

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20120228

Dossier : IMM-2225-11

Référence : 2012 CF 274

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Toronto (Ontario), le 28 février 2012

En présence de monsieur le juge Hughes

ENTRE :

HAFEEZ OMAR PERSAUD

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Le demandeur est un citoyen adulte de la Guyane. Il est venu au Canada à l'âge de 12 ans et a demandé l'asile sans succès. Une mesure d'expulsion a été prise contre lui. Il a ensuite demandé une évaluation des risques avant renvoi (ERAR). Cette demande a été examinée, sans audience, et elle a été rejetée aux termes d'une décision datée du 26 février 2011. Dans la présente instance, le demandeur demande le contrôle judiciaire de cette décision. Pour les motifs

exposés ci-dessous, je rejette cette demande. Ni l'un ni l'autre des avocats n'a demandé de certifier une question, et je ne le ferai pas.

[2] En bref, le demandeur est arrivé au Canada en provenance de la Guyane à l'âge de 12 ans. Sauf pour assister aux funérailles de sa grand-mère, il n'est jamais retourné en Guyane. Vers la fin de son adolescence, le demandeur a eu une relation houleuse avec une amie de cœur. Alors qu'ils se disputaient dans une voiture, il l'a frappée avec un rétroviseur et l'a blessée. À un moment ultérieur, il l'a frappée au moyen d'un téléphone cellulaire. Il a été déclaré coupable de voies de fait. Plus tard, il a été déclaré coupable de harcèlement criminel et d'avoir proféré des menaces à l'endroit de la même personne.

[3] Dans les observations qu'il a présentées à l'agent d'ERAR, le demandeur a essentiellement soutenu qu'en tant que criminel expulsé en Guyane, il serait victime de harcèlement et subirait des peines cruelles et inusitées au sein de la collectivité ainsi qu'aux mains de la police guyanaise. Il a également affirmé qu'en tant que personne d'ethnicité indienne, il craignait la discrimination. Mis à part une lettre d'un avocat représentant une parente en Guyane affirmant que la parente ne voudrait pas que le demandeur vive chez elle s'il retournait en Guyane à cause de la possibilité d'une surveillance policière excessive, aucun des éléments de preuve ne concernait personnellement le demandeur et une bonne part d'entre eux étaient vieux de huit à dix ans.

[4] L'agent d'ERAR a rejeté la demande pour plusieurs motifs, dont celui du caractère adéquat de la protection de l'État. L'agent a conclu que le demandeur n'avait présenté aucune

preuve claire et convaincante pour réfuter la présomption de protection de l'État. L'avocat du demandeur, dans ses observations écrites, dont il n'a fait que brièvement mention dans sa plaidoirie devant moi, a dit très peu de choses à ce sujet si ce n'est pour soutenir que l'agent aurait dû analyser la crédibilité du demandeur et la vraisemblance de ses affirmations.

[5] L'agent n'a remis la crédibilité du demandeur en question nulle part. La crédibilité n'est pas mentionnée dans la décision. Le simple fait qu'un demandeur demande une audience parce qu'il anticipe que sa crédibilité pourrait être remise en question ne rend pas obligatoire la tenue d'une audience. Il est vrai que, dans certains cas, un agent d'ERAR a tiré, sans les présenter ainsi, des conclusions qui étaient en réalité des conclusions concernant la crédibilité, dans des circonstances où l'agent aurait dû tenir une audience, mais tel n'était pas le cas ici. La crédibilité n'était pas remise en question. L'agent d'ERAR a tout simplement conclu, et raisonnablement selon moi, que le demandeur n'avait pas réfuté la présomption de la protection de l'État. Cela met fin à la question.

