

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20180126

Dossier : IMM-1089-17

Référence : 2018 CF 74

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 26 janvier 2018

En présence de monsieur le juge DINER

ENTRE :

ACHILLE RUVUSHA RUBAYI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Faits

[1] Les présents motifs expliquent pourquoi je rends jugement en faveur du demandeur, Achille Rubusha Rubayi. M. Rubayi est un citoyen de la République démocratique du Congo (RDC) qui affirme que ses parents ont été tués par les forces armées de la RDC en raison

des activités politiques de son père auprès des Forces républicaines fédéralistes [FRF] et qu'il a été accusé par les forces armées de la RDC d'être lui-même un rebelle et un membre des FRF.

M. Rubayi prétend également qu'il a fait l'objet de discrimination et de menaces en raison de ses origines ethniques tutsies. Il a quitté la RDC en 2008 pour l'Irlande, où il a été débouté de sa demande d'asile.

[2] Après son arrivée au Canada le 19 avril 2012, il a encore demandé l'asile. Sa demande a été rejetée par la Section de la protection des réfugiés [SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada le 22 novembre 2012 pour manque de crédibilité [la décision de la SPR]. M. Rubayi a présenté une demande d'autorisation en vue du contrôle judiciaire de la décision de la SPR, mais l'autorisation a été refusée.

[3] Sa première demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire a été rejetée le 13 octobre 2015. Le présent contrôle judiciaire porte sur la seconde demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire présentée par M. Rubayi, qui a été rejetée par une agente d'immigration [l'agent] le 21 février 2017 [la décision].

[4] À noter que la décision faisant l'objet du contrôle a été rendue en français. Dans la version originale — anglaise — des présents motifs, je renvoie à la traduction anglaise certifiée de la décision, avec l'approbation des parties.

II. Questions en litige et norme de contrôle

- [5] M. Rubayi soulève trois erreurs susceptibles de contrôle commises par l'agente :
- a. un manquement à l'équité procédurale, car elle n'a pas donné à M. Rubayi la possibilité de répondre aux doutes soulevés quant à l'authenticité de ses pièces d'identité;
 - b. l'application du mauvais critère juridique concernant les « difficultés »;
 - c. un examen déraisonnable quant au critère de « l'établissement ».

III. Discussion

A. *Équité procédurale*

[6] La norme de contrôle applicable aux questions d'équité procédurale fait actuellement l'objet d'un certain débat (*Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CAF 132, par. 11). Les parties conviennent toutefois que la question d'équité procédurale soulevée dans le cadre de la présente demande est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte et que, comme l'application de cette norme demeure acceptable actuellement, c'est celle qui sera appliquée en l'espèce.

[7] Selon la déposition de M. Rubayi, l'agente n'a nullement laissé paraître qu'elle doutait de l'authenticité de ses pièces d'identité, et cet élément de la décision l'a étonné. M. Rubayi fait remarquer qu'il a présenté des copies de son acte de naissance et de son permis de conduire à la SPR, qui a accepté son identité, et que les mêmes pièces d'identité accompagnaient sa première

demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire et n'avaient soulevé aucun problème ni commentaire. Il soutient que l'équité procédurale, dans ce contexte, obligeait l'agent à lui accorder la possibilité de répondre aux doutes exprimés à l'égard de l'identité. M. Rubayi soutient également que, parce que l'agente n'a pas expliqué l'incidence de la conclusion défavorable sur la décision, la Cour ne sait si l'agente aurait pris la même décision n'eussent été les doutes quant à son identité. M. Rubayi soutient donc qu'il y a lieu d'annuler la décision et de renvoyer l'affaire pour qu'une nouvelle décision soit rendue.

[8] Je suis d'accord avec M. Rubayi pour dire que le fait pour l'agente de mettre en doute l'authenticité de ses pièces d'identité sans lui donner la possibilité de répondre constituait un manquement à l'équité procédurale. M. Rubayi avait le droit de savoir ce qu'on lui reprochait.

[9] Je reconnais que, dans plusieurs contextes, ce droit d'être informé peut être imputé (*Munoz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 677, par. 13 [*Munoz*]). Le présent cas est toutefois inhabituel : M. Rubayi ne pouvait raisonnablement savoir que l'agente soulèverait la question de son identité, alors que la SPR et l'agent ayant procédé au premier examen des considérations d'ordre humanitaire avaient tous deux accepté sans mot dire son identité, et ce sur la foi des mêmes pièces d'identité. Le cas de M. Rubayi peut donc être distingué des cas dans lesquels un demandeur est averti que ses pièces d'identité pourraient être jugées inacceptables (voir *Diarra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1515, par. 13-15).

