

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160609

Dossier : IMM-5666-15

Référence : 2016 CF 637

Ottawa (Ontario), le 9 juin 2016

En présence de monsieur le juge Bell

ENTRE :

JASMIN PETROVIC

demanderesse

et

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

défenderesse

JUGEMENT ET MOTIFS

(Prononcés à l'audience à Montréal (Québec) le 1^{er} juin 2016)

I. Nature de l'affaire

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire visant la décision rendue le 27 novembre 2015 par la Section de la protection des réfugiés [SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada refusant d'accorder à Jasmin Petrovic [M. Petrovic] la qualité de réfugié au sens de la Convention et celle de personne à protéger en vertu des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch 27 [la Loi].

II. Contexte

[2] M. Petrovic est né le 2 septembre 1989, est citoyen croate et est issu de la minorité rom. Il a entamé sa scolarité en Croatie. En raison de la guerre, sa famille et lui ont quitté la Croatie pour l'Allemagne, où il a fréquenté l'école allemande de 1999 à 2003. En 2003, leur demande de protection en Allemagne a été refusée et ils ont été contraints de revenir en Croatie. À son retour en Croatie, M. Petrovic, alors âgé de 14 ans, aurait demandé de poursuivre ses études secondaires, mais il se serait fait refuser l'accès par le directeur de l'établissement scolaire. M. Petrovic n'a donc pas pu terminer son secondaire et n'a pas été en mesure de trouver de travail en Croatie. Il allègue qu'en Croatie, il demeurait dans un milieu délabré sans eau ni électricité, survivant uniquement sur la pension que recevait son père en raison de son invalidité. M. Petrovic a aussi affirmé qu'il ramassait des bouteilles, et qu'il lui arrivait de se faire frapper et insulter par des Croates. À l'audience devant la SPR, M. Petrovic a affirmé ne pas pouvoir se déplacer au centre-ville de Darda, le village où il habitait, car il se faisait cracher dessus, se faisait battre et des gens en voiture tentaient de le frapper en passant.

[3] M. Petrovic soutient qu'en raison de ses origines roms, il fait l'objet d'insultes, de coups, de moqueries et d'attaques de la part de Croates, en plus de harcèlement et d'arrestations de la part de la police. Parce qu'il est issu de la minorité nationale rom, il allègue ne pas être en sécurité en Croatie et craint y retourner.

III. Décision contestée

[4] À l'audience devant la SPR, M. Petrovic a signalé que les demandes d'asile de son cousin, M. Sinisa Petrovic, et de son épouse, Mme Renata Bogdan, tous deux Roms de Croatie, ont été accueillies par la SPR (ci-après la « décision Petrovic-Bodgan »). Dans sa décision datée du 27 novembre 2015 dans cette affaire, la SPR a déterminé que les détails de ces demandes d'asile (Petrovic-Bodgan) n'avaient pas été déposés en preuve et que de toute façon, elle n'est pas liée par des décisions rendues dans d'autres dossiers, car chaque demande d'asile doit être évaluée individuellement.

[5] Dans sa décision, la SPR a rejeté la demande de M. Petrovic et a conclu en l'absence de possibilité sérieuse que celui-ci soit persécuté en Croatie ou que, selon la prépondérance des probabilités, il soit personnellement exposé au risque d'être soumis à la torture, à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités en Croatie. La SPR a de plus conclu que M. Petrovic n'a pas établi, selon la prépondérance des probabilités, qu'il serait privé de ses droits fondamentaux faisant en sorte qu'il aurait une crainte raisonnable de persécution, ou qu'il ferait face à l'un des préjudices énumérés à l'article 97 de la Loi.

[6] En concluant que la situation de M. Petrovic n'équivaut pas à de la persécution au sens de la Convention, la SPR a souligné que la preuve au dossier démontre que le gouvernement croate a mis en place des plans d'action et des mesures, et a investi des sommes d'argent considérables pour augmenter l'inscription de jeunes Roms dans les institutions scolaires en Croatie. Au soutien de cette conclusion, la SPR a référé à des sources d'information telle que le rapport de février 2015 du Conseil de droits de l'homme des Nations unies, le quatrième rapport de la Croatie soumis au Conseil de l'Europe conformément à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, et un reportage de Radio-Canada sur les Roms en Croatie. La SPR a soutenu que même si le reportage de Radio-Canada permet de comprendre que la vie des Roms en Croatie n'est pas facile, le reportage démontre que les jeunes et les adultes ont accès à l'éducation et à une formation professionnelle, et qu'il est de plus en plus possible d'exprimer son appartenance ethnique en Croatie. Après avoir pris en considération le niveau d'éducation limité de M. Petrovic, la SPR a conclu que, comme l'ont fait les jeunes interviewés dans le cadre du reportage de Radio-Canada, il pourrait lui aussi bénéficier d'un programme éducationnel offert en Croatie.

