

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20151218

Dossier : IMM-2361-15

Référence : 2015 CF 1394

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 18 décembre 2015

En présence de madame la juge Strickland

ENTRE :

KOFI BOAKYE

demandeur

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 de la décision, en date du 23 mars 2015, par laquelle un agent d'immigration (l'agent ou l'agent d'ERAR) de Citoyenneté et Immigration Canada a rejeté la demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) présentée par le demandeur en vertu des articles 112 et 113 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR).

[2] Le demandeur est un citoyen du Ghana âgé de 31 ans. Il est arrivé au Canada en 1998 en tant que résident permanent parrainé par sa mère. En 2005, le demandeur a été reconnu coupable de trois infractions criminelles. En 2008, on a lui a diagnostiqué un trouble psychotique non spécifié et une schizophrénie présumée (dossier certifié du tribunal, page 130). Ce diagnostic a été confirmé en 2013. Également en 2008, la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la CISR) a jugé le demandeur interdit de territoire au Canada pour criminalité et, le 31 janvier 2008, une mesure d'expulsion a été prise contre lui. Le demandeur a interjeté appel et, le 9 mai 2009, la Section d'appel de l'immigration de la CISR a suspendu l'exécution de la mesure pendant trois ans. Le demandeur a toutefois récidivé et, le 30 mai 2014, il a été reconnu coupable par un tribunal. Le 30 juillet 2014, le sursis de la mesure de renvoi a été révoqué et l'appel de la mesure d'expulsion de janvier 2008 a été classé de plein droit en application du paragraphe 68(4) de la LIPR. Le demandeur a présenté une demande d'ERAR le 21 octobre 2014, disant croire que sa vie serait en danger au Ghana en raison de sa schizophrénie. Le 23 mars 2015, l'agent d'ERAR a rendu une décision défavorable, qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

[3] Dans sa décision, l'agent d'ERAR a déclaré que les arguments du demandeur reposaient sur sa conviction que sa vie serait en danger au Ghana à cause de sa schizophrénie. L'agent a aussi relevé l'affirmation du demandeur selon laquelle il ne comptait aucun membre de sa famille immédiate pouvant l'aider au Ghana, et il risquait, en l'absence de traitements appropriés, d'être victime de stigmatisation et/ou de discrimination dans ce pays. L'agent a en outre souligné que, selon l'avocat du demandeur, l'incapacité du Ghana de fournir des soins de

santé adéquats ferait en sorte que son client ne serait pas traité et deviendrait vraisemblablement un sans-abri.

[4] L'agent d'ERAR a conclu qu'on lui avait présenté une preuve objective insuffisante du fait que le demandeur avait consulté un médecin ou se faisait prescrire des médicaments par un médecin depuis juin 2012. L'agent a déclaré que, si ses recherches indépendantes sur les conditions dans le pays révélaient clairement la persistance de la discrimination contre les personnes handicapées au Ghana, il était également manifeste que le gouvernement déployait d'importants efforts pour changer la situation. L'agent d'ERAR a conclu qu'étant donné que le Ghana était une démocratie dotée d'un service de police opérationnel et d'un système judiciaire pouvant aider le demandeur au besoin, ce dernier ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 96 de la LIPR. L'agent d'ERAR a aussi conclu, sur le fondement de la même preuve, que le demandeur ne risquait pas d'être soumis à la torture au sens de l'alinéa 97(1)a) de la LIPR : tout risque couru découlait du trouble médical du demandeur, et non de douleur ou de souffrances infligées par un gouvernement ou ses mandataires, ou avec leur consentement, et ne répondait donc pas à la définition de torture. L'agent d'ERAR a accepté le diagnostic établi en 2008 de trouble psychotique non spécifié, et la possibilité que les symptômes du demandeur correspondent à l'évolution de sa schizophrénie, mais il a conclu que le sous-alinéa 97(1)b)(iv) de la LIPR excluait le risque découlant de l'incapacité du Ghana de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats. En outre, l'absence de réseau social de soutien au Ghana constituait un facteur d'ordre humanitaire que l'agent ne pouvait pas prendre en compte dans le cadre d'un ERAR.

