

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20150709

Dossier : IMM-5932-14

Référence : 2015 CF 841

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 juillet 2015

En présence de monsieur le juge Southcott

ENTRE :

**SAHRA SALAH SAALIM
RAYAAN MAHDI ALI**

demandereses

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la Loi] et visant une décision en date du 2 juillet 2014 par laquelle la Section d'appel des réfugiés [SAR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada a confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés [SPR] de la Commission de l'immigration et

du statut de réfugié du Canada, qui a statué que les demanderesse ne sont ni des réfugiées au sens de la Convention, ni des personnes à protéger au sens des articles 96 et 97 de la Loi.

[2] Pour les motifs qui suivent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SAR pour qu'il rende une nouvelle décision.

I. Contexte

[3] Les demanderesse sont une femme âgée de 25 ans et sa fille âgée d'un an. Elles allèguent être citoyennes de Somalie et elles demandent l'asile sur le fondement de leur sexe et de leur appartenance au clan minoritaire Tumaal. Elles craignent d'être persécutées en Somalie par des milices du clan majoritaire, y compris Al-Shabaab.

[4] La demanderesse principale a témoigné devant la SPR des expériences qu'elle a vécues en Somalie et qui l'ont poussée à fuir le pays. Elle a déclaré qu'elle vivait à Beledweyne où elle était mariée à un homme qui était également membre du clan Tumaal et qui était employé comme percepteur d'impôts par le gouvernement fédéral de transition [GFT] de la Somalie. Elle a affirmé que les milices d'Al-Shabaab avaient pris son époux pour cible, parce qu'il travaillait pour le GFT et parce qu'elle et lui étaient propriétaires d'une boutique de thé qui était fréquentée par des membres du gouvernement et des soldats étrangers. Il s'est enfui du pays et les milices l'ont ensuite prise, elle, comme cible.

[5] La SPR a rejeté les demandes des demanderesse jugeant que la demanderesse principale manquait de crédibilité, que les demanderesse n'avaient pas établi qu'elles étaient citoyennes de

la Somalie ou qu'elles étaient citoyennes de la Somalie sans être citoyennes d'un autre pays et qu'elles n'avaient pas réussi à établir qu'elles avaient une crainte subjective de subir un préjudice ou qu'elles couraient un risque objectif de subir un préjudice dans le pays dont elles ont la nationalité ou dans lequel elles avaient leur résidence habituelle.

[6] En appel devant la SAR, les demanderesse ont voulu produire comme nouvel élément de preuve l'affidavit d'un ami de la famille qui visait à appuyer leur allégation de citoyenneté somalienne, et elles ont soutenu que la tenue d'une audience permettrait d'examiner cet élément et d'entendre les témoignages de la demanderesse principale ainsi que d'un autre témoin qui avait fait une déposition devant la SPR. Les demanderesse ont fait valoir que les conclusions de la SPR au sujet de la citoyenneté et de la crédibilité devraient être infirmées et que la documentation pertinente sur les conditions dans le pays en cause justifiait de conclure que les demanderesse couraient un risque objectif, peu importe le témoignage de la demanderesse principale à propos de ses expériences en Somalie.

[7] La SAR a confirmé la décision de la SPR. Elle a refusé d'admettre l'affidavit du nouveau témoin. Elle a de plus fait remarquer qu'outre l'affidavit du nouveau témoin, le dossier d'appel des demanderesse contenait des affidavits de la demanderesse principale et d'un autre témoin qui avait fait une déposition devant la SPR ainsi que de nombreux documents sur la situation dans le pays en cause. La SAR a indiqué que le conseil des demanderesse aurait dû savoir qu'il était nécessaire de présenter des observations concernant l'admissibilité de ces documents, et elle a statué que, dans la mesure où les arguments des demanderesse reposaient sur ces documents, les observations et les arguments de ces dernières étaient mis en doute.

[8] Bien que la SAR ait rejeté l'affidavit du nouveau témoin, elle n'a pas souscrit à la conclusion de la SPR quant à la citoyenneté, estimant qu'il était plus probable que le contraire que les demanderesse soient des citoyennes de la Somalie. Toutefois, appliquant la norme du caractère raisonnable, la SAR a refusé d'intervenir dans la décision de la SPR. Elle a jugé que la SPR avait raisonnablement conclu que la demanderesse principale manquait de crédibilité. Tout en reconnaissant les difficultés auxquelles font face les minorités ethniques et les femmes vivant en Somalie, la SAR a conclu qu'il n'avait pas été prouvé de manière convaincante que la demanderesse principale ait déjà été persécutée et elle a jugé que les demanderesse ne seraient pas personnellement exposées à un risque si elles retournaient en Somalie.