[10] Je suis également d'accord pour dire que la décision de l'agente ne dit pas quel poids ont eu les doutes quant à l'identité de M. Rubayi dans l'analyse globale. Étant donné que la Cour ne peut pas décider si les conclusions de l'agente auraient été différentes, n'eût été le manquement aux principes d'équité procédurale, il y a lieu d'annuler la décision (voir *Munoz*, par. 18).

[11] J'ai examiné l'argument du défendeur selon lequel l'agente n'a tiré aucune conclusion sur l'identité de M. Rubayi comme telle, mais, dans le cours de son examen global relatif aux considérations d'ordre humanitaire, a jugé que les pièces d'identité avaient une faible valeur probante. Je ne suis toutefois pas persuadé par cette distinction que le défendeur tente d'établir, étant donné que l'agente s'en est prise à l'acte de naissance et au permis de conduire de M. Rubayi, en constatant leur piètre qualité. Elle a également estimé que la photographie figurant sur le permis de conduire n'établissait pas l'identité de M. Rubayi et a constaté que l'acte de naissance semblait avoir été modifié à la main.

[12] En résumé, ces commentaires ne constituent à mon avis rien de moins qu'une attaque à l'identité même de M. Rubayi; ils ne sous-tendent aucune conclusion subsidiaire, par exemple que M. Rubayi aurait effectivement appartenu à un groupe dont il avait la carte ou que la date de délivrance de telles cartes en contredirait une autre.

[13] Même si l'interprétation du défendeur était correcte et que la question de l'identité est effectivement une simple diversion, je conclus toutefois que la décision recèle d'autres problèmes qui justifient l'intervention de la Cour.

B. *Difficultés*

[14] M. Rubayi conteste la conclusion de l'agente selon laquelle les conditions défavorables qui règnent dans la RDC touchent indistinctement la majorité de la population et ne sont pas « plus personnelles » dans son cas que dans d'autres. M. Rubayi soutient que l'agente a insisté à tort pour qu'il démontre un profil qui se distingue de la population générale de la RDC et qu'elle a ainsi importé à mauvais droit dans son examen l'analyse qu'appelle le paragraphe 97(1), laquelle établit un seuil trop élevé quant aux « difficultés », compte tenu de la jurisprudence applicable (*Diabate c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 129, par. 32 [*Diabate*]; *Martinez c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 69, par. 12 [*Martinez*] et *Maroukel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 83, par. 32 [*Maroukel*]). M. Rubayi soutient que l'agente a appliqué le mauvais critère. Cette question est donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[15] Le défendeur avance qu'il était raisonnable de la part de l'agente d'examiner le risque dans le contexte des difficultés et qu'il n'en résulte pas nécessairement que le mauvais critère a été appliqué. Le défendeur demande à la Cour d'examiner la décision dans son intégralité et soutient qu'une interprétation raisonnable démontre que l'agente avait compris le critère.

[16] Bien que je sois d'accord avec M. Rubayi pour dire que cette question a été réglée par la décision *Diabate*, suivie depuis par d'autres affaires, comme *Maroukel* et *Martinez*, la norme de contrôle que j'applique est celle de la décision raisonnable (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. University of Calgary*, 2016 CSC 53, par. 132).

[17] La Cour dans la décision *Diabate* conclut que le fait d'importer une condition relevant du paragraphe 97(1) dans l'analyse des considérations d'ordre humanitaire — à savoir qu'une personne est exposée à un risque auquel n'est pas généralement exposée la population de son pays d'origine — prive le paragraphe 25(1) de son rôle. La juge Gleason précise que l'examen des considérations d'ordre humanitaire s'attache aux difficultés du point de vue du demandeur :

36 [...] Il est à la fois fautif et déraisonnable, dans le cadre d'une telle analyse, d'exiger d'un demandeur qu'il prouve que les circonstances qu'il devra affronter ne sont pas généralement celles que doit affronter la population dans son pays d'origine. Le cadre de l'analyse d'une demande CH doit plutôt être celui du demandeur lui-même, ce qui oblige l'agent à se demander si les difficultés entraînées par un départ du Canada et un renvoi dans le pays d'origine seraient inhabituelles, injustifiées ou démesurées.

