CSC 22, aux paragraphes 26 à 29, que pour qu'il y ait un manquement à l'équité procédurale à l'égard de cette question, la demanderesse doit établir trois choses :

- a. les actes que l'avocat aurait posés ou les omissions qu'il aurait commises constituaient de l'incompétence;
- b. la demanderesse a subi un préjudice du fait du comportement allégué;
- c. il y a eu une erreur judiciaire dans le sens qu'il y avait une probabilité raisonnable que n'eût été le comportement allégué l'issue de l'audience originale aurait été différente.

[32] Le défendeur affirme que la demanderesse n'a pas satisfait à ce critère, puisque l'erreur alléguée n'équivaut pas à de l'incompétence; il s'agissait d'une erreur.

[33] Il convient d'examiner les observations faites par l'avocat à l'égard de la famille de la demanderesse dans les observations additionnelles mises à jour [non souligné dans l'original] :

[TRADUCTION]

1.3 La demanderesse craint de ne pouvoir aujourd'hui retourner au Sri Lanka et de ne pouvoir y rester en sécurité, compte tenu des conditions actuelles de violence au Sri Lanka et des menaces et risques sérieux auxquels les Tamouls sont exposés au Sri Lanka, selon ce qui est expliqué ci-après. Le fait qu'elle soit veuve et qu'elle n'ait pas de famille ou d'amis au Sri Lanka fait en sorte qu'elle est plus vulnérable.

4.7 Comme cela est précédemment mentionné, la famille de la demanderesse a, pour des raisons de sécurité, déménagé à Colombo en avril 2007 et y vit depuis, même si le fait de rester à Colombo comporte des risques pour des Tamouls.

5. Compte tenu des actuelles conditions de violence au Sri Lanka et des abus commis en matière de droits de la personne et des atrocités perpétrées par des groupes militaires et paramilitaires contre les civils tamouls au Sri Lanka, je soutiens que si la demanderesse est tenue de retourner au Sri Lanka, en tant que femme tamoule elle subira un préjudice irréparable du fait des différents agents de violence précédemment désignés. Sa propre situation en tant que veuve sans aucune famille ou aucun ami au Sri Lanka la rend plus vulnérable dans les conditions dangereuses actuelles.

[34] Ces affirmations contradictoires dans les observations additionnelles mises à jour appuient l'affidavit de l'avocat établissant que la déclaration selon laquelle la demanderesse avait de la famille à Colombo était effectivement erronée.

[35] Dans *Yang*, au paragraphe 18, le juge suppléant Frenette a déclaré qu'on conclura à l'incompétence selon que la conduite « entre ou non dans le large éventail de l'assistance professionnelle raisonnable ». La déclaration erronée quant à des renseignements cruciaux découlant d'une confusion de dossiers d'immigration peut être une erreur commise de bonne foi, mais n'est pas une assistance professionnelle raisonnable.

[36] L'agent a cité un passage de la déclaration erronée en mettant l'accent sur son importance. La déclaration a comme incidence que puisque la demanderesse a de la famille à Colombo, elle pourra avoir de l'aide en s'y installant. Puisque la demanderesse soutient qu'elle n'a pas de famille pour lui fournir de l'aide, l'utilisation de renseignements erronés lui a causé un préjudice et a fait en sorte que l'évaluation de sa demande d'ERAR était basée sur une déclaration erronée.

[37] L'agent a mentionné en premier lieu la conclusion de la section du statut de réfugié selon laquelle la demanderesse avait de la famille à Colombo. La section a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] « contrairement à des Tamouls du nord du pays qui n'avaient pas de parents établis ailleurs, Colombo constituait une possibilité viable [non souligné dans l'original]. L'agent, s'il ne s'était pas fondé sur la déclaration erronée faite par l'avocat représentant auparavant la demanderesse aurait bien pu tirer une conclusion différente sur la question de savoir si une veuve âgée, sans famille à Colombo, avait une PRI viable au Sri Lanka.

CONCLUSION

[38] Je conclus que l'agent était tenu d'appliquer le critère à deux volets qui incluait l'établissement d'une PRI précise et l'appréciation de la question de savoir si la PRI proposée était déraisonnable compte tenu de la situation de la demanderesse. L'agent a, par voie de déduction, établi que Colombo était une PRI, mais son évaluation était fondée sur une déclaration erronée. L'agent s'est fondé sur cette erreur lorsqu'il a rendu une décision quant à l'examen des risques.

[39] Une décision quant à un ERAR fondée sur une déclaration de fait erronée est déraisonnable. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.

[40] Ni la demanderesse ni le défendeur n'ont soumis une question de portée générale aux fins de la certification.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE ET DÉCLARE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un autre agent afin qu'il rende une nouvelle décision.

2. Aucune question de portée générale n'est certifiée.

« Leonard S. Mandamin »

Juge

Traduction certifiée conforme

Danièle Laberge, LL.L.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2733-08

INTITULÉ : SORUBARANI SINNAIA c. LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 9 décembre 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE MANDAMIN

DATE DES MOTIFS : Le 22 décembre 2008

COMPARUTIONS :

Michael Crane POUR LA DEMANDERESSE

Jennifer Dagsvik POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Michael Crane
Avocat
Toronto (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

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