

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20141125**

**Dossier : IMM-2397-14**

**Référence : 2014 CF 1127**

**Montréal (Québec), le 25 novembre 2014**

**En présence de monsieur le juge Shore**

**ENTRE :**

**MARIBEL PUPO TAMAYO**

**demanderesse**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Introduction**

[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*, SC 2001, c 27 [LIPR] d'une décision de la Section d'appel des réfugiés [SAR], confirmant une décision antérieure de la Section de la protection des réfugiés [SPR] selon laquelle la demanderesse n'a pas la qualité de « réfugié au

sens de la Convention » au titre de l'article 96 de la LIPR ni celle de « personne à protéger » au sens de l'article 97 de la LIPR.

## II. Faits

[2] La demanderesse est une infirmière de citoyenneté cubaine. Dans son Fondement de la demande d'asile et dans son affidavit présenté à l'appui de sa demande, la demanderesse allègue que le 24 juillet 2010, les autorités cubaines se sont présentées à son lieu de travail afin de l'enjoindre de prendre part à un acte de répudiation et de dénonciation à l'encontre de personnes ayant participé à une manifestation. La demanderesse a refusé de coopérer.

[3] En conséquence, la demanderesse a été détenue pendant quatre heures et les autorités ont « ouvert un dossier » à son égard.

[4] C'est alors que la demanderesse a commencé à subir des menaces et des actes d'intimidation de la part des autorités. La demanderesse allègue qu'on l'a menacée de lui retirer son titre d'infirmière (qu'elle détenait depuis 29 ans); qu'on l'a forcée à travailler les jours de fête nationale en présence de gardes; qu'on a rendu sa situation au travail pénible en l'assignant à un hôpital psychiatrique, en l'accusant de fraudes et de vol d'objets à la clinique et en l'accusant d'avoir fait une mauvaise utilisation de l'équipement médical.

[5] La demanderesse allègue qu'en raison de son dossier ouvert, elle ne peut plus travailler à Cuba. De plus, la demanderesse prétend que depuis que les autorités ont découvert qu'elle a quitté le pays, son patron subit des difficultés.

[6] Suite à l'obtention d'un visa de visiteur, la demanderesse a quitté Cuba en mai 2013 et a subséquemment réclamé le statut de réfugié au Canada.

[7] Suite à une audience tenue le 9 décembre 2013, la SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse en concluant au manque et à l'absence de crédibilité ainsi qu'à l'absence de crainte sérieuse de persécution. La demanderesse a porté cette décision en appel devant la SAR.

### III. Décision

[8] Dans une décision datée du 13 mars 2014, la SAR a rejeté l'appel, confirmant la décision de la SPR. D'abord, la SAR conclut qu'en l'absence de nouveaux éléments de preuve, il n'y a pas lieu de tenir une audience.

[9] Ensuite, la SAR énonce le niveau de déférence devant être accordé à l'égard des conclusions de la SPR, en se fondant sur des décisions de la Cour d'appel de l'Alberta et de la Cour d'appel du Québec (*Newton v Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399; *Kikino Métis Settlement v Métis Settlements Appeal Tribunal*, 2013 ABCA 151; *Laliberté c Huneault*, 2006 QCCA 929; *Parizeau c Barreau du Québec*, 2011 QCCA 1498) (Décision de la SAR, aux para 24-32). La SAR indique également qu'elle exerce une fonction d'appel et non de contrôle judiciaire.

[10] Ainsi, la SAR conclut que la norme applicable aux conclusions de faits et les conclusions de fait et de droit de la SPR est celle de la décision raisonnable. De plus, la SAR indique que selon l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, son analyse doit donc porter sur la

justification, la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (Décision de la SAR, aux para 34-37).

[11] Finalement, au paragraphe 67 de sa décision, la SAR conclut que la SPR a validement estimé que les incidents ayant été jugés crédibles subis par la demanderesse ne constituent pas, selon la prépondérance des probabilités, de la persécution et que la décision de la SPR appartient aux issues acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

#### IV. Point en litige

[12] La Cour estime que l'interprétation retenue par la SAR quant à la portée de l'examen qu'elle doit entreprendre à l'égard de la décision de la SPR est déterminante.

#### V. Dispositions législatives

[13] Les dispositions législatives suivantes concernant le rôle de la SAR sont pertinentes :

##### **Appel**

**110.** (1) Sous réserve des paragraphes (1.1) et (2), la personne en cause et le ministre peuvent, conformément aux règles de la Commission, porter en appel — relativement à une question de droit, de fait ou mixte — auprès de la Section d'appel des réfugiés la décision de la Section de la protection des réfugiés accordant ou rejetant la demande d'asile.