IV. Norme de contrôle

[7] Même si M. Petrovic prétend que les *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS2012-256 [les Règles], plus particulièrement les articles 42 à 44, n'ont pas été respectés par la SPR, je considère que la norme de contrôle pour toutes les questions devant moi est la norme de la décision raisonnable. Plusieurs des prétentions se fondent sur des questions mixtes de fait et de droit. De plus, les cours de révisions doivent faire preuve de retenue judiciaire lorsqu'un tribunal interprète sa loi habilitante et ses règlements, tel que reconnu dans l'affaire

Dunsmuir c Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 au para 47 [*Dunsmuir*]. En appliquant la norme de la décision raisonnable, la Cour n'interviendra que si la décision n'est pas justifiée, transparente et intelligible, ou si elle n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, précité au para 47).

V. Analyse

[8] En premier lieu, M. Petrovic prétend que la SPR n'a pas respecté l'article 43 des Règles en n'admettant pas la décision Petrovic-Bogdan comme preuve. Il affirme que cette décision avait été communiquée à la SPR en date du 24 novembre 2015, et parce que la décision en l'espèce est datée du 27 novembre 2015, la SPR n'avait pas encore statué définitivement sur l'affaire et n'était pas *functus officio*.

[9] Je suis d'accord que la SPR n'était pas *functus officio* au moment où elle a reçu la décision Petrovic-Bogdan, mais je ne souscris pas à la prétention de M. Petrovic selon laquelle la SPR n'a pas respecté l'article 43(1) des Règles. Une lecture de l'article 43(1) révèle que le législateur réfère à la preuve pouvant être accueillie par le tribunal. En français, l'article se lit comme suit :

43 (1) La partie qui souhaite transmettre à la Section après l'audience, mais avant qu'une décision prenne effet, un document à admettre en preuve, lui présente une demande à cet effet.

[10] La version anglaise de ce même article prévoit :

43 (1) A party who wants to provide a document as evidence after a hearing but before a decision takes effect must make an application to the Division.

[11] M. Petrovic était en droit, comme il l'a fait, de communiquer de la jurisprudence à la SPR pour considération. Toutefois, je ne considère pas qu'une copie d'une décision d'un tribunal constitue de la « preuve » au terme de l'article 43(1) des Règles et pour les raisons suivantes. Premièrement, la SPR n'a pas à analyser chaque jurisprudence comme elle le ferait pour des éléments de preuve matériels. Deuxièmement, la présentation de nouvelle preuve entraîne généralement avec elle l'opportunité pour la partie opposée de faire des soumissions sur l'admissibilité de ces nouvelles preuves, y compris le contre-interrogatoire. Il est difficile d'imaginer comment quelqu'un peut s'opposer à l'admissibilité d'un élément de jurisprudence (décision). Finalement, si le législateur souhaitait que des décisions antérieures de la SPR constituent de la preuve au terme de l'article 43 des Règles, je suis d'avis qu'il l'aurait déclaré de façon explicite. Je suis donc d'avis que les autres considérations qu'on retrouve aux paragraphes 43 (2) et (3) des Règles ne s'appliquent pas en l'espèce.

[12] J'arrive maintenant à mon deuxième point concernant la décision Petrovic-Bogdan. Il est bien établi dans la jurisprudence que la SPR n'est pas liée par les décisions d'autres membres ou formations de ce même tribunal. Les demandes sont évaluées individuellement et selon leur propre mérite. Il existe plusieurs décisions à cet effet, dont *Rahmatizadeh c Canada (ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 48 ACWS (3d) 1427, [1994] ACF no 578 au para 8 et *Arias Garcia c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 310, [2006] ACF no 394 au para 38, appuyant la position qu'il n'était pas déraisonnable pour la SPR de ne pas prendre en considération la décision Petrovic-Bogdan dans son analyse.