[18] À cet égard, la décision *Maroukel* est également éclairante : « [l']accent doit être mis sur les difficultés auxquelles la personne visée se heurte et une fois établies, ces difficultés ne doivent pas être plus importantes que celles qui concernent tous les autres habitants de ce pays » (par. 35).

[19] Notre Cour a suivi les enseignements de l'affaire *Diabate* de manière constante. Dans *Lauture c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 336 [*Lauture*], par exemple, le juge Rennie (tel était alors son titre) conclut que l'analyse dégagée dans *Diabate* permettait de trancher l'affaire dont il était saisi (par. 31). Plus récemment, le juge Brown dit accepter le droit tel qu'il a été énoncé dans la décision *Diabete* (Martinez, par. 12). Je conclus que les principes énoncés dans la décision *Diabate* s'appliquent également à la présente demande, car l'agente a commis une erreur en fusionnant et en confondant les considérations d'ordre humanitaire et les considérations qu'il faut prendre en compte lors de l'analyse d'une demande d'asile.

[20] Je ne suis pas d'accord avec le défendeur pour dire que l'examen par l'agente était raisonnable dans l'ensemble. La décision recèle plusieurs irrégularités qui rendent cet argument non convaincant.

[21] D'abord, l'agente a eu tort de constater que M. Rubayi n'avait pas demandé le contrôle judiciaire de la décision défavorable de la SPR. Bien que la valeur accordée par l'agente à cette conclusion erronée ne soit pas évidente dans la décision, elle en traite sous la rubrique intitulée « Conditions défavorables dans le pays d'origine ». Si sa conclusion erronée selon laquelle M. Rubayi n'a pas demandé le contrôle judiciaire de la décision de la SPR a mené l'agent à faire une inférence défavorable, cette dernière est manifestement déraisonnable.

[22] Ensuite, je suis d'accord avec M. Rubayi pour dire que l'agente n'a pas tenu suffisamment compte de la suspension temporaire des mesures de renvoi [STR] vers la RDC.

L'agente a mentionné la STR, mais a rejeté ce facteur à son avis non déterminant :

Bien qu'il ait passé quelques années à l'extérieur de son pays d'origine compte tenu de la suspension temporaire des renvois, il importe de souligner que la jurisprudence établit expressément le fait que la présence d'une STR ne fait pas en sorte qu'une demande pour motifs humanitaires sera automatiquement acceptée.

[23] L'agente a renvoyé à la décision *Lalane c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 5, pour étayer son examen. Je constate que cette décision de notre Cour concerne le paragraphe 97(1) de la Loi, et non le paragraphe 25(1). Certes une suspension temporaire des mesures de renvoi ne détermine pas l'issue d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire (*Likale c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 43, par. 40), M. Rubayi a raison de faire remarquer que « non déterminant » n'est pas synonyme de « non pertinent ». Au

contraire, l'existence d'une telle suspension peut éclairer l'examen des considérations d'ordre humanitaire. La Cour dans la décision *Lauture* reprend le raisonnement suivi dans l'affaire

Maroukel :

42 J'examinerai maintenant la quatrième erreur dans la décision, soit le fait pour l'agente de ne pas avoir tenu compte de l'existence d'une suspension temporaire des renvois vers Haïti. Cela suppose que les conditions sont terribles ou instables au point que le Canada s'abstient de renvoyer des ressortissants vers ce pays.

43 Je ne vois pas clairement comment l'agente a pu justifier sa conclusion que le dépôt d'une demande à partir de Haïti n'imposerait pas de fardeau indu alors que le Canada a, en adoptant une décision de principe en ce sens, jugé que le renvoi de personnes dans ce pays n'est ni sécuritaire ni équitable. À cet égard, je fais mienne l'analyse du juge Keith Boswell dans le jugement *Maroukel c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 83, au paragraphe 32, dans le contexte d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire concernant la Syrie qui a été déboutée :

À mon avis, il était également déraisonnable de la part de l'agent de conclure, d'une part, que la situation en Syrie est [TRADUCTION] « dangereuses » [sic] et, d'autre part, d'ignorer l'incidence néfaste que cette situation aurait sur les demandeurs, puisqu'elle [TRADUCTION] « n'est facile pour aucun de ses habitants ».

