

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200109

Dossier : IMM-3369-19

Référence : 2020 CF 21

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 janvier 2020

En présence de monsieur le juge Gleeson

ENTRE :

RAMONA ADNANI

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La demanderesse, Ramona Adnani, est née en Iran, pays dont elle a la citoyenneté. Elle est également citoyenne de l'Uruguay, où elle a déménagé avec sa famille à l'adolescence. Elle

est arrivée au Canada en 2014 munie d'un visa de visiteur. En 2016, elle a présenté une demande d'asile au motif qu'elle craignait son ex-beau-frère.

[2] La Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [la SPR] a reconnu que la demanderesse, une femme de confession baha'ie aux opinions libérales, risquerait d'être persécutée en Iran. Toutefois, la SPR a rejeté sa demande d'asile en raison de ses doutes quant à la crédibilité, de la possibilité d'obtenir la protection de l'État et de l'existence d'une possibilité de refuge intérieur en Uruguay. La Section d'appel des réfugiés [la SAR] a confirmé la décision de la SPR au motif que la demanderesse n'avait pas réussi à réfuter la présomption selon laquelle elle bénéficierait d'une protection adéquate de l'État en Uruguay. La demanderesse sollicite maintenant le contrôle de la décision de la SAR sur le fondement du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27.

[3] Pour les motifs qui suivent, je ne puis conclure que la SAR a commis une erreur justifiant l'intervention de la Cour. La demande est rejetée.

II. Le contexte

[4] La demanderesse affirme craindre son ex-beau-frère, qu'elle décrit comme un homme violent, contrôlant et influent. En 2002, alors qu'il vivait au Mexique avec la sœur de la demanderesse, il l'a quittée et a enlevé sa fille. Il a prévenu la sœur de la demanderesse qu'il leur ferait du mal, à elle et aux membres de sa famille, s'ils tentaient de le retrouver.

[5] En 2016, la nièce de la demanderesse est arrivée au Canada en provenance du Mexique. À son arrivée, elle a dit à la demanderesse que son père avait menacé de la tuer et qu'il lui avait déjà fait part de son intention de faire du mal à d'autres membres de la famille, dont la demanderesse, si elle essayait de le quitter.

III. Les questions en litige

[6] La demande soulève les questions suivantes :

- A. La SAR a-t-elle violé le droit à l'équité procédurale de la demanderesse en ne tenant pas compte des documents actuels sur la situation au pays?
- B. La décision de la SAR selon laquelle la demanderesse n'a pas fourni de preuve claire et convaincante réfutant la présomption de protection de l'État état-elle déraisonnable?

IV. La norme de contrôle

[7] La présente demande a été instruite avant les arrêts *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov], et *Bell Canada c Canada (Procureur général)*, 2019 CSC 66, de la Cour suprême du Canada. Les parties ont fondé leurs observations relatives à la norme de contrôle sur le cadre établi dans l'arrêt *Dunsmuir*. J'ai appliqué en l'espèce celui établi dans l'arrêt *Vavilov*.

[8] Dans l'arrêt *Société canadienne des postes c Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes*, 2019 CSC 67 [Postes Canada], le juge Rowe a appliqué l'arrêt *Vavilov* pour déterminer

la norme de contrôle applicable, même si les parties avaient fondé leurs observations à cet égard sur l'arrêt *Dunsmuir*. Le juge Rowe a estimé qu'il n'était pas nécessaire de leur réclamer d'autres observations et que l'application de l'arrêt *Vavilov* n'entraînait aucune injustice lorsque la norme de contrôle et l'issue auraient été les mêmes suivant l'arrêt *Dunsmuir* (*Postes Canada*, au par. 24).

[9] Les deux parties font valoir que la deuxième question est assujettie à la norme de la décision raisonnable (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Huruglica*, 2016 CAF 93, au par. 35). Je suis d'accord. Cette norme présumée s'applique au contrôle de la deuxième question, que ce soit suivant l'arrêt *Dunsmuir* ou suivant l'arrêt *Vavilov*.

[10] Dans l'arrêt *Postes Canada*, le juge Rowe résume les caractéristiques d'une décision raisonnable :

[31] La décision raisonnable « doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujetti » (*Vavilov*, par. 85). Par conséquent, lorsqu'elle procède au contrôle d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, « une cour de révision doit d'abord examiner les motifs donnés avec “une attention respectueuse”, et chercher à comprendre le fil du raisonnement suivi par le décideur pour en arriver à [l]a conclusion » (*Vavilov*, par. 84, citant *Dunsmuir*, par. 48). Les motifs devraient être interprétés de façon globale et contextuelle afin de comprendre « le fondement sur lequel repose la décision » (*Vavilov*, par. 97, citant *Newfoundland Nurses*).