[6] J'examinerai toutefois la principale question soulevée par le demandeur dans le mémoire de son avocat et par son avocat à l'audience. La question a été énoncée comme suit :

[TRADUCTION] « *L'agent a-t-il commis une erreur en ne tenant pas compte d'éléments de preuve probants, rendant de ce fait une décision déraisonnable?* »

[7] Il s'agit là d'une question qui, formulée d'une manière ou d'une autre, est souvent soulevée dans les contrôles judiciaire comme celui-ci. L'énoncé de cette question est souvent suivi, dans les observations écrites et dans la plaidoirie de l'avocat, d'un long examen pointilleux et détaillé de chaque élément de preuve au dossier qui pourrait le moins être considéré

comme favorable à la cause du client de l'avocat. Les éléments de preuve écrite sont souvent présentés en caractères gras et, dans sa plaidoirie, l'avocat les présente souvent avec moult effets de toge pour en souligner et en accentuer l'importance. La conclusion que la Cour est priée de tirer est que l'agent n'a pas tenu compte ou a omis de mentionner dans ses motifs de tels éléments de preuve « importants » de sorte que la décision doit être considérée comme « déraisonnable ». L'avocat invoque souvent la décision du juge Evans (maintenant juge à la Cour d'appel fédérale) dans *Cepeda-Gutierrez c (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] ACF n° 1425, 157 FTR 35, ou des citations de cette décision dans des décisions ultérieures.

[8] Ce qu'il convient de rappeler, c'est que l'élément de preuve omis auquel faisait allusion le juge Evans dans *Cepeda-Gutierrez* était un rapport psychologique visant précisément le demandeur, et non quelque rapport général sur la situation dans le pays ou autre document ne concernant pas précisément le demandeur. C'est ce qui a amené le juge Evans à écrire, aux paragraphes 14 à 17 :

[14] Il est bien établi que l'alinéa 18.1(4)d de la Loi sur la Cour fédérale n'autorise pas la Cour à substituer son opinion sur les faits de l'espèce à celle de la Commission, qui a l'avantage non seulement de voir et d'entendre les témoins, mais qui profite également des connaissances spécialisées de ses membres pour évaluer la preuve ayant trait à des faits qui relèvent de leur champ d'expertise. En outre, sur un plan plus général, les considérations sur l'allocation efficace des ressources aux organes de décisions entre les organismes administratifs et les cours de justice indiquent fortement que le rôle d'enquête que doit jouer la Cour dans une demande de contrôle judiciaire doit être simplement résiduel. Ainsi, pour justifier l'intervention de la Cour en vertu de l'alinéa 18.1(4)d, le demandeur doit convaincre celle-ci, non seulement que la Commission a tiré une conclusion de fait manifestement erronée, mais aussi qu'elle en est venue à cette conclusion " sans tenir compte des éléments dont [elle disposait] "

: voir, par exemple, *Rajapakse c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* [1993] A.C.F. n° 649 (C.F. 1^{re} inst.) ; *Sivasamboo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 741 (C.F. 1^{re} inst.).

[15] *La Cour peut inférer que l'organisme administratif en cause a tiré la conclusion de fait erronée " sans tenir compte des éléments dont il [disposait] " du fait qu'il n'a pas mentionné dans ses motifs certains éléments de preuve dont il était saisi et qui étaient pertinents à la conclusion, et en arriver à une conclusion différente de celle de l'organisme. Tout comme un tribunal doit faire preuve de retenue à l'égard de l'interprétation qu'un organisme donne de sa loi constitutive, s'il donne des motifs justifiant les conclusions auxquelles il arrive, de même un tribunal hésitera à confirmer les conclusions de fait d'un organisme en l'absence de conclusions expresses et d'une analyse de la preuve qui indique comment l'organisme est parvenu à ce résultat.*