II. Questions en litige

[9] Les demanderesse soulèvent les questions suivantes pour qu'elles soient examinées dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire :

- A. La SAR a-t-elle commis une erreur de droit ou a-t-elle tiré une conclusion déraisonnable en refusant de tenir compte de l'ensemble de la preuve, en particulier du cartable national de documentation [CND] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié concernant la Somalie?
- B. La SAR a-t-elle commis une erreur en refusant d'admettre les affidavits de la demanderesse principale et de l'autre témoin qui avait fait une déposition devant la SPR ainsi que l'affidavit du nouveau témoin et en refusant de tenir une audience?
- C. La SAR a-t-elle commis une erreur en confirmant les conclusions de la SPR selon la norme de la décision raisonnable?

[10] Les demanderesse ont également demandé les dépens au motif que les conclusions de la SAR (à savoir que les documents dans le CND n'avaient pas été déposés et que le conseil des demanderesse aurait dû savoir qu'il était nécessaire de présenter des observations concernant

l'admissibilité de ces documents) équivalent à des raisons spéciales justifiant l'octroi des dépens dans une demande de contrôle judiciaire en matière d'immigration.

III. Norme de contrôle

[11] Comme l'a mentionné le juge Fothergill dans la décision *Ngandu c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 423, le droit n'est pas encore fixé concernant la norme de contrôle que la Cour doit appliquer à la décision par laquelle la SAR choisit sa propre norme de contrôle. Certaines décisions de la Cour ont appliqué la norme de la décision correcte [voir par exemple, la décision du juge Phelan dans *Huruglica c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, aux paragraphes 25 à 34] [*Huruglica*]. Dans d'autres décisions, la Cour est arrivée à la conclusion qu'elle devrait appliquer la norme du caractère raisonnable lorsqu'elle examine la norme de contrôle choisie par la SAR elle-même [voir, par exemple la décision du juge Gagné dans *Akuffo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1063, aux paragraphes 17 à 26].

[12] Toutefois, comme l'a fait remarquer le juge Martineau dans la décision *Djossou c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1080, au paragraphe 37 [*Djossou*], la Cour peut parfois adopter une approche pragmatique dans les cas où la décision d'appliquer la norme de la décision raisonnable ou celle de la décision correcte, en ce qui concerne le choix par la SAR de sa propre norme de contrôle, n'est pas déterminante pour l'issue de la demande de contrôle judiciaire. Il s'agit en l'espèce d'un cas où une approche pragmatique peut être adoptée. Comme dans l'affaire *Djossou*, la SAR a eu tort de choisir la norme de contrôle judiciaire de la décision raisonnable en l'espèce, peu importe la norme au regard de laquelle ce choix est évalué.

[13] Des décisions de la Cour ont également décrit de diverses façons la norme de contrôle que devrait appliquer la SAR lorsqu'elle est saisie en appel d'une décision de la SPR. Dans la décision *Alvarez c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702, au paragraphe 33

[*Alvarez*], le juge Shore a exprimé ses conclusions de la façon suivante :

La Cour est d'accord que la SPR, étant le tribunal de première instance, doit se voir accorder une certaine déférence à l'égard de ses conclusions de fait, et de fait et droit. La SPR est la mieux placée pour tirer ces conclusions parce qu'elle est le tribunal de première instance, le tribunal des faits, possédant l'avantage d'avoir entendu les témoignages à vive voix (*Housen*, ci-dessus). Cependant, la SAR doit néanmoins effectuer sa propre évaluation de l'ensemble de la preuve afin de déterminer si la SPR s'est fondée sur un mauvais principe de droit ou a mal apprécié les faits au point de commettre une erreur manifeste et dominante. L'idée selon laquelle la SAR pourrait substituer une décision attaquée pour celle qui aurait dû être rendue sans premièrement évaluer la preuve est complètement incompatible avec l'objet de la LIPR et la jurisprudence traitant du libellé presque identique du paragraphe 67(2). La Cour estime que la SAR a mal interprété son rôle en tant qu'instance d'appel en statuant que son rôle n'était que d'évaluer si la décision de la SPR appartenait aux issues possibles acceptables selon la norme de la décision raisonnable.

[14] Le juge Phelan a traité de la norme de contrôle que la SAR doit employer dans les termes suivants, aux paragraphes 54 et 55 de la décision *Huruglica* :

Après avoir conclu que la SAR avait commis une erreur en examinant la décision de la SPR selon la norme de la raisonnable, j'ai conclu en outre que, pour les motifs qui précèdent, la SAR doit instruire l'affaire comme une procédure d'appel hybride. Elle doit examiner tous les aspects de la décision de la SPR et en arriver à sa propre conclusion quant à savoir si le demandeur d'asile a qualité de réfugié au sens de la Convention ou qualité de personne à protéger. Lorsque ses conclusions diffèrent de celles de la SPR, la SAR doit y substituer sa propre décision.

