

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160909

Dossier : IMM-1189-16

Référence : 2016 CF 1030

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 9 septembre 2016

En présence de Monsieur le juge Gascon

ENTRE :

JEAN-PIERRE KAYITANKORE

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, M. Jean-Pierre Kayitankore, est un citoyen du Rwanda. À la suite du refus de sa demande d'asile en Belgique, M. Kayitankore est venu au Canada en mars 2015 et a demandé l'asile, alléguant qu'il craignait pour sa vie au Rwanda en raison d'accusations portées

contre lui en mai 2010. Selon M. Kayitankore, il a été arrêté et interrogé par des agents de la police rwandaise à cause de ses fréquents voyages en Ouganda et, comme son employeur était le beau-frère d'un opposant politique au régime rwandais, les agents de police l'ont accusé de servir de messager auprès des dissidents exilés qui habitent en Ouganda.

[2] En juin 2015, la Section de la protection des réfugiés [SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) a conclu que M. Kayitankore n'était pas un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 [LIPR]. La SPR a jugé que M. Kayitankore n'avait pas réussi à prouver qu'il était une personne d'intérêt pour les autorités rwandaises, car le simple fait qu'il était à l'emploi du beau-frère d'un opposant politique n'était pas suffisant pour étayer sa demande. En outre, de nombreuses années s'étaient écoulées depuis les événements allégués. M. Kayitankore a interjeté appel de la décision de la SPR auprès de la Section d'appel des réfugiés [la SAR], faisant valoir que la SPR avait erré en appliquant les mauvais critères juridiques en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR et en ne prenant pas en considération certains éléments de preuve documentaire. En mars 2016, la SAR a rejeté son appel, car elle a conclu que la SPR avait appliqué les bons critères et qu'elle-même en serait venue à la même conclusion que la SPR.

[3] M. Kayitankore demande maintenant le contrôle judiciaire de la décision rendue par la SAR, soulevant devant notre Cour les mêmes questions qu'il avait portées devant la SAR en appel de la décision de la SPR. Il soutient que la SAR a appliqué les mauvais critères, qu'elle a omis de considérer la preuve qui lui était soumise et que sa décision est par conséquent

déraisonnable. Il demande à la Cour d'annuler la décision de la SAR et d'ordonner qu'un autre tribunal réexamine son appel de la décision de la SPR.

[4] La seule question à trancher consiste à déterminer si la décision de la SAR est raisonnable. Pour les motifs exposés ci-dessous, je conclus que la demande de contrôle judiciaire de M. Kayitankore doit être rejetée. Ayant examiné la décision de la SAR, la preuve dont disposait le décideur et le droit applicable, je ne vois aucune raison d'infirmer les conclusions du tribunal. Je suis convaincu que la SAR a appliqué les bons critères, a mené sa propre analyse et a soigneusement examiné la preuve. Sa décision appartient aux issues possibles acceptables au regard des faits et du droit. Rien ne justifie l'intervention de notre Cour.

II. Contexte

A. *La décision de la SAR*

[5] Dans sa décision, la SAR a tout d'abord examiné son rôle par rapport à la décision de la SPR avant d'analyser les questions soumises par M. Kayitankore. La SAR a déclaré qu'elle s'était appuyée sur le raisonnement de notre Cour dans la décision *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799 [*Huruglica CF*], au paragraphe 55.

[6] Elle a ensuite examiné l'analyse effectuée par la SPR et elle a conclu que la SPR avait appliqué les bons critères juridiques en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR, même si elle n'a pas séparé les deux analyses. La SAR a expliqué les deux critères ainsi que leurs différences. La SAR a déclaré que, même si la norme de preuve est la prépondérance des probabilités dans les

deux cas, le critère juridique en vertu de l'article 96 vise à établir [TRADUCTION] « une possibilité raisonnable ou sérieuse de persécution », tandis que, selon l'article 97, [TRADUCTION] « le risque de mort, de torture, de traitements ou peines cruels ou inusités ou de persécution doit être plus probable qu'improbable ». La SAR a expliqué qu'elle avait [TRADUCTION] « examiné en détail la décision de la SPR en ce qui concerne le témoignage de [M. Kayitankore], la preuve documentaire présentée par [M. Kayitankore] et la preuve documentaire déposée par le ministre, afin de déterminer comment et sur quels motifs la SPR en était venue à sa conclusion ». La SAR a conclu que [TRADUCTION] « [la] simple lecture de la décision » rendue par la SPR [TRADUCTION] « mène à la conclusion que la SPR n'a pas jugé que [M. Kayitankore] s'exposait à un risque en retournant au Rwanda et, par conséquent, il ne répondait pas à l'un ou à l'autre des critères ».

