

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20150123

Dossier : IMM-5679-13

Référence : 2015 CF 120

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 23 janvier 2015

En présence de monsieur le juge Boswell

ENTRE :

**MOHAMED YUSUF U SILIYA
NAIMA YUSUF SELIA**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Nature de l'affaire et contexte

[1] La Section d'appel des réfugiés [SAR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada a rejeté l'appel interjeté par les demandeurs à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés [SPR] et a confirmé qu'ils n'avaient ni la

qualité de réfugiés au sens de la Convention suivant l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR], ni celle de personnes à protéger en vertu du paragraphe 97(1) de la LIPR. Les demandeurs sollicitent maintenant le contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72(1) de la LIPR et demandent à la Cour d'annuler la décision de la SAR et de renvoyer l'affaire à un tribunal différemment constitué de la SAR pour que celui-ci statue à nouveau sur l'affaire.

[2] Monsieur Siliya et M^{me} Selia [collectivement, les demandeurs] sont mariés et citoyens de l'Inde. Ils habitaient au Botswana avant d'arriver au Canada le 29 janvier 2013. Ils ont demandé l'asile peu de temps après leur arrivée, alléguant que, comme musulmans, ils craignaient d'être victimes d'actes de violence et de crimes à motifs religieux en Inde et qu'au Botswana, quelques hommes avaient volé l'entreprise de M. Siliya et avaient menacé de le tuer.

[3] Les demandes des demandeurs ont été entendues par la SPR le 15 avril 2013. Le commissaire de la SPR a avisé les demandeurs que l'Inde était le seul pays de référence, puisqu'ils avaient seulement une permission temporaire de résider au Botswana.

II. La décision de la SPR

[4] Dans des motifs datés du 14 mai 2013, la SPR a rejeté la demande de protection présentée par les demandeurs.

[5] Les demandeurs ont commencé à craindre pour leur sécurité à la suite d'un incident survenu alors qu'ils visitaient des membres de leur famille à Bardoli, en Inde, le 30 mai 2012. La SPR a reconnu que huit jeunes hindous avaient agressé M. Siliya ce jour-là et qu'ils avaient insulté M^{me} Selia, mais elle n'était pas convaincue que l'agression était motivée par des considérations d'ordre religieux. La SPR n'était pas non plus convaincue que cette agression pouvait être considérée comme un mauvais traitement persistant ou répétitif et la situation générale du pays ne prouvait pas que les demandeurs risquaient sérieusement d'être persécutés s'ils retournaient en Inde. La SPR a, au contraire, conclu que la population musulmane de l'Inde était une population importante et que le Code pénal de l'Inde interdisait les manquements de tolérance religieuse.

[6] En ce qui concerne le paragraphe 97(1), la SPR croyait que les risques auxquels étaient exposés les demandeurs étaient généralisés. Bien qu'il y ait eu des incidents de violence intercommunautaire contre des musulmans en Inde, les musulmans représentaient 13,4 % des 1,15 milliard de membres de la population en 2001. Les risques que courent les demandeurs sont partagés par tellement de personnes que la SPR a conclu qu'il s'agissait d'un risque auquel [TRADUCTION] « d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent » sont généralement exposées (LIPR, s-al 97(1)b(ii)). Quant à l'incident personnel, la SPR a réitéré sa conclusion qu'il s'agissait d'une agression fortuite. Dans la mesure où une telle agression pourrait se reproduire, ce risque est partagé par de nombreuses personnes en Inde. Les demandeurs n'avaient donc pas qualité de personnes à protéger en vertu de l'alinéa 97(1)b) de la LIPR.

[7] Subsidiairement, la SPR a décidé que les demandeurs [TRADUCTION] « n'avaient pas fait d'efforts raisonnables pour s'informer sur les possibilités qui leur auraient permis d'obtenir la protection de l'État en Inde » et ont omis de prouver que la protection de l'État en Inde était insuffisante.

[8] La SPR a aussi décidé que les demandeurs avaient une possibilité de refuge intérieur (PRI) à Mumbai et à New Delhi. Les demandeurs avaient vécu à Mumbai pendant des années et ils n'avaient eu aucun problème. De plus, certains membres de leur famille y habitent toujours. Lorsqu'on leur a demandé pourquoi ils ne pouvaient pas retourner à Mumbai ou déménager à New Delhi, les demandeurs ont simplement répondu que ces crimes pouvaient être commis partout au pays. La SPR a conclu qu'il ne s'agissait pas d'une preuve « réelle et concrète » de l'existence de conditions qui mettraient en péril la sécurité des demandeurs (citant *Ranganathan c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2000), [2001] 2 RCF 164, 266 NR 380 (CA)), et par conséquent, elle aurait aussi rejeté leurs demandes pour ce motif si cela avait été nécessaire.