##### **Appeal**

**110.** (1) Subject to subsections (1.1) and (2), a person or the Minister may appeal, in accordance with the rules of the Board, on a question of law, of fact or of mixed law and fact, to the Refugee Appeal Division against a decision of the Refugee Protection Division to allow or reject the person's claim for refugee protection.

### **Fonctionnement**

(3) Sous réserve des paragraphes (3.1), (4) et (6), la section procède sans tenir d'audience en se fondant sur le dossier de la Section de la protection des réfugiés, mais peut recevoir des éléments de preuve documentaire et des observations écrites du ministre et de la personne en cause ainsi que, s'agissant d'une affaire tenue devant un tribunal constitué de trois commissaires, des observations écrites du représentant ou mandataire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et de toute autre personne visée par les règles de la Commission.

### **Éléments de preuve admissibles**

(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.

### **Audience**

(6) La section peut tenir une audience si elle estime qu'il existe des éléments de preuve documentaire visés au paragraphe (3) qui, à la fois :

a) soulèvent une question importante en ce qui concerne la crédibilité de

### **Procedure**

(3) Subject to subsections (3.1), (4) and (6), the Refugee Appeal Division must proceed without a hearing, on the basis of the record of the proceedings of the Refugee Protection Division, and may accept documentary evidence and written submissions from the Minister and the person who is the subject of the appeal and, in the case of a matter that is conducted before a panel of three members, written submissions from a representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees and any other person described in the rules of the Board.

### **Marginal note: Evidence that may be presented**

(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.

### **Hearing**

(6) The Refugee Appeal Division may hold a hearing if, in its opinion, there is documentary evidence referred to in subsection (3)

(a) that raises a serious issue with respect to the credibility of the person who is the subject of the

la personne en cause;

b) sont essentiels pour la prise de la décision relative à la demande d'asile;

c) à supposer qu'ils soient admis, justifieraient que la demande d'asile soit accordée ou refusée, selon le cas.

appeal;

(b) that is central to the decision with respect to the refugee protection claim; and

(c) that, if accepted, would justify allowing or rejecting the refugee protection claim.

### **Décision**

**111.** (1) La Section d'appel des réfugiés confirme la décision attaquée, casse la décision et y substitue la décision qui aurait dû être rendue ou renvoie, conformément à ses instructions, l'affaire à la Section de la protection des réfugiés.

### **Decision**

**111.** (1) After considering the appeal, the Refugee Appeal Division shall make one of the following decisions:

(a) confirm the determination of the Refugee Protection Division;

(b) set aside the determination and substitute a determination that, in its opinion, should have been made; or

(c) refer the matter to the Refugee Protection Division for re-determination, giving the directions to the Refugee Protection Division that it considers appropriate.

## **VI. Position des parties**

[14] D'une part, la demanderesse prétend que la SAR a erré en appliquant la norme de la décision raisonnable et en faisant preuve de réserve à l'égard de la décision de la SPR

(*Dunsmuir*, ci-dessus). La demanderesse prétend qu'il est logique de conclure que le droit

d'appel créé par le législateur par l'entremise de la SAR indique qu'en tant que tribunal d'appel, la SAR n'a pas à faire preuve de déférence envers la SPR. La demanderesse soutient qu'une telle application erronée par la SAR de la norme de déférence envers la décision de la SPR justifie l'intervention de la Cour.

[15] De plus, selon la demanderesse, la SPR et la SAR, qui font partie de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [CISR], exercent toutes les deux un rôle spécialisé. Le rôle de la SAR est de siéger en appel des décisions de la SPR, ce qui permet d'augmenter la qualité des décisions émanant de la CISR ainsi que le niveau de confiance attribué à celles-ci. Selon la demanderesse, la SAR a erré en exerçant un rôle comparable à celui d'une Cour de justice supérieure plutôt qu'à celui d'un tribunal d'appel spécialisé. La demanderesse soutient que la SAR doit effectuer une analyse indépendante du dossier et peut reconnaître, le cas échéant, les conclusions de crédibilité de la SPR. De plus, la demanderesse allègue qu'il est difficile de concevoir qu'un appel devant la SAR centré sur une question de crédibilité ne soit pas, en fait, un appel *de novo*.