[13] Selon moi, la SPR, dans ce cas, avait le droit de décider l'affaire sans être liée par la décision Petrovic-Bogdan. Toutefois, les circonstances en l'espèce démontrent une similitude flagrante des faits allégués dans la demande de M. Petrovic et la décision Petrovic-Bogdan. À titre de remarque incidente, je me pose la question à savoir si la SPR aurait dû faire une analyse des similitudes et aurait dû expliquer pourquoi, à la lumière des similitudes ou des différences, la demande de M. Petrovic devrait être rejetée. Dans les arrêts *Domtar Inc c Québec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, [1993] 2 RCS 756 et *Jones' Masonry Ltd c Union internationale des journalistes d'Amérique du Nord, section locale 900*, 2013 NBCA 50, [2013] AN-B no 231, les tribunaux administratifs avaient référé à leurs propres décisions (et aux décisions de tribunaux administratifs de même niveau) qui relevaient de cas similaires, et avaient appliqué les mêmes principes aux faits de l'espèce. Dans le cas qui nous concerne, la SPR a non seulement fait abstraction de la décision Petrovic-Bogdan dans son analyse, elle n'a donné aucune indication qu'elle était en possession de celle-ci, alors que M. Petrovic avait communiqué à la SPR ladite décision le 24 novembre, soit trois jours avant qu'elle n'émette ses motifs. Même si un tribunal n'est pas lié par les décisions d'autres membres ou formations de ce même tribunal, rien ne l'empêche de prendre connaissance du contenu de ces décisions, du moins à titre informatif, surtout lorsqu'elles sont portées à son attention. Suit alors la question à savoir si le principe de cohérence décisionnelle commande l'existence d'une telle analyse de la part de la SPR, et si l'omission d'une telle analyse donne ouverture au contrôle judiciaire. Quoi qu'il en soit et pour les motifs qui suivent, je ne crois pas nécessaire de statuer sur cette question dans le présent cas.

[14] Dans un autre ordre d'idée, M. Petrovic affirme que face à la preuve abondante disponible et à sa crédibilité qui n'a pas été remise en question, il était déraisonnable de conclure que la discrimination cumulée n'équivaut pas à de la persécution. À cet égard, M. Petrovic soutient que la SPR a commis une erreur en insistant sur l'existence des efforts déployés par le gouvernement pour combattre la discrimination en Croatie plutôt que de se pencher sur la preuve documentaire corroborant les allégations de sa demande d'asile. En l'espèce, la SPR disposait d'éléments de preuve contradictoires sur la situation actuelle des Roms en Croatie par rapport à la discrimination et à l'accès à l'éducation. La jurisprudence est claire voulant que les tribunaux administratifs n'aient pas l'obligation de référer à toutes les pièces de preuve (*Cepeda-Gutierrez c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 157 FTR 35, [1998] ACF no 1425 au para 16). De plus, l'existence de preuve contradictoire ne rend pas nécessairement une décision déraisonnable (*Voloshyn v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 480, [2016] FCJ No 444 au para 25; *Andrade c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 1490, [2012] ACF no 1594). En l'espèce, je suis d'opinion que la décision de la SPR a examiné l'ensemble de la preuve documentaire dont elle disposait avant de tirer ses conclusions. Je suis donc d'avis que l'analyse de la SPR sur la preuve documentaire portant sur l'accès à l'éducation des Roms en Croatie était raisonnable dans les circonstances. Même si un demandeur est en désaccord avec les inférences tirées par un tribunal administratif, il n'appartient pas à cette Cour de réévaluer la preuve au dossier (*Cina c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 635, [2011] ACF no 817 au para 67; *Castañeda c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 393, [2010] ACF no 437 au para 14).