III. La décision de la SAR faisant l'objet du présent contrôle

[9] Le 3 juin 2013, les demandeurs ont interjeté appel de la décision de la SPR en vertu du paragraphe 110(1) de la LIPR. Ils ont affirmé que la SPR a commis une erreur [TRADUCTION] « en déterminant que l'article 97 de la LIPR ne s'applique pas aux risques auxquels sont généralement exposées d'autres personnes » et « en concluant que la crainte invoquée par les demandeurs n'équivalait pas à de la persécution ». Le défendeur est intervenu pour défendre la décision de la SPR.

[10] Dans des motifs datés du 7 août 2013, la SAR a rejeté l'appel des demandeurs. La SAR a limité la portée de son analyse à la question de la PRI, que les demandeurs n'ont jamais contestée en appel. Après avoir effectué une analyse fondée sur l'arrêt *Newton c Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 AR 89, la SAR a décidé qu'elle devait faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit tirées par la SPR. Par conséquent, la SAR a examiné les conclusions de la SPR selon lesquelles Mumbai et New Delhi étaient des PRI selon la norme de la décision raisonnable.

[11] La SAR était convaincue que la SPR avait [TRADUCTION] « appliqué le critère à deux volets relatif à la PRI, en se demandant d'abord s'il y avait une possibilité sérieuse de persécution à l'une ou l'autre de ces deux villes, et, en se demandant ensuite s'il existait une preuve des conditions qui prévalent dans les PRI, de sorte qu'il serait déraisonnable pour les appelants d'y chercher refuge ». La SPR avait attentivement examiné la preuve présentée par les demandeurs à cet égard et la SAR a décidé que la conclusion de la SPR était raisonnable. Comme l'existence d'une PRI était déterminante à l'égard des demandes fondées sur l'article 96 et le paragraphe 97(1) de la LIPR, la SAR a rejeté l'appel des demandeurs.

IV. Les arguments des parties

A. *Les arguments des demandeurs*

[12] Les demandeurs soutiennent principalement que la SAR a commis une erreur en qualifiant les faits de l'affaire, de sorte que sa conclusion selon laquelle les demandeurs avaient une PRI à Mumbai et à New Delhi était viciée.

[13] Les demandeurs se fondent sur l'affaire *Singh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 709, au paragraphe 18, 295 FTR 108 [Singh]. Comme dans cette affaire, les demandeurs soutiennent que la SAR a mal qualifié la nature de l'attaque contre les demandeurs et, par conséquent, elle ne pouvait pas correctement apprécier la question de savoir s'ils avaient une PRI. Les demandeurs soutiennent également que la SAR n'a pas accordé suffisamment d'importance aux faits particuliers de la situation des demandeurs et que, par conséquent, la décision ne peut être maintenue.

B. *Les arguments du défendeur*

[14] Le défendeur affirme qu'on ne sait pas exactement quels faits auraient été mal qualifiés par la SAR, voire la SPR. Selon le défendeur, les demandeurs contestent la mauvaise décision. Il affirme que tant la SPR et que la SAR sont arrivées à la conclusion que l'attaque contre les demandeurs était un acte de violence fortuit. Elles ont toutes les deux conclu que les demandeurs avaient une PRI à New Delhi et à Mumbai. Quant à l'affaire *Singh*, le défendeur affirme que les faits n'ont pas été mal qualifiés puisque la SAR et la SPR ont toutes les deux admis que l'attaque avait eu lieu.

[15] Par conséquent, le défendeur soutient que ni la SPR ni la SAR n'avaient à se prononcer sur autre chose parce que le seul fait que les demandeurs aient une PRI entraîne le

rejet de leur demande en vue de se voir reconnaître la qualité de réfugiés au sens de la Convention ou de personnes à protéger.

[16] Le défendeur souligne que les demandeurs n'ont pas contesté les conclusions de fait relatives aux PRI. Il fait aussi remarquer que la SAR et la SPR ont toutes deux examiné les antécédents des demandeurs et leurs liens avec Mumbai lorsqu'elles ont déterminé s'ils avaient une PRI à Mumbai. Le défendeur affirme que la SAR et la SPR ont appliqué le critère à deux volets approprié et qu'il était raisonnable pour la SAR de conclure que les demandeurs avaient une PRI.