[32] La cour de révision devrait se demander si la décision dans son ensemble est raisonnable : « ce qui est raisonnable dans un cas donné dépend toujours des contraintes juridiques et factuelles propres au contexte de la décision particulière sous examen » (*Vavilov*, par. 90). Elle doit se demander « si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont

une incidence sur celle-ci » (*Vavilov*, par. 99, citant *Dunsmuir*, par. 47 et 74, et *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5, par. 13).

[33] Lors d'un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, « [i]l incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable » (*Vavilov*, par. 100). La partie qui conteste la décision doit convaincre la cour de justice que « la lacune ou la déficience [invoquée] [...] est suffisamment capitale ou importante pour rendre [la décision] déraisonnable » (*Vavilov*, par. 100). En l'espèce, ce fardeau incombe au Syndicat.

[11] Je suis également convaincu que mes conclusions quant au bien-fondé de la demande seraient les mêmes selon l'un ou l'autre de ces cadres. J'estime donc, après avoir examiné les faits, les circonstances et l'état actuel du droit, qu'aucune incertitude ne subsiste quant à la mesure dans laquelle l'arrêt *Vavilov* s'applique à la présente demande (*Vavilov*, au par. 144). Comme dans l'arrêt *Postes Canada*, il n'est pas nécessaire que les parties fournissent d'autres observations pour trancher la demande. Je fais remarquer qu'aucune d'entre elles n'a cherché à en présenter d'autres.

[12] La norme de contrôle applicable à la question de l'équité procédurale, à savoir si la SAR a violé le droit à l'équité procédurale de la demanderesse en ne tenant pas compte des documents actuels sur la situation au pays, correspond davantage à celle de la décision correcte. Cependant, cette analyse consiste essentiellement à déterminer si la procédure était équitable eu égard à l'ensemble des circonstances (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, au par. 54).

V. Analyse

A. *La SAR a-t-elle violé le droit à l'équité procédurale de la demanderesse en ne tenant pas compte des documents actuels sur la situation au pays?*

(1) Nouvelle preuve

[13] La demanderesse soutient que lorsqu'elle a rendu sa décision en 2019, la SAR s'est injustement fondée sur une version du Cartable national de documentation [CND] qui datait de 2016 au lieu des versions à jour publiées respectivement en 2017, 2018 et 2019. La demanderesse m'a présenté les versions à jour du CND à titre de nouvelle preuve relative aux allégations de manquement à l'équité. Le défendeur ne s'est pas opposé à l'admission de cette preuve.

[14] La preuve additionnelle a été déposée à l'appui des allégations de manquement à l'équité procédurale. Cette preuve est admissible suivant une exception à la règle générale voulant que le dossier de preuve lors du contrôle judiciaire se limite à celui dont disposait le décideur (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22, aux par. 19 et 20). La preuve a été examinée.

(2) Il n'y a pas eu manquement à l'équité

[15] La demanderesse soutient qu'en n'examinant pas les versions à jour du CND, la SAR a agi de manière contraire à ses politiques et à sa pratique, suivant lesquelles les commissaires doivent se tenir informés de la situation actuelle au pays en se familiarisant avec les versions les

plus récentes du CND. La demanderesse ajoute que les versions à jour du CND contenaient des éléments de preuve pertinents quant à la question de la protection de l'État. Elle cite la décision *Zheng c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1359 [Zheng], pour faire valoir que le fait de se fonder sur une version obsolète du CND constitue un manquement à l'équité procédurale. Elle affirme en particulier qu'en s'appuyant sur une telle version, la SAR n'a pas tenu compte de facteurs pertinents et que, si elle l'avait fait, elle aurait pu parvenir à une conclusion différente.

[16] La demanderesse affirme que la SAR n'a pas tenu compte des facteurs pertinents suivants :

- La police locale manque de formation et de personnel pour faire exécuter les ordonnances de non-communication; plus généralement, l'exécution de décisions judiciaires se rapportant à des litiges civils est parfois inefficace;
- Soixante-deux pour cent des homicides commis en Uruguay concernent des cas de violence familiale;
- Il arrive souvent que les victimes de violence familiale qui ne présentent pas de graves blessures physiques ne déposent pas de plaintes;
- Les lois destinées à empêcher la violence fondée sur le sexe ne sont pas totalement mises en œuvre en raison d'obstacles logistiques;
- Les services de police et les services sociaux destinés aux victimes de violence fondée sur le sexe sont inadéquats en Uruguay.