[15] J'en arrive maintenant à ce qui, selon moi, est l'élément déterminant de la présente affaire et qui mérite l'intervention de cette Cour. Lors de l'audience, j'ai soulevé une préoccupation importante qui n'avait pas été avancée par les parties. Je dois dire que j'ai grandement apprécié la réplique franche de l'avocate du ministre. Selon moi, la SPR a omis de faire une analyse des actes de persécution selon leur nature cumulative et des autres allégations soulevées par M. Petrovic, allégations qui ne sont pas liées au manque d'accès à l'éducation. En effet, l'analyse de la SPR se concentre autour d'un seul aspect de discrimination allégué par M. Petrovic : l'accès à l'éducation. Bien qu'il s'agisse là d'un facteur crucial à considérer dans l'analyse, il n'en demeure pas moins que M. Petrovic a allégué dans son formulaire de renseignements personnels et son témoignage à l'audience avoir été victime d'actes de violence de la part de Croates en raison de son ethnicité. Toutefois, la SPR n'a ni mentionné ni examiné les actes de violence et de harcèlement allégués par M. Petrovic, et n'a pas non plus analysé l'allégation de conduite policière qui a aussi été soulevée par M. Petrovic. Ces allégations étaient, de mon point de vue, spécifiques à sa situation. Pour répondre à la question à savoir si la discrimination alléguée par M. Petrovic équivaut à de la persécution, la SPR, au paragraphe 26 de sa décision, a conclu :

Le tribunal a examiné si la discrimination que le demandeur a dit avoir subie pourrait constituer de la persécution si elle était cumulée, et le tribunal a déterminé que la discrimination en l'espèce n'équivaut pas à de la persécution.

[16] Il me semble qu'une simple conclusion de la sorte est insuffisante dans les circonstances. Il ne suffit pas que la SPR affirme simplement avoir évalué les actes de discrimination selon leur nature cumulative sans expliquer dans son analyse pourquoi les actes cumulés ne constituent pas de la persécution (*Meté c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 840, [2005] ACF no 1050). La SPR commet une erreur susceptible de contrôle lorsqu'elle omet

d'évaluer la nature cumulative des actes de discrimination allégués par un demandeur (*Bobrik c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 85 FTR 13, [1994] ACF no 1364 au para 22).

[17] Un demandeur d'asile est en droit de savoir pourquoi les actes de violence ou de discrimination dont il a fait l'objet n'équivalent pas à de la persécution, surtout lorsque, comme dans ce cas, sa crédibilité n'est pas en jeu (*Balog c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 414, [2015] ACF no 396 au para 15). En l'espèce, le contexte factuel de la demande d'asile de M. Petrovic, c'est-à-dire les aspects personnels et spécifiques à sa situation, n'a pas été analysé par la SPR. Dans l'arrêt *Munderere c Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 84, [2008] ACF no 395, la Cour d'appel fédérale a élaboré sur l'importance d'une analyse fondée sur le contexte factuel de la demande d'asile et la nature cumulative des incidents. Au paragraphe 42, celle-ci déclare :

Il ressort de ces précédents que la Commission a l'obligation de tenir compte de tous les faits qui peuvent avoir une incidence sur l'affirmation du demandeur d'asile suivant laquelle il craint avec raison d'être persécuté, y compris des incidents qui, pris isolément, ne constitueraient pas de la persécution, mais qui, pris globalement, pourraient justifier une allégation de crainte fondée de persécution. [...]

VI. Conclusion

[18] De mon point de vue, la SPR a fait une analyse équilibrée et raisonnable en ce qui concerne les plaintes vis-à-vis l'accès à l'éducation. Toutefois, en ce qui a trait aux autres allégations avancées par M. Petrovic, l'analyse de la SPR n'est pas raisonnable dans les circonstances. Cette analyse déraisonnable de la persécution fait en sorte que la décision de la

SPR n'est pas justifiée, transparente et intelligible et n'appartient pas aux issues raisonnables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, précité au para 47). Par conséquent, je suis d'avis que l'intervention de cette Cour est justifiée et que la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie.

JUGEMENT

LA COUR :

ACCUEILLE la demande de contrôle judiciaire, sans dépens, et renvoie l'affaire à un membre différent de la SPR pour nouvel examen. Aucune question n'est certifiée.

« B. Richard Bell »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5666-15

INTITULÉ : JASMIN PETROVIC c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 1^{ER} JUIN 2016

JUGEMENT ET MOTIFS: LE JUGE BELL

DATE DES MOTIFS: LE 9 JUIN 2016

COMPARUTIONS :

Me Jeanne LaRochele POUR LA PARTIE DEMANDERESSE

Me Margarita Tzavelakos POUR LA PARTIE DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Handfield & Associés, Avocats POUR LA PARTIE DEMANDERESSE
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LA PARTIE DÉFENDERESSE
Sous-procureur général du Canada
Montréal (Québec)