[16] *Par ailleurs, les motifs donnés par les organismes administratifs ne doivent pas être examinés à la loupe par le tribunal (Medina c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1990) 12 Imm. L.R. (2d) 33 (C.A.F.)), et il ne faut pas non plus les obliger à faire référence à chaque élément de preuve dont ils sont saisis et qui sont contraires à leurs conclusions de fait, et à expliquer comment ils ont traité ces éléments de preuve (voir, par exemple, Hassan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1992), 147 N.R. 317 (C.A.F.)). Imposer une telle obligation aux décideurs administratifs, qui sont peut-être déjà aux prises avec une charge de travail imposante et des ressources inadéquates, constituerait un fardeau beaucoup trop lourd. Une simple déclaration par l'organisme dans ses motifs que, pour en venir à ses conclusions, il a examiné l'ensemble de la preuve dont il était saisi suffit souvent pour assurer aux parties, et au tribunal chargé du contrôle, que l'organisme a analysé l'ensemble de la preuve avant de tirer ses conclusions de fait.*

[17] *Toutefois, plus la preuve qui n'a pas été mentionnée expressément ni analysée dans les motifs de l'organisme est importante, et plus une cour de justice sera disposée à inférer de ce silence que l'organisme a tiré une conclusion de fait erronée " sans tenir compte des éléments dont il [disposait] " : Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), (1993), 63 F.T.R. 312 (C.F. 1^{re} inst.). Autrement dit, l'obligation de fournir une explication augmente en fonction de la pertinence de la preuve en question au regard des faits contestés. Ainsi, une déclaration générale affirmant que l'organisme a examiné l'ensemble de la*

preuve ne suffit pas lorsque les éléments de preuve dont elle n'a pas discuté dans ses motifs semblent carrément contredire sa conclusion. Qui plus est, quand l'organisme fait référence de façon assez détaillée à des éléments de preuve appuyant sa conclusion, mais qu'elle passe sous silence des éléments de preuve qui tendent à prouver le contraire, il peut être plus facile d'inférer que l'organisme n'a pas examiné la preuve contradictoire pour en arriver à sa conclusion de fait.

[9] Ce point de vue quant au caractère suffisant des motifs doit être distingué du point de vue opposé parfois adopté selon lequel les motifs sont trop longs et témoignent d'un excès de zèle. À cet égard, les observations du juge Hugessen (alors juge à la Cour d'appel fédérale) sont souvent citées. Dans l'arrêt *Attakora c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1984] ACF n° 444, 99 NR 168, il a dit, au deuxième paragraphe de sa décision, à laquelle ont souscrit les deux autres membres de la formation du tribunal :

A première vue, la décision de la Commission semble porter entièrement sur des questions de crédibilité, et donc échapper à la révision qu'effectue cette Cour dans le cadre de la procédure prévue à l'article 28. En particulier, la Commission a identifié trois aspects du récit fait par le requérant de son arrestation, des sévices qu'il a subies et de sa fuite de son Ghana natal dont elle a dit qu'ils [TRADUCTION] "manquaient de crédibilité". Il ressort toutefois à l'analyse que, dans le zèle qu'elle a manifesté à conclure que le requérant n'était pas digne de foi, la Commission a elle-même glissé dans l'erreur.

Et plus loin :

J'ai parlé du zèle qu'a mis la Commission à déceler des contradictions dans le témoignage du requérant. Bien que la Commission ait une tâche difficile, elle ne devrait pas manifester une vigilance excessive en examinant à la loupe les dépositions de personnes qui, comme le présent requérant, témoignent par l'intermédiaire d'un interprète et rapportent des horreurs dont il existe des raisons de croire qu'elles ont une réalité objective.

[10] Dans la même veine, le juge Hugessen a écrit dans l'arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique (SCFP) c Société Radio-Canada (SRC)*, [1985] ACF n° 26, dans des motifs concourants :

La décision du Conseil est longue, très longue. Elle compte, dans sa seule version française, deux cent soixante-douze pages. Elle est pleine de déclarations et de digressions dont la pertinence et la justesse sont douteuses. Elle donne prise, inutilement à mon sens, à des attaques de la nature de celles qui ont été débattues devant nous. Peut-être le Conseil sent-il le devoir de mener une certaine campagne d'éducation et de politique, dans le sens large de ces mots, auprès de sa clientèle. Cela est tout à son honneur. Mais il ne faut pas perdre de vue que le premier devoir du Conseil, comme de cette Cour, est de trancher avec précision et concision les litiges qui lui sont présentés. Je rappelle, sans autre commentaire, le dictum du chancelier Bacon:

A much talking judge is like an ill tuned "cymbal."