[5] L'agent d'ERAR a jugé qu'il disposait de trop peu d'éléments de preuve pour conclure que le demandeur était exposé à plus qu'une simple possibilité de persécution pour un motif prévu dans la Convention. Il a aussi conclu, selon la prépondérance des probabilités, que le demandeur ne serait probablement pas exposé à un risque de torture, à une menace pour sa vie ou au risque de subir des peines ou traitements cruels et inusités advenant son retour au Ghana.

[6] Étant donné que l'agent d'ERAR a jugé insuffisante la preuve relative à la prise de médicaments par le demandeur, l'avocat de ce dernier a présenté, le 15 mai 2015, une demande de réexamen à laquelle était jointe une note de médecin qui confirmait les traitements récents et la médication actuelle du demandeur. Ce dernier affirme qu'on n'a pas donné suite à cette demande. Toutefois, comme l'envoi de la lettre est postérieur à la décision rendue par l'agent, elle ne faisait pas partie du dossier dont celui-ci disposait lorsqu'il a rendu sa décision et, pour ce motif, la Cour ne doit pas non plus la prendre en compte pour le contrôle de cette décision (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency*, 2012 CAF 22, aux paragraphes 19 et 20).

[7] Le demandeur soutient qu'en évaluant s'il pouvait se réclamer de la protection de l'État, l'agent d'ERAR a appliqué erronément le critère des « sérieux efforts » plutôt que celui de l'efficacité réelle (ou opérationnelle) (*Balogh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 76, aux paragraphes 27 et 28; *Kanto c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 628, au paragraphe 21; *Fazekas c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 694, aux paragraphes 9 à 11; *Molnar c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 296, au paragraphe 26; *Gulyas c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 254, au paragraphe 79).

[8] Le demandeur affirme que sa demande d'ERAR reposait largement sur un rapport récent de Human Rights Watch (HRW) portant sur le traitement des personnes atteintes de maladie mentale dans les hôpitaux psychiatriques et les camps de prières du Ghana. Le demandeur cite abondamment les observations présentées par son avocat, où figuraient des passages du rapport de HRW, dans le cadre sa demande d'ERAR. Selon les observations de l'avocat, le rapport traite des camps de prières gérés par des organismes religieux privés; les patients souffrant de troubles mentaux y sont soumis à divers mauvais traitements, notamment la privation de nourriture et de médicaments, le surpeuplement, la détention prolongée et la violence physique et verbale. En outre, dans les hôpitaux psychiatriques du Ghana, on bat les patients qui refusent les traitements offerts – souvent des remèdes traditionnels ou locaux ou des électrochocs. Le demandeur cite également une étude récente sur la santé mentale et la discrimination dans le sud du Ghana à l'appui de son affirmation qu'il subirait les effets préjudiciables de la stigmatisation sociale, de la discrimination et de la perte de soutien familial dans ce pays.

[9] Selon le demandeur, la preuve documentaire confirme que les personnes atteintes de troubles mentaux continuent d'être stigmatisées, et que les services fournis dans les hôpitaux psychiatriques constituent des peines ou traitements cruels et inusités. Or, l'agent d'ERAR a fait abstraction de cette preuve et s'est fondé uniquement sur le rapport du Département d'État des États-Unis sur la situation des droits de la personne au Ghana en 2013 (le rapport du Département d'État) pour conclure que le gouvernement du Ghana déployait de sérieux efforts pour changer le traitement réservé aux personnes atteintes de maladies mentales dans ce pays. L'agent d'ERAR n'a toutefois mentionné aucune preuve démontrant que les efforts déployés

assuraient la protection de ces personnes au Ghana; la preuve étaye plutôt la conclusion contraire.

[10] Le défendeur affirme que l'unique mention par l'agent d'ERAR des sérieux efforts déployés a été sortie de son contexte et ne suffit pas pour soutenir que l'agent a appliqué le mauvais critère. Dans *Barragan Gonzalez c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 502 [Barragan], le juge Boswell a conclu qu'il n'était pas erroné d'employer les mots « sérieux efforts » puisqu'ils provenaient de l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c Villafranca*, [1992] ACF n° 1189 (CAF).