Lorsque la SAR effectue son examen, elle peut 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, mais elle ne doit pas se borner, comme doit le

faire une cour d'appel, à intervenir sur les faits uniquement lorsqu'il y a une « erreur manifeste et dominante ».

[15] Cependant, comme l'a signalé le juge Martineau au paragraphe 37 de la décision *Djossou*, ces décisions sont cohérentes en ce qu'elles concluent (peu importe la norme de contrôle adoptée par la Cour) que la SAR ne devrait pas elle-même adopter une norme de contrôle judiciaire quand elle agit en appel.

[16] Dans les décisions *Alvarez* et *Huruglica*, l'énoncé de la norme de contrôle tient compte du fait que la SAR doit faire preuve d'un certain degré de déférence à l'égard des conclusions factuelles de la SPR, du moins lorsque des questions de crédibilité sont en cause, mais aussi de l'importance pour la SAR de procéder à sa propre analyse indépendante.

IV. Analyse

[17] La Cour estime que l'issue de la présente demande repose sur la première question, celle qui consiste à déterminer si la SAR a commis une erreur de droit ou si elle a tiré une conclusion déraisonnable en refusant de tenir compte de l'ensemble de la preuve, en particulier du CND.

[18] En ce qui concerne la norme de contrôle, les demanderesse font valoir que la SAR a adopté à tort la norme du contrôle judiciaire. Elles allèguent aussi que, même si la SAR a cité la décision de la Cour, *Iyamuremye c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494 [*Iyamuremye*], elle ne s'est pas acquittée de son rôle de tribunal d'appel conformément à la conclusion du juge Shore dans cette affaire, selon laquelle la SAR doit procéder à une évaluation indépendante de la preuve.

[19] Selon le défendeur, rien n'empêche la SAR d'appliquer une norme de raisonnablement comme elle l'a fait en l'espèce. Le défendeur étaye cet argument à l'aide d'observations sur le rôle et l'expertise respectifs de la SPR et de la SAR.

[20] La Cour a conclu à maintes reprises que la SAR commet une erreur lorsqu'elle applique la norme de la décision raisonnable à l'examen des conclusions de fait de la SPR (voir *Djossou*, précitée, aux paragraphes 6 et 7). Bien que la SAR s'appuie sur le jugement *Iyamuremye* dans sa décision, son énoncé de la norme de contrôle applicable passe sous silence l'obligation importante qui consiste à procéder à sa propre évaluation indépendante de la preuve. Cela n'empêche pas en soi de conclure que la SAR a procédé à l'examen nécessaire de la preuve. Dans la décision *Njeukam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859, le juge Locke a conclu que la SAR avait effectué l'analyse indépendante requise, nonobstant le fait qu'elle avait commis une erreur dans sa façon d'exprimer la norme de contrôle. Toutefois, comme je l'explique ci-dessous, j'arrive à la conclusion que la SAR n'a pas procédé à cette analyse.

[21] Les demanderesse soutiennent que la SAR a commis une erreur en ne reconnaissant pas que la documentation sur la situation dans le pays concerné se trouvait dans le CND, estimant plutôt qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve dont l'admissibilité était assujettie aux observations que les demanderesse devaient faire à son sujet, et qu'elle a donc eu tort de ne pas prendre cet élément en considération.

[22] Dans son premier exposé des arguments, le défendeur s'est dit d'avis que la SAR n'a pas commis d'erreur en omettant d'accorder du poids à ce qu'elle a décrit comme un « grand nombre

de documents sur la situation au pays », parce que ces éléments n'avaient pas été produits devant la SAR et que leur dépôt à titre de nouvel élément de preuve n'avait pas été demandé.

[23] Dans son exposé des arguments supplémentaire, le défendeur adopte une position légèrement différente sur cette question et reconnaît que la SAR a commis une erreur en déclarant que, dans la mesure où les arguments des demanderesse s'appuyaient sur ces documents, les observations et les arguments de ces dernières seraient mis en doute. Toutefois, le défendeur fait valoir qu'il n'est pas clair que cette déclaration de la SAR concernait les documents sur la situation au pays (par opposition aux affidavits), étant donné que la SAR s'est penchée sur la loi somalienne en matière de citoyenneté, qui se trouvait dans le CND.

[24] Le défendeur soutient en outre que la documentation sur les conditions dans le pays ne précise pas que toutes les Somaliennes ou toutes les femmes du clan Tumaal sont persécutées. Le défendeur demande donc à la Cour de conclure que, même si la SAR a commis une erreur en refusant de tenir compte des conditions régnant en Somalie, cette erreur est sans conséquence.