[7] En ce qui concerne l'allégation de M. Kayitankore voulant que la SPR n'ait pas tenu compte de toute la preuve documentaire, la SAR a examiné chacun des documents auquel la SPR ne s'est pas référée spécifiquement. La SAR a conclu que, même si ces documents confirment le contexte décrit par M. Kayitankore, ils apportaient peu d'éléments importants à sa demande d'asile. Elle mentionnait aussi que la SPR [TRADUCTION] « semble avoir admis les renseignements contenus dans ces documents lorsqu'elle a évalué la demande ».

[8] La SAR a donc confirmé la décision de la SPR, ayant conclu, en s'appuyant sur son examen du dossier et sur l'enregistrement de l'audience, qu'elle aurait tiré la même conclusion.

B. *La norme de contrôle*

[9] Il est maintenant établi dans la jurisprudence que la norme de contrôle que doit appliquer notre Cour à une décision de la SAR ou de la SPR, en ce qui concerne les exigences légales prévues aux articles 96 et 97 de la LIPR est la norme déferente de la décision raisonnable.

[10] Depuis son arrêt de principe dans *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61 [*Alberta Teachers*], aux paragraphes 39 et 41, la Cour suprême du Canada a systématiquement conclu qu'il existait une présomption voulant que la décision d'un tribunal administratif interprétant ou appliquant sa loi habilitante est assujettie au contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable (*Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8, au paragraphe 32; *Mouvement laïque Québécois c. Saguenay (City)*, 2015 CSC 16, au paragraphe 46; *Tervita Corp. c. Canada (Commissaire de la concurrence)*, 2015 CSC 3, au paragraphe 35; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, aux paragraphes 25 à 27). La Cour d'appel fédérale a récemment réaffirmé ce principe dans le contexte de la SAR et elle a déclaré que la norme de la décision raisonnable s'applique lorsque notre Cour procède à l'examen de la conclusion de la SAR concernant sa norme d'intervention dans les décisions de la SPR (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huruglica*, 2016 CAF 93 [*Huruglica CAF*], aux paragraphes 31 et 35).

[11] La présomption selon laquelle la norme de contrôle appropriée d'une décision d'un tribunal administratif qui interprète ou qui applique sa loi constitutive est la norme de la décision raisonnable peut être réfutée (*Alberta Teachers*, au paragraphe 39). Toutefois, cette présomption n'a pas été réfutée en l'espèce. Les questions soulevées par M. Kayitankore n'appartiennent pas

à l'étroite catégorie d'instances auxquelles la norme applicable est la norme de la décision correcte, par exemple les questions de droit qui revêtent une importance capitale pour l'ensemble du système juridique et qui sont étrangères au domaine d'expertise du décideur (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*], aux paragraphes 55 et 60).

[12] En dépit de ses observations écrites indiquant le contraire, l'avocate de M. Kayitankore a reconnu à l'audience que les questions soulevées dans la demande de contrôle judiciaire ne commandent pas l'application de la norme de la décision correcte.

[13] De même, en ce qui concerne l'appréciation de la preuve présentée, la norme de contrôle est également celle de la décision raisonnable.

[14] Lorsque la Cour examine une décision selon la norme de la décision raisonnable, son analyse tient à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, et les conclusions du décideur ne devraient pas être modifiées tant que la décision appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, au paragraphe 47). Lorsqu'elle effectue un examen selon la norme de la décision raisonnable des conclusions de fait, la Cour n'a pas pour mission d'apprécier de nouveau les éléments de preuve ou l'importance relative accordée par le décideur à tout facteur pertinent (*Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, au paragraphe 99). Selon la norme de la décision raisonnable, si le processus et l'issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité, et si la décision est étayée par une preuve acceptable qui peut être justifiée en fait et en droit, la cour de révision ne peut y substituer

l'issue qui serait à son avis préférable (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62 [*Newfoundland Nurses*], au paragraphe 16).

[15] La cour de révision doit considérer les motifs dans leur ensemble, conjointement avec le dossier (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36 [*Agraira*], au paragraphe 53; *Construction Labour Relations c. Driver Iron Inc.*, 2012 CSC 65, au paragraphe 3). Pour déterminer le caractère raisonnable d'une décision, la Cour peut non seulement examiner les motifs, mais elle peut également examiner le dossier sous-jacent (*Newfoundland Nurses*, au paragraphe 15). Cela dit, un contrôle judiciaire n'est pas une « chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » (*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Ltée*, 2013 CSC 34, au paragraphe 54). La Cour doit examiner les motifs en « essayant de les comprendre, et non pas en se posant des questions sur chaque possibilité de contradiction, d'ambiguïté ou sur chaque expression malheureuse » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Ragupathy*, 2006 CAF 151, au paragraphe 15).