[17] Ayant examiné la décision de la SAR, je ne suis pas convaincu que des circonstances ou des facteurs pertinents, dont ceux cités par la demanderesse, n'aient pas été pris en compte. La SAR a reconnu que « la documentation sur le pays en ce qui a trait à la violence conjugale est plutôt ambivalente », que « la violence contre les femmes est un problème social important en Uruguay » et que « les lois qui protègent les femmes contre la violence ont néanmoins des

limites importantes ». La SAR a pris acte des facteurs mêmes que la demanderesse a relevés. De plus, elle a reconnu qu'il est difficile de faire exécuter les ordonnances de non-communication en Uruguay et qu'il arrive souvent que les victimes de violence familiale ne déposent pas de plaintes.

[18] Dans la décision *Zheng*, il y a eu manquement à l'équité et une mesure de réparation a été accordée, car la Commission n'avait pas divulgué une version à jour du CND qui était moins favorable à la position du décideur. Au vu de ces faits, le juge Richard Mosely a conclu que les changements apportés aux documents n'étaient pas insignifiants au point où il aurait pu conclure que le décideur serait parvenu au même résultat, nonobstant la non-divulgation.

[19] Bien que la SAR cite la version de 2016 du CND en l'espèce, il est évident qu'elle connaissait les facteurs et circonstances invoqués par la demanderesse pour faire valoir son allégation de manquement à l'équité et qu'elle en a pris acte dans son examen. Les circonstances et facteurs dont la SAR doit tenir compte dans son analyse de la protection de l'État sont formulés différemment dans les documents sur la situation au pays à jour. Cependant, je ne suis pas convaincu que ces différences ont une incidence sur le fond. En l'espèce, les différences entre la version de 2016 et les versions à jour sont insignifiantes et je ne suis donc pas disposé à infirmer la décision de la SAR sur le fondement d'un manquement à l'équité procédurale.

B. *La décision de la SAR selon laquelle la demanderesse n'a pas fourni de preuve claire et convaincante réfutant la présomption de protection de l'État était-elle déraisonnable?*

- (1) La façon dont la SAR a traité la preuve relative aux personnes se trouvant dans une situation similaire était raisonnable

[20] Dans son analyse, la SAR a d'abord souligné qu'à moins d'une rupture totale, les États sont présumés en mesure de protéger leurs citoyens, et les demandeurs d'asile doivent fournir une preuve claire et convaincante pour réfuter cette présomption.

[21] La SAR a ensuite examiné deux incidents rapportés par la demanderesse où des victimes de violence familiale avaient réclamé la protection de l'État. Il s'agissait de femmes qui avaient appelé la police pour signaler qu'elles avaient été maltraitées par leurs petits amis. Dans les deux cas, la police a répondu aux appels. Dans l'un des incidents, le couple se serait fait dire de [TRADUCTION] « s'embrasser et de se réconcilier », et la victime a été informée qu'elle pouvait déposer un rapport de police, mais que la police ne le ferait pas automatiquement.

[22] Dans son examen des exemples fournis, la SAR a fait remarquer que la situation de la demanderesse était différente. Dans les incidents relatés, la violence avait été perpétrée par un petit ami. Par contre, la demanderesse en l'espèce craignait la violence de son ex-beau-frère. La SAR a ensuite fait remarquer que les directives du président donnaient une définition générale de la violence familiale, qui englobe la violence perpétrée contre des femmes par des membres de leur famille; elle a également convenu que la sœur de la demanderesse avait été victime de violence familiale et que cette violence avait affecté toute la famille, y compris la demanderesse.

Cependant, la SAR a également souligné que l'ex-beau-frère de la demanderesse vivait à l'extérieur de l'Uruguay depuis 19 ans et qu'il ne l'avait jamais directement menacée ou blessée.

[23] La demanderesse soutient que la SAR a commis une erreur en établissant une distinction entre sa situation et celle des victimes dans les exemples qu'elle a fournis. Elle affirme que la définition englobe la violence conjugale et les autres types de violence commise par des membres de la famille et que les exemples démontraient que la police en Uruguay n'était pas en mesure de protéger les femmes contre la violence familiale. Je ne suis pas d'accord. La SAR n'a pas écarté la définition générale de la violence familiale. Elle a plutôt reconnu que ce type de violence s'étend aux membres de la famille et a ensuite examiné la situation propre à la demanderesse : celle-ci n'était pas menacée par un petit ami, elle ne vivait pas avec son ex-beau-frère, elle n'avait jamais été directement menacée ou blessée par lui et il vivait à l'extérieur de l'Uruguay depuis presque 20 ans. Le raisonnement de la SAR est transparent et facilement compréhensible.

(2) Défaut de se réclamer de la protection de l'État

[24] La demanderesse soutient également que la SAR a eu tort de s'appuyer sur le fait qu'elle ne s'est pas réclamée de la protection de l'État en Uruguay parce qu'elle se trouvait au Canada lorsqu'elle a commencé à vivre dans la crainte.

