

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160916

**Dossier : IMM-3456-15
IMM-3458-15**

Référence : 2016 CF 1050

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 16 septembre 2016

En présence de madame la juge Elliott

Dossier : IMM-3456-15

ENTRE :

ALI MOHAMED ABDI

demandeur

et

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

défendeur

Dossier : IMM-3458-15

ET ENTRE :

OMAR MOHAMED ABDI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. APERCU

[1] Ali et Omar, deux frères réfugiés d'origine somalienne habitant en Afrique du Sud, ont chacun demandé la résidence permanente au Canada le 5 octobre 2010. Ils étaient parrainés par le Manitoba Interfaith Immigration Counsel Inc., organisme bien connu de prestation des services essentiels à l'établissement de nouveaux arrivants à Winnipeg.

[2] Ali et Omar prétendent qu'ils craignent constamment pour leur sécurité personnelle en raison de leurs origines somaliennes. Ils disent que l'Afrique du Sud est un pays xénophobe et que les étrangers vivent dans la crainte constante d'être tués.

[3] La question principale dans ces deux cas porte sur la signification de l'expression « solution durable » en vertu du paragraphe 139(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [le « Règlement »]. En vertu de ce paragraphe, il incombe à un étranger qui soumet une demande de visa de résident permanent d'établir qu'« aucune possibilité raisonnable de solution durable n'est, à son égard, réalisable dans un délai raisonnable dans un pays autre que le Canada ».

[4] L'agent des visas [l'« agent »] à Pretoria a rejeté les demandes le 13 février 2015, après avoir déterminé que les éléments de preuve fournis par les frères ne leur permettaient pas de s'acquitter de ce fardeau. Ils n'ont pas démontré qu'il n'existait pas de solution durable en Afrique du Sud. En conséquence, l'agent a conclu qu'ils n'étaient pas membres de la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières, ni membres de la catégorie de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières.

[5] L'avocat d'Ali et d'Omar soutient que l'agent a erré en s'appuyant sur des documents périmés sur la situation dans le pays, en n'évaluant pas correctement la disponibilité de la protection offerte par l'État et en ne reconnaissant pas que les réfugiés en Afrique du Sud sont davantage victimes de divers types de crimes que les autres résidents.

[6] Les allégations sont les mêmes dans les deux demandes, mais les faits sous-jacents diffèrent légèrement. Ali a été atteint par balle et poignardé alors qu'il travaillait dans un commerce qui a été victime d'un vol. Omar n'a jamais subi de préjudice physique. Les motifs invoqués dans la décision de l'agent sont, à tous les égards importants, identiques.

[7] La présente demande est rejetée pour les motifs qui suivent.

[8] Afin de faciliter la lecture, les extraits pertinents de la législation font l'objet de l'annexe ci-jointe.

II. CONTEXTE

[9] Ali et Omar sont arrivés en Afrique du Sud le 28 août 2010. Ils ont obtenu le statut de réfugié officiel en Afrique du Sud, lequel est valide jusqu'au 23 octobre 2016. À l'exception du droit de vote, ce statut leur confère les mêmes droits que les citoyens de l'Afrique du Sud.

L'agent mentionne que ce statut est l'équivalent légal du statut de résident permanent au Canada.

[10] En avril 2011, soit huit mois après le dépôt de leur demande, Ali a été victime d'une attaque un soir pendant son quart de travail dans un commerce. Il a été atteint d'une balle et poignardé. Il a été blessé à la tête et a dû être traité en milieu hospitalier. L'autre travailleur dans ce commerce a été tué. Ali a déclaré que les malfaiteurs avaient quitté le commerce le croyant mort. Il a signalé l'attaque à la police, qui a assigné un numéro de dossier à l'affaire; cependant,

à ce qu'Ali sache, rien n'a été fait. Par ailleurs, Ali a perdu le téléphone cellulaire qui contenait le numéro de dossier de la police, de sorte qu'il était incapable d'assurer un suivi.

[11] Lorsque l'agent lui a demandé d'expliquer pourquoi il n'avait pas de solution durable en Afrique du Sud, Ali a répondu : [TRADUCTION] « les personnes avec lesquelles nous vivons nous volent et nous tuent. J'ai subi des préjudices physiques – j'ai une grosse cicatrice sur la tête montrant qu'on voulait me tuer – j'ai fui l'endroit où j'habitais ».