[11] Comme je l'ai déjà dit dans *Beri c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 854, au paragraphe 35, une protection de l'État adéquate nécessite davantage que de faire de « sérieux efforts » en vue de résoudre des problèmes et de protéger les citoyens (*De Araujo Garcia c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 79). L'accent doit plutôt être mis sur la situation réelle dans le pays, c'est-à-dire sur la preuve concernant la protection réelle ou sur le terrain, et non sur ce que l'État a entrepris de mettre en place (*Hercegi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 250, au paragraphe 5).

[12] De nombreuses décisions de la Cour traitent aussi de la pertinence de la législation adoptée pour l'évaluation du caractère adéquat de la protection de l'État. La juge Gagné s'est exprimée en ces termes sur la question dans *Molnar c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 296, au paragraphe 26 :

[26] Il va sans dire que le caractère adéquat au niveau opérationnel de la protection de l'État s'établit dans le meilleur des

cas à la lumière des éléments de preuve les plus récents dont dispose le tribunal, plutôt qu'à la lumière de généralités fondées sur des éléments de preuve émanant des autorités étatiques concernant les dispositions législatives et les mesures que le gouvernement a instaurées ou a tenté d'instaurer.

[13] De même, dans *Bautista c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1187, au paragraphe 32, le juge Kelen a déclaré (citant *Elcock c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (1999) 175 FTR 116, au paragraphe 15) que, si l'on doit tenir compte des efforts sérieux faits par l'État, c'est sur le plan de la capacité opérationnelle qu'il faut les considérer, et non seulement sur le plan des mesures législatives mises en place.

[14] L'agent d'ERAR n'a pas énoncé explicitement le critère de la protection de l'État qu'il appliquait. Si le défendeur a raison d'affirmer que la simple mention de « sérieux efforts » ne démontre pas le recours au mauvais critère (*Majlat c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 965, aux paragraphes 35 et 36, *Medina c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 728, au paragraphe 11), il n'est pas fondé à invoquer *Barragan*. Dans cette dernière décision, le juge Boswell a en effet déclaré ce qui suit :

La SPR commettra sans doute une erreur si elle ne comprend pas que le caractère sérieux des efforts faits par l'État doit être évalué sur le terrain (*Toriz Gilvaja c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 598, 81 Imm LR (3d) 165, au paragraphe 39), mais on ne saurait reprocher à la SPR de faire reposer son analyse sur les mots employés par la Cour d'appel fédérale.

[15] Rien dans la décision de l'agent d'ERAR n'indique que ce dernier comprenait bien que l'efficacité réelle de la protection de l'État était le bon critère pour décider de l'existence ou non de cette protection aux fins des articles 96 et 97 de la LIPR. Rien ne donne à penser non plus que

l'agent a appliqué ce critère de l'efficacité réelle à la preuve dont il disposait. Si on la lit dans son ensemble, la décision tend à indiquer que l'agent a adopté à tort le critère des « sérieux efforts ».

[16] L'agent d'ERAR a abondamment cité le rapport du Département d'État. Il a conclu de ce document qu'il est manifeste que la [TRADUCTION] « discrimination contre les personnes handicapées continue de faire problème au Ghana », mais qu'il [TRADUCTION] « est également clair que le gouvernement du Ghana fait de sérieux efforts pour changer la situation ». L'agent a ajouté : [TRADUCTION] « Je relève que la loi interdit expressément la discrimination contre les personnes ayant des déficiences physiques, sensorielles, intellectuelles et mentales ». L'agent a également fait état de la création de [TRADUCTION] « plusieurs organismes gouvernementaux » et du rôle joué par diverses organisations gouvernementales nationales dans la lutte contre la discrimination à l'endroit des personnes handicapées.

[17] Toutefois, comme le demandeur le souligne, dans le même rapport du Département d'État et en fait dans la section même de ce rapport citée dans la décision de l'agent d'ERAR, on reconnaît que la mise en œuvre par le Ghana de ses textes législatifs fait l'objet de critiques. En voici des exemples :

[TRADUCTION]

La constitution interdit la discrimination fondée sur la race, le sexe, les déficiences, la langue ou le statut social; l'application de cette règle a toutefois généralement été inadéquate.