[25] La SAR précise que la demanderesse a affirmé durant son témoignage qu'elle n'avait jamais réclamé la protection des autorités en Uruguay. Elle a fait cette affirmation immédiatement après que la SAR a fait remarquer que le simple fait de douter de la protection de

l'État ne suffit pas à réfuter la présomption. La SAR ne mentionne plus dans le reste de son analyse le fait que la demanderesse n'a pas cherché à obtenir une protection. Ayant examiné la décision dans son ensemble et replacé dans son contexte la déclaration de la SAR selon laquelle la demanderesse ne s'était jamais réclamée de la protection, je ne suis pas convaincu que la SAR ait considéré ce défaut de demander une protection comme un facteur déterminant lorsqu'elle a conclu que la demanderesse n'avait pas réfuté la présomption de protection de l'État.

(3) La SAR n'a pas fait fi d'éléments de preuve importants

[26] La demanderesse fait également valoir que la SAR a fait fi d'éléments de preuve importants qui réfutaient la présomption de protection de l'État.

[27] Les éléments de preuve qui auraient été écartés aux dires de la demanderesse sont les renseignements contenus dans les versions à jour du CND et décrits au paragraphe 16 ci-dessus. La demanderesse reconnaît que la SAR est présumée avoir examiné l'ensemble de la preuve dont elle disposait. Elle soutient toutefois que les éléments de preuve en question contredisent directement ses conclusions, et que le défaut de les examiner rend la décision déraisonnable.

[28] Bien qu'une cour de révision puisse intervenir lorsque le décideur ne mentionne pas un élément de preuve qui contredit directement sa conclusion, en l'espèce, la SAR n'a pas fait fi des renseignements en cause. Comme je l'ai déjà dit, la preuve figurait dans la version du CND de 2016, dans des termes qui étaient peut-être différents quant à la forme, mais pas quant au fond. De plus, la plupart des facteurs invoqués par la demanderesse pour faire valoir cet argument étaient expressément ou implicitement repris dans la décision de la SAR.

- (4) L'analyse de la SAR était plus qu'une reproduction textuelle des documents sur la situation au pays suivie d'une conclusion

[29] Enfin, la demanderesse soutient que la SAR n'a pas analysé la preuve, mais a [TRADUCTION] « simplement reproduit textuellement » la preuve sur la situation au pays qu'elle a citée dans sa décision.

[30] À l'appui de son argument, la demanderesse a cité les motifs du juge Donald Rennie dans la décision *Navarrete Andrade c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 436 [*Navarrete Andrade*]. Le juge Rennie a affirmé qu'« [i]l ne suffit pas de résumer une preuve abondante et de conclure ensuite que la protection de l'État est adéquate ». La preuve doit plutôt être rattachée à la conclusion par un raisonnement (*Navarrete Andrade*, au par. 28).

[31] À l'appui de sa conclusion portant que la demanderesse n'avait pas établi que la protection de l'État en Uruguay était inadéquate, la SAR a d'abord examiné la preuve sur la situation au pays. Contrairement à la décision *Ruszo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 397, la SAR ne s'est pas contentée de reproduire textuellement la preuve documentaire. Elle a plutôt résumé sous forme d'une énumération à puces les renseignements figurant dans la preuve documentaire se rapportant à la protection de l'État, y compris les protections offertes aux femmes victimes de violence familiale. Le résumé de la SAR portait sur les efforts et l'efficacité des mesures déployées par l'État pour fournir une protection. La SAR a également abordé la preuve documentaire de la demanderesse. Elle a reconnu que la preuve était inégale.

[32] Après avoir effectué cet examen, la SAR avait le loisir de conclure, comme elle l'a fait, que la preuve objective ne démontrait pas l'absence de protection de l'État. Il lui était tout aussi loisible, dans le contexte d'une décision où la situation personnelle de la demanderesse avait déjà été examinée et considérée, de conclure que cette dernière n'avait pas démontré par une preuve claire et convaincante qu'il était objectivement déraisonnable pour elle de demander la protection de l'État ou que cette protection ne lui serait pas offerte si elle la réclamait.

[33] Ayant effectué une lecture globale et contextuelle des motifs de la SAR, je comprends le fondement sur lequel reposent ses conclusions.

VI. Conclusion

[34] La demande est rejetée. Les parties n'ont relevé aucune question grave de portée générale à certifier, et l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT dans le dossier IMM-3369-19

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée;
2. Aucune question n'est certifiée.

« Patrick Gleeson »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 22^e jour de janvier 2020.

Mylène Boudreau, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3369-19

INTITULÉ : RAMONA ADNANI c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 6 NOVEMBRE 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GLEESON

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 9 JANVIER 2020

COMPARUTIONS :

Élaine Simon POUR LA DEMANDERESSE

Fraser Harland POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Élaine Simon POUR LA DEMANDERESSE
Avocate
South Office, Community Legal
Services of Ottawa
Ottawa (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)