V. Questions en litige et analyse

A. *La norme de contrôle judiciaire*

[17] La norme de contrôle que doit appliquer la Cour pour examiner la décision de la SAR concernant la portée de son propre examen des décisions de la SPR est contestable.

Comme l'a souligné le juge Simon Noël dans l'affaire *Yin c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1209 [*Yin*] :

[32] Plusieurs juges de la Cour se sont prononcés sur la norme de contrôle que la Cour doit appliquer à la question de la portée de l'examen fait par la SAR lorsqu'elle siège en appel. Dans la décision *Djossou c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 1080, au paragraphe 18 [*Djossou*], le juge Martineau explique que, selon de nombreux juges, la norme de la décision correcte s'applique (*Iyamuremye c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 494, au paragraphe 20 [*Iyamuremye*]; *Garcia Alvarez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 702, au paragraphe 17 [*Garcia Alvarez*]; *Eng c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 711, au paragraphe 18

[Eng]; *Huruglica c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 799, aux paragraphes 24 à 34 [*Huruglica*]; *Yetna c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 858 [*Yetna*], au paragraphe 14; *Spasoja c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 913, aux paragraphes 7 à 9 [*Spasoja*]). D'autres décisions, toutefois, sont à l'effet du contraire, à savoir que la Cour doit peut-être appliquer la norme du caractère raisonnable quand elle revoit la norme d'intervention choisie par la SAR lors de l'examen d'une décision de la SPR (*Akuffo c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 1063 [*Akuffo*], aux paragraphes 16 à 26; *Djossou*, précitée, au paragraphe 18).

[18] En l'espèce, les demandeurs conviennent avec le défendeur que la norme de contrôle applicable pour la présente demande de contrôle judiciaire est celle de la décision raisonnable. Le défendeur soutient cependant que la décision de la SRP peut résister à l'examen même si la norme de la décision correcte s'applique.

[19] Pour les motifs énoncés ci-dessous, la norme selon laquelle la SAR a examiné la décision de la SPR n'est pas déterminante dans l'issue de la présente demande de contrôle judiciaire et, par conséquent, il n'est pas nécessaire de se pencher sur la norme de contrôle applicable à cet égard (voir *Yin*, au paragraphe 33; voir aussi *Wahgmo c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 923, au paragraphe 27).

[20] Autrement, la norme de la décision raisonnable s'applique aux conclusions de fait de la SAR et il faut faire preuve de retenue à l'égard de son appréciation de la preuve (voir : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 53, [2008] 1 RCS 190 [*Dunsmuir*]; *Yin*, au paragraphe 34; *Akuffo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1063, au paragraphe 27; *Lin c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

2008 CF 1052, aux paragraphes 13 et 14). De plus, la décision de la SAR ne devrait pas être modifiée dans la mesure où elle respecte les principes de justification, d'intelligibilité, de transparence et qu'elle peut se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, au paragraphe 47). Ces critères sont respectés si « les motifs [...] permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au paragraphe 16, [2011] 3 RCS 708).

B. *La norme de contrôle de la SAR*

[21] À l'audience de la présente affaire, les avocats des parties ont reconnu le débat qui existe au sein de la Cour au sujet de la norme selon laquelle la SAR devrait examiner les conclusions de fait et les conclusions mixtes de fait et de droit de la SPR. Comme l'a souligné le juge Martineau dans l'affaire *Alyafi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952, aux paragraphes 10 à 38 [*Alyafi*], deux approches ont été adoptées par notre Cour. D'un côté, on retrouve un courant jurisprudentiel voulant que la SAR examine les conclusions de fait de la SPR seulement en cas d'erreur manifeste et dominante (voir p. ex. : *Eng c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711, aux paragraphes 26 à 34; *Spasoja c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913, aux paragraphes 14 à 46 [*Spasoja*]; et *Triastcin c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 975, aux paragraphes 27 et 28). D'un autre côté, on retrouve un courant jurisprudentiel voulant que la SAR soit tenue de rendre une décision indépendante et qu'elle ne soit pas obligée d'intervenir selon la norme de l'erreur manifeste et dominante, bien qu'elle puisse