[16] D'autre part, la défenderesse allègue que la Cour doit appliquer la norme de la décision raisonnable au choix de la SAR d'appliquer la norme de la décision raisonnable aux conclusions négatives de crédibilité de la SPR. De plus, elle prétend que le choix de la norme de contrôle applicable par la SAR dans un cas particulier n'est pas une question de droit qui revêt une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble. Il s'agit plutôt d'une question touchant l'interprétation de sa loi constitutive et de son mandat et non pas d'une question de compétence. Dans cette vue, la défenderesse soutient que la SAR n'a commis aucune erreur en

appliquant la norme de la décision raisonnable à l'égard des conclusions de la SPR relativement à la crédibilité de la demanderesse.

[17] De plus, la défenderesse prétend que dans les circonstances, l'appel devant la SAR n'est pas un appel *de novo*, justifiant ainsi la retenue exercée par la SAR envers les conclusions de la SPR. Le rôle de la SAR n'est pas de réévaluer l'ensemble de la preuve ni de se substituer à la SPR dans son examen de l'appel dont elle est saisie. Une telle interprétation irait à l'encontre de l'intention du législateur de créer un droit d'appel efficace des décisions qui seraient autrement portées devant la Cour. Finalement, la partie défenderesse prétend que la décision de la SPR est fondée et que la question de la norme de contrôle appliquée par la SAR n'est donc pas déterminante en l'espèce.

#### VII. Norme de contrôle

[18] Selon une jurisprudence constante de la Cour, il semble que la norme applicable à la portée de l'examen entamé par la SAR en appel d'une décision de la SPR soit celle de la décision correcte (*Alyafi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 952 au para 8 [*Alyafi*], *Huruglica c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 799, aux para 24 à 34 [*Huruglica*]; *Iyamuremye c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 494, au para 20 [*Iyamuremye*]).

#### VIII. Analyse

[19] La question de la portée de l'appel de la SAR à l'égard des conclusions de la SPR, ainsi que la norme de contrôle applicable dans le cadre d'un tel appel, ont fait l'objet de nombreuses décisions récentes de cette Cour (voir *Alyafi*, ci-dessus; *Triastcin c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 975; *Spasoja c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 913; *Huruglica*, ci-dessus; *G.L.N.N. c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 859; *Iyamuremye*, ci-dessus; *Alvarez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 702).

[20] La Cour estime que la demande soulève une question semblable et déterminante à l'issue de la demande.

[21] D'abord, il est établi que la SAR exerce une fonction d'appel et non de contrôle judiciaire. Il se dégage du cadre législatif et jurisprudentiel (voir, notamment les articles 110 et 111 de la LIPR et les décisions citées aux para 17 et 18, ci-dessus) que la SAR doit procéder à une analyse indépendante afin de confirmer la décision de la SPR ou de l'infirmer en y substituant sa propre décision. Il n'est pas loisible pour la SAR de limiter son analyse au caractère raisonnable ou non de la décision dont elle est saisie en appel.

[22] Dans *Canada (Procureur Général) c Lambie*, [1996] ACF no 1695, la Cour a été saisie d'une demande soulevant la question de la portée du rôle d'appel d'un tribunal administratif d'appel. Dans cette décision, le juge Marc Nadon a caractérisé l'appel comme étant un appel *de novo*. Dans son raisonnement, le juge Nadon indique que le tribunal d'appel avait l'obligation

d'évaluer les témoignages et la nouvelle preuve à la lumière de l'ensemble de la preuve, incluant la preuve présentée devant le tribunal de première instance :

[12] Désigné en vertu de l'article 49 de la Loi, le tribunal initial se composait de deux membres et sa décision pouvait donc faire l'objet d'un appel devant un tribunal d'appel. Selon le paragraphe 56(5) de la Loi, un tribunal d'appel peut, notamment, rendre l'ordonnance qui, à son avis, aurait dû être rendue par le tribunal initial. Voici le texte de cette disposition :

(5) Le tribunal d'appel qui statue sur les appels prévus à l'article 55 peut soit les rejeter, soit y faire droit et substituer ses décisions ou ordonnances à celles faisant l'objet des appels.

[...]