[12] Omar n'a jamais été attaqué ou blessé. En entrevue, il a déclaré qu'il avait peur de rester en Afrique du Sud parce que son frère a été blessé, que son collègue de travail a été tué et qu'il connaissait des personnes qui avaient été tuées parce qu'elles étaient d'origine somalienne. Il a ajouté que, lorsque les Somaliens se défendent, ils peuvent être tués sans raison parce [TRADUCTION] « qu'ici, les gens tirent tout simplement ».

[13] Lorsque l'agent lui a demandé d'expliquer pourquoi il n'avait pas de solution durable en Afrique du Sud, Omar a déclaré : [TRADUCTION] « le gouvernement nous a autorisés à rester, mais nous ne sommes pas dans un camp de réfugiés; nous pouvons travailler n'importe où pendant que nous attendons, mais pour survivre, nous sommes exposés à de nombreux dangers, notamment être tués et menacés, volés et pillés par des individus. Certains de nos amis somaliens ont été tués ».

[14] Après avoir interviewé chacun des frères, la conclusion générale de l'agent, conclusion qu'Ali et Omar contestent, était que ceux-ci n'avaient fourni aucune preuve qu'ils étaient victimes de violence xénophobe et non pas victimes du taux de criminalité général qui sévit en Afrique du Sud. Ils avaient le droit de travailler et d'étudier en Afrique du Sud, ils pouvaient se

déplacer librement et ils pouvaient se prévaloir de la protection des organismes gouvernementaux.

[15] L'agent a également reconnu que des attaques xénophobes se produisent en Afrique du Sud, mais que le gouvernement prend des mesures pour les éliminer et pour protéger les migrants. À titre d'exemple, l'agent a mentionné qu'en 2010, la Coupe du monde de la FIFA s'est déroulée sans incident majeur.

III. QUESTIONS EN LITIGE

[16] La question en litige est de déterminer si l'agent a erré en appliquant la loi aux circonstances personnelles d'Ali et d'Omar lorsqu'il a conclu qu'ils n'avaient pas démontré qu'il n'existait pas de solution durable en Afrique du Sud. Les facteurs devant être pris en considération à l'examen de la décision incluent ceux qui ont été décrits comme étant des problèmes par l'avocat, notamment :

1. Si l'agent a omis d'examiner ou a examiné de façon malveillante :
 - a) des renseignements pertinents sur la situation dans le pays;
 - b) l'efficacité ou le caractère adéquat de la protection fournie par l'État.
2. Est-ce que le fait que le risque d'être victime d'un crime soit le même que pour les citoyens locaux suffit pour conclure à une solution durable?
3. Est-ce que la décision concernant la solution durable était raisonnable?

IV. NORME DE CONTRÔLE

[17] L'avocat d'Ali et d'Omar soutient que la norme de contrôle, en ce qui concerne une conclusion qu'il existe une solution durable, est la norme de la décision correcte. À l'appui de son assertion, il cite la décision de la Cour d'appel dans *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324 [*Hernandez Febles*]. Toutefois, je note que la

décision *Hernandez Febles* portait sur l'interprétation de l'alinéa 1Fb) de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Au paragraphe 24, la Cour d'appel a conclu qu'une disposition d'une convention internationale doit être interprétée de façon aussi uniforme que possible; en conséquence, la norme de la décision correcte doit être la norme de contrôle.

[18] Dans le cas en l'espèce, il n'y a pas lieu de procéder à une nouvelle décision concernant la norme de contrôle, puisque celle-ci a déjà été tranchée de manière satisfaisante dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 62. Dans notre Cour, il est bien établi que la norme de contrôle visant la signification d'une solution durable est la norme de la décision raisonnable : *Barud c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1152, au paragraphe 12 [*Barud*]; *Uwamahoro c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 271, au paragraphe 7 ainsi que les cas qui y sont cités [*Uwamahoro*]. Dans *Barud*, le juge O'Reilly a fait une distinction avec *Hernandez Febles* en affirmant que l'expression « solution durable » n'est pas l'équivalent de la définition donnée à un réfugié ou aux motifs d'exclusion comme c'était le cas dans *Hernandez Febles*. Je partage sa conclusion qu'au moment de déterminer si un demandeur donné bénéficie d'une solution durable dans un autre pays, la réponse implique une question de droit et de fait. Il faut évaluer les circonstances personnelles des demandeurs et les conditions qui prévalent dans leur pays de résidence.