[25] Les demanderesse ont fait valoir devant la SAR que les femmes des clans minoritaires courent un risque objectif de persécution en Somalie. Devant la Cour, elles ont invoqué la décision *Dezameau c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 559, à l'appui de la proposition voulant que, si la SPR juge qu'une demanderesse n'a pas produit une preuve crédible ou digne de foi, elle doit quand même examiner comme il se doit toute preuve documentaire de violence fondée sur le sexe. Je remarque que dans cette affaire, la conclusion négative tirée au sujet de la crédibilité de la demanderesse dans le cadre de sa demande d'asile était justifiée par

ses opinions politiques, et non par le motif subsidiaire de son appartenance à un groupe social en particulier, à savoir les Haïtiennes qui rentraient en Haïti après un long séjour en Amérique du Nord.

[26] Quoiqu'il en soit, je suis d'accord avec les demanderesse pour dire qu'il est impossible de connaître le résultat de ce type d'analyse si la documentation pertinente sur la situation au pays n'a pas été prise en considération. Ainsi, et avec égards, la Cour n'est pas disposée à souscrire à la conclusion que propose le défendeur, à savoir que le fait pour la SAR d'avoir omis de tenir compte de cette preuve est une erreur sans conséquence. Dans la décision *Myle c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1073, le juge Harrington a statué que la SPR avait l'obligation d'étudier l'information qui se trouvait dans son propre dossier documentaire. Je suis d'accord avec les demanderesse pour dire que la SAR devrait aussi être assujettie à cette obligation. La SAR est tenue d'effectuer une évaluation indépendante pour déterminer si le demandeur a qualité de réfugié au sens de la Convention ou celle de personne à protéger. Comme l'a signalé le juge Phelan, au paragraphe 38 de la décision *Huruglica*, les compétences spécialisées de la SAR sont au moins égales à celles de la SPR quand il s'agit d'interpréter la preuve de la situation dans le pays concerné. L'appel des demanderesse aurait dû bénéficier d'un examen éclairé par la SAR des documents pertinents sur les conditions dans le pays en cause.

[27] Le défendeur allègue également que l'examen de la loi somalienne sur la citoyenneté par la SAR, à la suite duquel elle a conclu qu'il était plus probable que le contraire que les demanderesse soient des citoyennes de Somalie, démontre que la SAR a pris en considération le

CND de la Somalie. À mon avis, il n'est pas possible de conclure, du fait que la SAR s'en est remis au CND sur ce point d'une portée très limitée, que la SAR a procédé à l'examen requis du CND. J'arrive à la conclusion que la demande des demanderesses n'a pas encore fait l'objet d'une telle analyse.

[28] Ainsi, la présente décision ne repose pas tant sur l'erreur commise par la SAR dans son énoncé de la norme applicable à son examen de la décision de la SPR, mais plutôt sur celle qu'elle a commise en ne tenant pas compte des documents sur les conditions dans le pays concerné, de sorte que l'on ne saurait considérer qu'elle a procédé à l'évaluation indépendante nécessaire de la preuve. C'est ce qui rend sa propre décision déraisonnable et ce qui justifie de faire droit à la présente demande de contrôle judiciaire.

[29] Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres questions soulevées par les demanderesses.

[30] Sur la question des dépens, je ne considère pas que l'erreur commise en l'espèce ni que la façon dont la SAR a instruit l'appel constituent des raisons spéciales qui justifieraient l'octroi des dépens.

[31] Les demanderesses ont demandé à la Cour d'étudier la possibilité de certifier la question de la norme de contrôle applicable aux décisions de la SAR, estimant que cette question devrait être formulée de la même façon que celle qui a été certifiée à la suite de la décision *Huruglica*. Le défendeur estime quant à lui qu'il n'est pas nécessaire de certifier quelque question que ce

soit, car la décision *Huruglica* a été portée en appel et que la question sera tranchée à cette occasion. Étant donné que les demanderesses ont eu gain de cause dans leur demande, aucune question ne sera certifiée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est accueillie et que l'affaire est renvoyée à la SAR pour qu'un tribunal constitué différemment rende une nouvelle décision.

Aucune question n'est certifiée en vue d'un appel.

« Richard F. Southcott »

Juge

Traduction certifiée conforme
Édith Malo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5932-14

INTITULÉ : SAHRA SALAH SAALIM, RAYAAN MAHDI ALI c LE
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 JUIN 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SOUTHCOTT

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 9 JUILLET 2015

COMPARUTIONS :

Raoul Boulakia POUR LES DEMANDERESSES

Negar Hashemi POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Raoul Boulakia POUR LES DEMANDERESSES
Avocat
Toronto (Ontario)

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