III. Analyse

[16] M. Kayitankore soutient que la SAR n'a pas fait le lien entre son employeur, sa détention et sa crainte de retourner au Rwanda. Il fait également valoir que la SAR a commis une erreur en concluant qu'il ne présentait pas le profil d'une personne d'intérêt pour les autorités rwandaises. À son avis, les éléments de preuve au dossier confirment le fait qu'il sera en danger s'il doit retourner au Rwanda. M. Kayitankore soutient également que la SAR a erré en concluant qu'il

n'était pas en danger au Rwanda et qu'elle n'a pas appliqué les bons critères juridiques. Il prétend que la SAR n'a pas indiqué pourquoi il ne répondait pas aux critères énoncés aux articles 96 et 97 de la LIPR et qu'elle aurait dû effectuer sa propre analyse différente, plutôt que de simplement répéter et réitérer l'analyse juridique de la SPR.

[17] Il ajoute que la SAR a ignoré les éléments de preuve confirmant le lien entre son ancien employeur et un opposant politique notoire du régime rwandais et qu'elle a omis d'expliquer pourquoi cet élément de preuve ne devrait pas être pris en considération, et ce, même s'il a été établi qu'il corroborait sa demande.

[18] Je ne suis pas d'accord avec M. Kayitankore et je conclus plutôt que la décision de la SAR s'inscrit bien dans les limites de la décision raisonnable.

[19] La SAR a, à juste titre, pris en compte la décision *Huruglica CF* et elle a jugé que la SPR avait raisonnablement conclu que M. Kayitankore ne risquait pas d'être persécuté s'il retournait au Rwanda. À la suite de mon examen de la décision de la SAR, je ne suis pas convaincu que la SAR a commis une erreur susceptible de révision. J'estime que la SAR a effectué sa propre analyse et qu'elle a raisonnablement conclu que M. Kayitankore n'était pas ciblé par les autorités rwandaises et que la SPR avait appliqué les bons critères en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR.

[20] Il ne fait aucun doute qu'un appel auprès de la SAR est censé être un véritable appel fondé sur les faits, ce qui suppose un examen complet des questions de fait, de droit et mixtes (de

fait et de droit) soulevées dans le cadre de l'appel, de manière à corriger toute erreur commise par la SPR, et que la SAR doit évaluer elle-même la preuve de manière indépendante (*Ajaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 FC 928, au paragraphe 28). La SAR doit faire preuve de retenue à l'égard de la SPR lorsque des questions de crédibilité se présentent; sinon, la norme de la décision correcte s'applique et la SAR doit effectuer sa propre analyse (*Huruglica CAF*, aux paragraphes 39 et 103).

[21] La SAR aurait pu, à certains égards, s'exprimer plus clairement dans sa décision et aurait pu expliquer plus en détail comment elle [TRADUCTION] « aurait tiré les mêmes conclusions » que la SPR. Cependant, sa conclusion appartient certainement aux issues possibles acceptables. La SAR n'a négligé aucun facteur important et elle n'a pas mal interprété la situation de M. Kayitankore. En vertu de la norme de la décision raisonnable, tant que le processus et le résultat sont conformes aux principes de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité, la cour de révision ne devrait pas intervenir même si son évaluation de la preuve dont elle disposait aurait pu mener à une issue différente. C'est manifestement le cas en l'espèce.

[22] Il est vrai que, dans sa décision, la SAR n'indique pas explicitement qu'elle a examiné la décision de la SPR selon la norme de la décision correcte; cependant, je suis convaincu qu'elle ne s'est pas contentée d'effectuer un simple contrôle judiciaire, plutôt que d'instruire un véritable appel. La SAR n'indique nulle part dans sa décision que la décision de la SPR était « raisonnable » et elle ne mentionne pas non plus qu'elle a appliqué la norme de la

décision raisonnable à la décision de la SPR. Au contraire, la SAR a examiné l'intégralité de la décision de la SPR et elle a conclu que celle-ci avait appliqué les bons critères.

[23] Je ne suis pas d'accord avec M. Kayitankore que la SAR devait effectuer une « analyse différente ». La SAR était simplement tenue d'effectuer sa propre évaluation. Le fait qu'elle ait suivi et répété l'analyse juridique de la SPR avant de conclure que celle-ci était correcte et qu'elle aurait tiré la même conclusion ne signifie pas ou n'implique pas qu'elle n'a pas effectué sa propre analyse. On ne peut pas reprocher à la SAR de ne pas avoir effectué sa propre évaluation simplement parce qu'elle a suivi l'approche et le raisonnement de la SPR et qu'elle les a trouvés convaincants. En s'acquittant de sa fonction en matière d'appel, la SAR avait le droit de faire écho à l'analyse de la SPR et d'abonder dans le même sens. En l'espèce, la SAR a examiné en détail le raisonnement de la SPR et son analyse du dossier et elle a conclu que la SPR n'avait commis aucune erreur et qu'elle avait appliqué les bons critères juridiques en vertu des articles 96 et 97 de la SPR; et elle a confirmé la décision de la SPR. Ce faisant, la SAR a de toute évidence effectué l'analyse qui est résumée dans l'arrêt *Huruglica CAF*, au paragraphe 103, en appliquant la norme de la décision correcte.