[19] J'admets que la norme de contrôle qui s'applique en l'espèce est la décision raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47.

V. ANALYSE

[20] Ali et Omar prétendent qu'il n'y a pas de solution durable en Afrique du Sud parce que, en tant que Somaliens, leur vie y est menacée. Lorsqu'on leur a demandé de s'expliquer, les deux frères ont dit craindre d'être assassinés. Dans leur témoignage, ils ont expliqué que des personnes sont tuées parce qu'elles sont d'origine somalienne et que, pour cette raison, ni l'un ni l'autre ne s'y sentent en sécurité. Ils ont récapitulé en disant : [TRADUCTION] « ils nous volent et ils nous tuent. Il n'y a pas de protection ».

[21] L'avocat d'Ali et d'Omar soutient que l'agent a omis d'examiner ou a examiné de façon malveillante les renseignements pertinents sur la situation dans le pays quant à l'efficacité ou le caractère adéquat de la protection fournie par l'État. Il affirme que le fait que le risque d'être victime d'un crime soit le même que pour les citoyens locaux ne suffit pas pour conclure à une solution durable. Il ajoute qu'un réfugié qui est exposé à un risque généralisé dans le pays de refuge temporaire n'a pas de solution durable, puisqu'il n'est pas en sécurité. Il déclare également qu'il existe une preuve abondante de violence xénophobe dans la documentation sur les conditions dans ce pays et que l'agent en a fait fi ou qu'il s'est appuyé sur une sélection des parties les plus favorables de ces rapports.

[22] La lettre de refus du Haut-commissariat du Canada à Pretoria cite la loi pertinente et le paragraphe 139(1) du Règlement. On y mentionne que les deux frères ont été acceptés en Afrique du Sud en tant que membres de la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et qu'ils ont les mêmes droits que les citoyens de l'Afrique du Sud, à l'exception du droit de vote. Cette lettre mentionne aussi que l'agent, en poste en Afrique du Sud, n'était pas

convaincu qu'ils n'avaient pas accès à une solution durable en Afrique du Sud. En conséquence, ils ne remplissaient pas les exigences du Règlement.

[23] Les notes consignées au Système mondial de gestion des cas indiquent les motifs sous-jacents au refus. Ces notes exposent en détail le processus d'interview et les questions qui ont été posées à chacun des frères, ainsi que leurs réponses. On y indique que l'agent a reconnu que des attaques de nature xénophobe ont été perpétrées en Afrique du Sud en 2008, mais que depuis, l'Afrique du Sud a signé la Convention de Genève et ses protocoles. En outre, l'Afrique du Sud est désormais signataire d'un certain nombre des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et a tenté d'appliquer des politiques pour les mettre en application. L'agent cite précisément la visite du rapporteur spécial en Afrique du Sud en 2011 et son rapport subséquent faisant état des améliorations toujours requises et présentant un certain nombre de recommandations. L'agent a passé en revue les services offerts aux réfugiés en Afrique du Sud sur la recommandation du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, et il a constaté que la situation s'améliorait. Comme l'a mentionné l'avocat des frères, l'agent n'a pas consulté les documents plus récents sur la situation dans ce pays. Le dossier n'indique pas clairement si l'agent avait ou non à sa disposition des documents plus récents; cependant, en supposant qu'il disposait de tels documents, il est présumé qu'il les a consultés : *Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] ACF n°598 (QL) (CA).

[24] L'agent s'est penché sur le fait que le statut de résident permanent permettrait potentiellement aux frères de présenter une demande de citoyenneté et, même s'il est difficile de l'obtenir, leur statut de résident permanent leur permettait de bénéficier de tous les droits accordés à un citoyen, à l'exception du droit de vote. L'agent était au courant de la situation

personnelle des deux frères, notamment leur état civil (célibataire) et les motifs que chacun avait invoqués pour démontrer qu'il n'existait pas de solution durable pour eux en Afrique du Sud.