[11] Il s'agit presque d'une situation impossible pour le tribunal administratif qui rédige une décision. Il s'agit toutefois là de vieilles décisions, et des décisions plus récentes aident à clarifier la question.

[12] La question du caractère suffisant des motifs et de savoir si des éléments de preuve détaillés doivent être mentionnés dans les motifs d'un tribunal administratif a été examinée plus récemment. Le juge Evans a écrit que beaucoup dépend de l'importance des éléments de preuve, et que le défaut de mentionner un élément de preuve ne veut pas dire que celui-ci n'a pas été pris en compte. Dans l'arrêt *Ozdemir c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 331, il a écrit, aux paragraphes 9 à 11 :

[9] Quant au second point, qui était fondé sur l'insuffisance des motifs, si l'agente de révision était tenue par le devoir d'équité de motiver sa décision, elle a exposé des motifs suffisants pour s'acquitter de ce devoir. Un décideur n'est pas tenu d'expliquer,

pour chaque preuve produite, les raisons pour lesquelles il n'a pas accepté telle ou telle d'entre elles. Il faut considérer l'importance relative de cette preuve par rapport aux autres éléments sur lesquels est fondée la décision : voir Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), (1998), 157 F.T.R. 35.

[10] Lorsqu'une preuve en particulier n'est pas expressément examinée dans les motifs d'une décision, la juridiction de contrôle n'en déduira pas nécessairement qu'elle a dû échapper au décideur, si la preuve en question confère peu de valeur probante aux faits qu'elle était censée établir, ou si elle se rapporte à des faits qui sont d'une importance mineure pour la décision ultime, étant donné les autres éléments qui soutiennent la décision.

[11] En l'espèce, la preuve nouvelle n'était pas d'une importance suffisante ou d'une valeur probante au point que le devoir d'équité obligeait l'agente de révision à en disposer expressément dans ses motifs. D'ailleurs, il serait excessif d'exiger des agents de révision, en tant qu'agents administratifs, qu'ils motivent leurs décisions avec autant de détails que ceux que l'on attend d'un tribunal administratif qui rend ses décisions à la suite d'audiences en règle. À notre avis, les motifs exposés par l'agente de révision expliquent suffisamment le fondement de sa décision et n'autorisent pas la conclusion selon laquelle elle n'aurait pas tenu compte de tous les éléments dont elle disposait.

[13] Tout récemment, dans l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 621, la Cour suprême du Canada, s'appuyant sur une autre décision du juge Evans, a souligné que les motifs doivent être suffisants, non parfaits; ils n'ont pas à être exhaustifs. Le juge Abella, s'exprimant au nom de la Cour, a écrit, aux paragraphes 16 à 18 :

[16] Il se peut que les motifs ne fassent pas référence à tous les arguments, dispositions législatives, précédents ou autres détails que le juge siégeant en révision aurait voulu y lire, mais cela ne met pas en doute leur validité ni celle du résultat au terme de l'analyse du caractère raisonnable de la décision. Le décideur n'est pas tenu de tirer une conclusion explicite sur chaque élément

constitutif du raisonnement, si subordonné soit-il, qui a mené à sa conclusion finale (Union internationale des employés des services, local n° 333 c. Nipawin District Staff Nurses Assn., [1975] 1 R.C.S. 382, p. 391). En d'autres termes, les motifs répondent aux critères établis dans Dunsmuir s'ils 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.