[...]

Les défenseurs des droits des personnes handicapées, notamment Voice Ghana (un organisme de défense de ces droits), se sont plaints de la lente mise en œuvre de la loi, particulièrement de l'absence de textes réglementaires assurant cette mise en œuvre. Malgré la protection juridique offerte par la loi, la discrimination

dans l'emploi pour les personnes handicapées et l'inaccessibilité des édifices publics ont continué de poser problème.

[18] Les articles d'Internet présentés à l'agent d'ERAR par le demandeur contenaient aussi des preuves au sujet de l'inefficacité, sur le plan opérationnel, de la législation du Ghana sur les problèmes de santé mentale. Dans l'article de 2014 de Journalistes pour les droits humains et « Unavailable and underfunded: mental healthcare in Ghana », l'auteur écrit ceci au sujet du projet de loi sur la santé mentale : [TRADUCTION] « Il semble improbable qu'on effectuera dans un proche avenir les investissements massifs requis pour la mise en œuvre intégrale du projet de loi ». Dans l'article de 2011 intitulé « GHANA: Mental health bill to address stigma », le psychiatre en chef du service national de santé du Ghana reconnaît combien importe cette mise en œuvre : [TRADUCTION] « si nous adoptons le projet de loi et prenons des mesures pour le mettre en œuvre, la santé mentale aura un tout nouveau visage au Ghana d'ici cinq ans ».

[19] La norme de contrôle applicable au choix et à l'adoption par l'agent du bon critère quant à la protection de l'État est celle de la décision correcte (*Ruano c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1023, au paragraphe 35; *Koky c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1407, au paragraphe 19). La jurisprudence a défini un critère clair en ce qui concerne la protection de l'État et il n'était pas loisible à l'agent d'appliquer un critère différent (*Ruszo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1004, au paragraphe 22 [*Ruszo*]). Or, selon moi, l'agent d'ERAR n'a pas choisi et adopté le critère de l'efficacité opérationnelle lorsqu'il a analysé la question de la protection de l'État. Je suis d'avis d'accueillir la demande pour ce seul motif.

[20] Même si l'agent avait l'intention d'adopter le bon critère, il l'a erronément appliqué en acceptant une preuve des mauvais traitements subis par les personnes atteintes de maladies et de déficiences mentales au Ghana, mais en ne traitant pas de la preuve selon laquelle la protection des malades mentaux au Ghana n'était pas efficace sur le plan opérationnel. La norme de contrôle applicable à la question de savoir si l'agent a appliqué correctement le bon critère à la preuve est celle de la raisonnable (*Burai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 565, au paragraphe 34; *Ruszo*, au paragraphe 22). L'agent a conclu de manière déraisonnable, en mettant l'accent sur les efforts législatifs sérieux déployés par le Ghana, que le demandeur pourrait se réclamer de la protection de l'État dans ce pays.

[21] Étant donné la conclusion que je viens de tirer, je n'ai pas à examiner l'autre argument du demandeur selon lequel l'agent d'ERAR a commis une erreur en ne traitant pas de l'alinéa 97(1)b) de la LIPR. Avant de conclure que le risque couru par le demandeur découlait de l'indisponibilité de traitements médicaux, l'agent était toutefois tenu selon moi, notamment en raison de la preuve documentaire qu'il avait citée concernant le traitement des personnes atteintes de maladie mentale au Ghana, d'évaluer la nature ou la cause de ce risque en fonction des faits de l'affaire (*Lemika c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 467, aux paragraphes 27 à 30; *Ferreira c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 756, aux paragraphes 11 à 13).

JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision de CIC est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre agent pour qu'il rende une nouvelle décision.
2. Les parties n'ont proposé aucune question de portée générale et l'affaire n'en soulève aucune.
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Cecily Y. Strickland »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2361-15

INTITULÉ : KOFI BOAKYE c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 DÉCEMBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE STRICKLAND

DATE DES MOTIFS : LE 18 DÉCEMBRE 2015

COMPARUTIONS :

Richard Wazana POUR LE DEMANDEUR

Brad Gotkin POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

WazanaLaw POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

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