L'agent a passé en revue les documents sur la situation au pays et il a constaté que celle-ci était difficile, mais il a conclu que des efforts étaient déployés pour protéger les migrants et pour contrer les attaques de nature xénophobe à l'avenir.

[25] L'avocat d'Ali et d'Omar mentionne que d'autres documents, plus récents, montrent qu'un problème persiste pour les étrangers. Il allègue aussi que l'agent a utilisé le même texte standard, y compris les fautes d'orthographe, lorsqu'il a déterminé s'il existait ou non une solution durable. L'avocat estime que cela démontre l'absence d'évaluation personnalisée et que l'agent a omis de prendre en considération le fait que des documents plus récents indiquent que la protection conférée par l'État laisse toujours à désirer. Dans *Barud* et dans *Mahamed v Canada (Citizenship and Immigration)* (17 décembre 2015), IMM-2646-15 (CF) [*Mahamed*], il a été confirmé qu'une analyse en vue de confirmer l'existence d'une solution durable n'exige pas une conclusion que l'État est en mesure d'assurer la protection. Les plans et les intentions de l'État étaient ce qui était pertinent et ce qui devait être pris en considération. Je ne suis pas persuadée que l'agent a tiré une conclusion déraisonnable à cet égard, car il existe de nombreux signes de progrès et on continue à déployer des efforts pour concrétiser les intentions, même s'il est évident qu'il y a toujours des problèmes.

[26] Même si, dans certains cas, le recours à un texte standard procure des motifs suffisants de croire qu'une décision n'a pas été personnalisée, cela est acceptable lorsque le texte en question reflète des documents historiques et des mesures prises par un pays, à condition qu'il soit évident que le décideur s'est penché sur des faits réels et a pris une décision indépendante fondée sur des

éléments de preuve : *Gomez Cordova c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 309, au paragraphe 24; *Cojocarú c. British Columbia Women's Hospital and Health Centre*, 2013 CSC 30, au paragraphe 49.

[27] J'estime que l'agent a fondé sa décision sur des éléments de preuve. Il existe plus d'une façon de prendre des éléments de preuve en considération. Omar n'a pas été victime d'une attaque et entretient une crainte généralisée. L'agent a conclu avec raison qu'Ali a été victime d'un crime généralisé survenu au cours d'un vol qui s'est produit lorsque des voleurs ont brisé la porte du commerce pour s'y introduire. L'agent n'a pas nié qu'il existe des conditions xénophobes. Il a plutôt conclu que la xénophobie n'était pas la seule cause possible du vol, compte tenu du niveau de criminalité généralisée qui sévit en Afrique du Sud. Il était raisonnablement loisible à l'agent d'en venir à cette conclusion eu égard aux faits. Les événements en question sont survenus après le dépôt de la demande de résidence permanente. Il n'existe aucune preuve de menaces contre le commerce ou contre Ali, ni d'éléments de preuve de violence subséquente contre Ali.

[28] L'agent a effectué une analyse axée sur la situation personnelle d'Ali et sur celle d'Omar, ainsi que sur les conditions en Afrique du Sud. Comme il incombait aux demandeurs de démontrer qu'il n'existait pas de solution durable en Afrique du Sud, l'agent a conclu de façon raisonnable que les droits dont ils jouissent s'apparentent à ceux dont jouissent les résidents permanents au Canada et que le préjudice qu'Ali a subi faisait partie du risque généralisé. Il incombait à Ali et à Omar de démontrer qu'il n'y avait pas de solution durable en Afrique du Sud. Compte tenu de la preuve offerte, l'agent pouvait raisonnablement conclure que les demandeurs ne s'étaient pas acquittés du fardeau qui leur incombait.