[17] *Le fait que la convention collective puisse se prêter à une interprétation autre que celle que lui a donnée l'arbitre ne mène pas forcément à la conclusion qu'il faut annuler sa décision, si celle-ci fait partie des issues possibles raisonnables. Les juges siégeant en révision doivent accorder une « attention respectueuse » aux motifs des décideurs et se garder de substituer leurs propres opinions à celles de ces derniers quant au résultat approprié en qualifiant de fatales certaines omissions qu'ils ont relevées dans les motifs.*

[18] *Dans Société canadienne des postes c. Alliance de la Fonction publique du Canada, 2010 CAF 56, [2011] 2 R.C.F. 221, le juge Evans précise, dans des motifs confirmés par notre Cour 2011 CSC 57, [2011] 3 R.C.S. 572), que l'arrêt Dunsmuir cherche à « [éviter] qu'on [aborde] le contrôle judiciaire sous un angle trop formaliste » (par. 164). Il signale qu'« [o]n ne s'atten[d] pas à de la perfection » et indique que la cour de révision doit se demander si, « lorsqu'on les examine à la lumière des éléments de preuve dont il disposait et de la nature de la tâche que la loi lui confie, on constate que les motifs du Tribunal expliquent de façon adéquate le fondement de sa décision » (par. 163). J'estime que la description de l'exercice que donnent les intimées dans leur mémoire est particulièrement utile pour en décrire la nature :*

[TRADUCTION] La déférence est le principe directeur qui régit le contrôle de la décision d'un tribunal administratif selon la norme de la décision raisonnable. Il ne faut pas examiner les motifs dans l'abstrait; il faut examiner le résultat dans le contexte de la preuve, des arguments des parties et du processus. Il n'est pas nécessaire que les motifs soient parfaits ou exhaustifs.
[par. 44]

[14] Il convient de rappeler que dans des affaires comme celle en l'espèce, la Cour fédérale procède à un contrôle judiciaire et non à la tenue d'une nouvelle audience ni à l'instruction d'un

appel. La Cour doit déterminer si la justice naturelle et l'équité procédurale ont été respectées, si la décision était bien fondée en droit et si la décision était raisonnable dans les larges limites établies par la Cour suprême du Canada dans *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS

190. Cet arrêt a été cité dans l'arrêt *Terre-Neuve*, précité, au paragraphe 15 :

[15] La cour de justice qui se demande si la décision qu'elle est en train d'examiner est raisonnable du point de vue du résultat et des motifs doit faire preuve de « respect [à l'égard] du processus décisionnel [de l'organisme juridictionnel] au regard des faits et du droit » (Dunsmuir, par. 48). Elle ne doit donc pas substituer ses propres motifs à ceux de la décision sous examen mais peut toutefois, si elle le juge nécessaire, examiner le dossier pour apprécier le caractère raisonnable du résultat.

[15] Ainsi, à titre de cour de révision, la Cour peut examiner le dossier dont disposait le tribunal pour déterminer si un élément de preuve important concernant précisément la personne en question n'a manifestement pas été pris en compte. La Cour ne devrait pas entreprendre un examen détaillé de tout élément de preuve ni de tout passage d'un document produit en preuve qui ne concerne pas directement ou précisément l'individu en question. En l'absence d'une preuve contraire claire, le tribunal est présumé avoir examiné tous les éléments de preuve et les avoir soupesés correctement.

[16] En l'espèce, je conclus que l'agent d'ERAR n'a commis aucune erreur susceptible de contrôle dans l'évaluation des éléments de preuve pertinents.

JUGEMENT

POUR LES MOTIFS EXPOSÉS :

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée;
2. Aucune question n'est certifiée;
3. Il n'y a aucune adjudication de dépens.

« Roger T. Hughes »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2225-11

INTITULÉ : HAFEEZ OMAR PERSAUD c
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 28 février 2012

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE HUGHES

DATE DES MOTIFS : Le 28 février 2012

COMPARUTIONS :

Narvin Radhamohan POUR LE DEMANDEUR

Stephen H. Gold POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Radhamohan & Singh POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)