« reconnaître et respecter la conclusion de la SPR sur des questions comme la crédibilité et/ou lorsque la SPR jouit d'un avantage particulier pour tirer une conclusion » (*Huruglica c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, au paragraphe 55 [*Huruglica*]; *Yetna c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858, aux paragraphes 16 à 20; et *Njeukam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859, au paragraphe 14 [*Njeukam*]). Des questions sur cet aspect ont été certifiées dans plusieurs de ces décisions. Cette division qui existe au sein de la jurisprudence sera donc bientôt examinée par la Cour d'appel fédérale. D'ici là, une approche pragmatique, comme celle mentionnée dans l'affaire *Alyafi* (aux paragraphes 46 à 52), signifie que les décisions de la SAR devraient être confirmées si l'une ou l'autre de ces deux approches est adoptée.

[22] En l'espèce, la SAR a clairement adopté la norme de contrôle de la décision raisonnable (au paragraphe 29 de sa décision) à l'égard de la décision de la SPR et a conclu comme suit :

[34] Les appelants ne contestent pas la conclusion de la SPR sur la PRI. La SAR a examiné cette conclusion et les motifs sur lesquels la SPR s'appuie. La SAR estime que l'application du critère juridique aux faits de l'affaire des appelants est raisonnable, et que la conclusion de la SPR relativement à la PRI se situe à l'intérieur d'une gamme d'issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[23] Les deux courants jurisprudentiels susmentionnés ont condamné cette approche adoptée par la SAR (*Alyafi*, aux paragraphes 17 et 18, 39, 46; *Huruglica*, aux paragraphes 45, 54; *Spasoja*, aux paragraphes 12 et 13, 19 à 25, 32 à 38; *Djossou c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1080, au paragraphe 37; et *Bahta c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1245, aux paragraphes 11 à 16). La SAR exerce une

fonction d'appel et elle ne peut pas limiter son analyse à la question de savoir si la SPR a agi illégalement. Appliquer la norme de la décision raisonnable, comme la SAR l'a fait en l'espèce, est habituellement une erreur.

C. *La décision de la SAR est-elle raisonnable malgré tout?*

[24] Cependant, cette erreur n'entache pas nécessairement la décision de la SAR. Bien que la norme de contrôle adoptée par la SAR puisse être déterminante dans plusieurs cas, les demandeurs en l'espèce n'ont jamais directement contesté la conclusion de la SPR au sujet de la PRI. Devant notre Cour, les demandeurs soutiennent essentiellement que la SAR a commis une erreur en concluant que l'existence d'une PRI était décisive sans apprécier les arguments des demandeurs selon lesquels la SPR avait mal qualifié la nature du risque auquel ils étaient exposés. Selon les demandeurs, la SPR devait comprendre le risque qu'ils fuyaient avant de pouvoir déterminer s'ils seraient protégés contre ce risque à Mumbai ou à New Delhi.

[25] Je rejette l'argument des demandeurs selon lequel la SAR a commis une erreur en concluant que l'existence d'une PRI était décisive sans apprécier leurs arguments selon lesquels la SPR avait mal qualifié la nature du risque. La décision de la SAR ne devrait pas être modifiée parce que les demandeurs n'ont jamais contesté la conclusion décisive de la SPR quant à la PRI et, par conséquent, rien ne permettait à la SAR d'intervenir. La norme selon laquelle la SAR a examiné la conclusion quant à la PRI n'est donc pas pertinente; par contre, même si la SAR a appliqué une norme erronée, cela ne change rien à sa conclusion :

[35] La question de la possibilité de refuge intérieur fait partie intégrante de la définition de réfugié au sens de la Convention et de celle de personne à protéger. Comme les appelants ont des possibilités de refuge intérieur dans leur propre pays, ils n'ont pas besoin de la protection auxiliaire du Canada.

VI. Conclusion

[26] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire des demandeurs est rejetée. Les parties n'ont soulevé aucune question de portée générale à certifier. Par conséquent, aucune ne le sera.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée et qu'il n'y a aucune question de portée générale à certifier.

« Keith M. Boswell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Mylène Borduas

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5679-13

INTITULÉ : MOHAMED YUSUF U SILIYA, NAIMA YUSUF SELIA
c LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : 13 NOVEMBRE 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE BOSWELL

DATE DES MOTIFS : 23 JANVIER 2015

COMPARUTIONS :

Saidaltaf I. Patel POUR LES DEMANDEURS

Jelena Urosevic POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Saidaltaf I. Patel POUR LES DEMANDEURS
Avocat
Toronto (Ontario)

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