[24] En effet, dans sa décision, la SAR énonce explicitement, au paragraphe 16, qu'elle a [TRADUCTION] « examiné en détail la décision de la SPR en ce qui concerne le témoignage de [M. Kayitankore], la preuve documentaire présentée par [M. Kayitankore] et la preuve documentaire déposée par le ministre ». Je ne crois pas, à la suite de mon examen de la décision de la SAR, que l'on puisse dire que celle-ci n'a pas effectué sa propre évaluation ou réalisé sa propre analyse.

[25] En ce qui concerne la question de la preuve, la SAR a clairement expliqué comment elle avait pris la preuve en considération et s'en était remise aux conclusions de la SPR relativement à la crédibilité pour tirer la conclusion que la preuve présentée par M. Kayitankore était insuffisante pour satisfaire aux critères énoncés aux articles 96 et 97 de la LIPR. Il est bien reconnu que le décideur est présumé avoir soupesé et pris en considération la totalité des éléments de preuve qui lui ont été soumis, à moins que l'on démontre le contraire (*Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (CAF), au paragraphe 1). Le décideur n'a pas à faire mention de chacun des éléments de preuve appuyant ses conclusions si les motifs permettent à la Cour de comprendre le fondement de la décision et de déterminer si la conclusion appartient aux issues possibles acceptables (*Newfoundland Nurses*, au paragraphe 16). De même, le défaut de mentionner un élément de preuve précis ne signifie pas qu'il n'a pas été pris en compte (*Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 157 FTR 35 (CF 1^{re} inst.), aux paragraphes 16 et 17). Ce n'est que lorsqu'un tribunal passe sous silence des éléments de preuve qui contredisent ses conclusions de façon claire que la Cour peut intervenir et inférer que le tribunal n'a pas examiné la preuve contradictoire pour en arriver à sa conclusion de fait. Ce n'est pas le cas en l'espèce, car les éléments de preuve ont été clairement mentionnés et tous les faits contenus dans la preuve présentée ont été pris en considération par la SAR.

[26] Il est également bien établi en droit que la pertinence des motifs ne permet plus à elle seule de casser une décision. Dans l'arrêt *Newfoundland Nurses*, la Cour suprême a donné des indications quant à la manière d'aborder les situations dans lesquelles le décideur fournit des motifs brefs ou limités. Il n'est pas nécessaire que les motifs soient exhaustifs ou parfaits ou

qu'ils traitent de l'ensemble des éléments de preuve ou des arguments présentés par une partie ou figurant dans le dossier. Les motifs doivent être considérés dans leur ensemble, conjointement avec le dossier, pour déterminer s'ils possèdent les attributs d'une décision raisonnable, laquelle tient à la justification, à la transparence et à l'intelligibilité (*Agraira*, au paragraphe 53; *Dunsmuir*, au paragraphe 47). Selon la norme, la décision doit être raisonnable, et non parfaite. Même si les motifs de la décision sont brefs ou mal rédigés, notre Cour doit faire montre de retenue à l'égard de l'appréciation de la preuve effectuée par le décideur, dans la mesure où la Cour est capable de comprendre le fondement de la décision. Je suis d'avis que, en l'espèce, la décision de la SAR est transparente, intelligible et appartient à ces issues possibles.

IV. Conclusion

[27] Pour les motifs exposés ci-dessus, la décision de la SAR constituait une issue raisonnable fondée sur le droit et la preuve. Par conséquent, je dois rejeter la demande de contrôle judiciaire de M. Kayitankore. Aucune des parties n'a proposé de question de portée générale à certifier. Je conviens qu'il n'y en a pas.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée, sans dépens.
2. Aucune question de portée générale n'est mentionnée.

« Denis Gascon »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1189-16

INTITULÉ : JEAN-PIERRE KAYITANKORE c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 31 AOÛT 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GASCON

DATE DES MOTIFS : LE 9 SEPTEMBRE 2016

COMPARUTIONS :

Anabella Kananiye POUR LE DEMANDEUR

Helene Robertson POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Anabella Kananiye POUR LE DEMANDEUR
Avocate et notaire
Ottawa (Ontario)

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