[14] Compte tenu de la décision que la Cour d'appel fédérale a rendue dans l'arrêt *Cashin c. S.R.C.*, [1988] 3 C.F. 494, j'estime, en l'espèce, que le tribunal d'appel a procédé à une audition de novo. Voici comment le juge MacGuigan s'est exprimé dans le jugement *Cashin*, à la page 501 :

La première intimée a soutenu que, indépendamment de la question de savoir si le tribunal d'appel avait entendu une preuve supplémentaire, le pouvoir de ce tribunal de substituer "ses décisions ... à celles du tribunal dont la décision fait l'objet de l'appel" [paragraphe 42.1(6)] lui permettait effectivement de procéder à une audition de novo. Toutefois, mise à part l'autorité de l'arrêt *Robichaud*, il me semble qu'une telle interprétation ne devrait être donnée à l'article 42.1 que si elle exprime l'intention claire du Parlement, puisque le droit applicable tient fortement à ce que les conclusions de fait ressortissent au tribunal qui a entendu les témoins. L'intention du Parlement, selon mon interprétation, semble en fait être que l'audition ne soit menée comme une audition de novo que dans le cas où le tribunal d'appel reçoit des éléments de preuve ou des témoignages additionnels. Dans les autres cas, il devrait être lié par les conclusions du tribunal antérieur en vertu du principe énoncé dans l'arrêt *Kathy K.*

[23] Dans le cadre d'une demande examinant la portée d'un appel d'une décision de la SPR devant la SAR, le juge Luc Martineau entreprend un raisonnement semblable dans *Alyafi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 952 :

[13] Au demeurant, ce ne sont pas toutes les décisions de la SPR qui peuvent faire l'objet d'un appel à la SAR. Par exemple, même si un pays ne fait pas partie de ceux qui sont exclus d'un appel, lorsque la SPR fait état dans sa décision de l'absence de minimum de fondement de la demande d'asile (paragraphe 107(2) de la LIPR), il ne peut y avoir d'appel devant la SAR (alinéa 110(2)c) de la LIPR). Qui plus est, la SAR peut admettre en appel des nouvelles preuves et décider de tenir une audition orale dans les cas que précise le législateur (paragraphe 110(3) à (6) de la LIPR). Dans ce dernier cas, on peut sans doute argumenter qu'il s'agit d'une sorte d'appel de novo, un point que je n'ai pas à décider aujourd'hui.

[24] Il se dégage des décisions ci-dessus, que l'appel devant un tribunal d'appel spécialisé semble constituer un appel *de novo*, surtout lorsque celui-ci est confronté à de nouvelles preuves.

[25] Cette approche a également été mise en application dans *Iyamuremye*, ci-dessus, au para 3, où la Cour a conclu que, selon la trilogie de la Cour suprême (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61), en tant qu'instance d'appel, la SAR doit considérer tous les éléments de preuve ayant été présentés devant la SPR afin d'effectuer une évaluation indépendante de la preuve, en fonction des faits et des conditions du pays en question.

[26] De plus, le témoignage de P. Showler devant le Comité permanent de la Citoyenneté et de l'Immigration, invoqué par la partie défenderesse dans son mémoire, fournit des indications

concernant l'intention du législateur, lors de la création de la SAR à l'égard de son rôle en tant que section d'appel de la CISR :

Nous croyons que la SAR obtiendra deux résultats différents, mais complémentaires. En examinant les décisions individuelles de la SPR sur le fond, la SAR pourra, de manière efficace, corriger les erreurs faites par la SPR. De plus, la Section assure la cohérence dans le processus décisionnel grâce à la jurisprudence uniforme à l'échelle du pays que cette section établira sur les questions liées au droit des réfugiés. Comme je l'ai dit devant votre comité, ce système n'aura pas selon nous pour seul avantage d'améliorer la qualité de nos décisions. Si la jurisprudence est plus cohérente et uniforme, les décideurs de la SPR pourront en fait également rendre leurs décisions plus rapidement (Témoignage de P. Showler, *Comité permanent de la Citoyenneté et de l'immigration*, 20 mars 2001, en ligne : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=F&Mode=1&Parl=37&Ses=1&DocId=1040609&File=0>).

## IX. Conclusion

[27] La Cour estime qu'à la lumière de l'analyse qui précède, considérant que la SAR a appliqué un cadre d'analyse apparenté à celui d'une Cour de révision judiciaire plutôt qu'à celui d'une section d'appel spécialisée, la demanderesse n'a pas eu droit à l'appel en bonne et due forme qui lui est accordé par la loi, justifiant ainsi l'accueil de la demande.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que**

1. La demande de contrôle judiciaire soit accueillie;
2. Il n'y a aucune question à certifier.

« Michel M.J. Shore »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-2397-14

**INTITULÉ :** MARIBEL PUPO TAMAYO c LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** MONTRÉAL (QUÉBEC)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 24 NOVEMBRE 2014

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE SHORE

**DATE DES MOTIFS :** LE 25 NOVEMBRE 2014

**COMPARUTIONS :**

Stéphanie Valois POUR LA DEMANDERESSE

Andrea Shahin POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Me Stéphanie Valois POUR LA DEMANDERESSE  
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Montréal (Québec)