[24] En l'espèce, l'agente devait décider si la suspension justifiait la dispense pour considérations d'ordre humanitaire, compte tenu de la situation globale de M. Rubayi. Même si, tout compte fait, la suspension n'avait pas fait pencher la balance en faveur de la dispense pour considérations d'ordre humanitaire, il était déraisonnable de la part de l'agente de ne pas en tenir compte du seul fait que cette suspension ne permettait pas de trancher la demande pour considérations d'ordre humanitaire. Une telle démarche fait fi de l'exigence, énoncée dans l'arrêt

Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2015 CSC 61, aux paragraphes 32, 33 et 45 [*Kanthasamy*], de tenir compte de la « situation globale » du demandeur pour justifier une dispense (voir aussi *Miyir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 73, par. 15) [*Miyir*].

[25] Enfin, toutes les lacunes ont en commun le fait que le mot « difficultés » brille par son absence dans la décision (*Miyir*, par. 16 et 28). Je reconnais que la Cour suprême du Canada signale dans l'arrêt *Kanthasamy* que les décideurs ne doivent pas interpréter l'expression « difficultés inhabituelles et injustifiées ou démesurées » d'une manière qui restreint leur faculté de soupeser toutes les considérations d'ordre humanitaire pertinentes. Bien que le terme « difficultés » ne soit ni déterminant ni magique dans l'examen des considérations d'ordre humanitaire, le défaut de l'agente en l'espèce de même mentionner les « difficultés » témoigne toutefois, à mon avis, de son incompréhension du critère à appliquer — c'est-à-dire, les circonstances pertinentes, examinées de façon globale et cumulative, justifiaient la prise de mesures spéciales pour des considérations d'ordre humanitaire (*Kanthasamy*, par. 28). En l'espèce, comme dans l'affaire *Miyir*, où les difficultés ont été invoquées comme motif justifiant une dispense pour considérations d'ordre humanitaire, l'agente avait l'obligation d'aborder la question, à tout le moins de manière sommaire.

C. Preuve de l'établissement

[26] M. Rubayi soutient également que l'agente a agi de manière déraisonnable en remettant en question l'authenticité des quatorze lettres présentées au soutien de sa demande pour considérations d'ordre humanitaire. M. Rubayi invoque les observations du juge Roy, au paragraphe 54 de la décision *Delille c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF

508, selon qui non seulement la lettre examinée appelle d'autres communications, mais le numéro de téléphone est écrit deux fois, ainsi que l'adresse. Malgré une telle invitation, il n'y a eu dans ce cas aucune tentative de communication pour obtenir une confirmation au sujet de l'auteur. Le juge Roy estime qu'à tout le moins, un examen plus minutieux de la lettre est nécessaire pour établir les raisons pour lesquelles elle ne serait pas fiable.

[27] M. Rubayi conteste la déclaration de l'agente selon laquelle « [...] l'identité des auteurs n'est pas établie », alors que chaque lettre donnait les coordonnées de son auteur. Je suis d'accord avec M. Rubayi pour dire que ce commentaire est inquiétant, étant donné que l'identité et les coordonnées de l'auteur de chaque lettre sont indiquées en l'espèce. Compte tenu des conclusions que j'ai exprimées plus haut, il n'est toutefois pas nécessaire que je décide si le traitement des lettres d'appui par l'agente était déraisonnable; la décision l'est pour les autres motifs.

IV. Conclusion

[28] La demande est accueillie. La décision est annulée et renvoyée pour nouvel examen. Il n'y a aucune question à certifier, et l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT dans IMM-1089-17

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie, et l'affaire est renvoyée pour nouvel examen par un autre agent.
2. Il n'y a aucune question à certifier, et le dossier n'en soulève aucune.
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Alan S. Diner »

Juge

Traduction certifiée conforme
Marie-Luc Simoneau, jurilinguiste

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1089-17

INTITULÉ : ACHILLE RUVUSHA RUBAYI c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 OCTOBRE 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE DINER

DATE DES MOTIFS : LE 26 JANVIER 2018

COMPARUTIONS :

M^e Hannah Wizman-Cartier POUR LE DEMANDEUR

M^e Julie Waldman POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Services d'aide juridique du Centre
francophone de Toronto POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)