[29] Enfin, même si l'avocat des demandeurs a proposé quatre questions aux fins de certification, j'ai déterminé que l'on avait déjà soit tranché ces questions (par exemple, la norme de contrôle), soit qu'elles se trouvaient dans la même catégorie que dans *Mahamed*, c'est-à-dire qu'elles ne seraient pas décisives dans l'appel. Il est mentionné dans *Mahamed* que les quatre questions proposées aux fins de certification étaient semblables à celles soulevées dans *Barud* et dans *Hussein v Canada (Citizenship and Immigration)* (25 novembre 2015), IMM-1097-15 (CF). Je confirme qu'il s'agit également des mêmes questions que celles qui sont proposées au nom d'Ali et d'Omar. Je conclus qu'il n'y a aucune question à certifier.

[30] Pour les motifs ci-dessus, les appels sont rejetés. Il n'y a aucune question grave de portée générale à certifier.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. Ces demandes sont rejetées.
2. Il n'y a aucune question grave de portée générale à certifier.

« E. Susan Elliott »

Juge

ANNEXE*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227*

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>139 (1) Un visa de résident permanent est délivré à l'étranger qui a besoin de protection et aux membres de sa famille qui l'accompagnent si, à l'issue d'un contrôle, les éléments suivants sont établis :</p> | <p>139 (1) A permanent resident visa shall be issued to a foreign national in need of refugee protection, and their accompanying family members, if following an examination it is established that</p> |
| <p>a) l'étranger se trouve hors du Canada;</p> | <p>(a) the foreign national is outside Canada;</p> |
| <p>b) il a fait une demande de visa de résident permanent au titre de la présente section conformément aux alinéas 10(1)a) à c) et (2)c.1) à d) et aux articles 140.1 à 140.3;</p> | <p>(b) the foreign national has submitted an application for a permanent resident visa under this Division in accordance with paragraphs 10(1)(a) to (c) and (2)(c.1) to (d) and sections 140.1 to 140.3;</p> |
| <p>c) il cherche à entrer au Canada pour s'y établir en permanence;</p> | <p>(c) the foreign national is seeking to come to Canada to establish permanent residence;</p> |
| <p>d) aucune possibilité raisonnable de solution durable n'est, à son égard, réalisable dans un délai raisonnable dans un pays autre que le Canada, à savoir :</p> | <p>(d) the foreign national is a person in respect of whom there is no reasonable prospect, within a reasonable period, of a durable solution in a country other than Canada, namely</p> |
| <p>(i) soit le rapatriement volontaire ou la réinstallation dans le pays dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle,</p> | <p>(i) voluntary repatriation or resettlement in their country of nationality or habitual residence, or</p> |
| <p>(ii) soit la réinstallation ou une offre de réinstallation dans un autre pays;</p> | <p>(ii) resettlement or an offer of resettlement in another country;</p> |
| <p>e) il fait partie d'une catégorie établie dans la présente section;</p> | <p>(e) the foreign national is a member of one of the classes prescribed by this Division;</p> |
| <p>f) selon le cas :</p> | <p>(f) one of the following is the case, namely</p> |
| <p>(i) la demande de parrainage du répondant à l'égard de l'étranger et des membres de sa famille visés par la demande de protection a été accueillie au titre du présent règlement,</p> | <p>(i) the sponsor's sponsorship application for the foreign national and their family members included in the application for protection has been approved under these Regulations,</p> |
| <p>(ii) s'agissant de l'étranger qui appartient à</p> | <p>(ii) in the case of a member of the</p> |

la catégorie des réfugiés au sens de la Convention outre-frontières, une aide financière publique est disponible au Canada, au titre d'un programme d'aide, pour la réinstallation de l'étranger et des membres de sa famille visés par la demande de protection,

(iii) il possède les ressources financières nécessaires pour subvenir à ses besoins et à ceux des membres de sa famille visés par la demande de protection, y compris leur logement et leur réinstallation au Canada;

[...]

Convention refugee abroad class, financial assistance in the form of funds from a governmental resettlement assistance program is available in Canada for the foreign national and their family members included in the application for protection, or

(iii) the foreign national has sufficient financial resources to provide for the lodging, care and maintenance, and for the resettlement in Canada, of themselves and their family members included in the application for protection;

[...]

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIERS : IMM-3456-15 et IMM-3458-15

INTITULÉ : ALI MOHAMED ABDI c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

ET DOSSIER : IMM-3458-15

INTITULÉ : OMAR MOHAMED ABDI c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : WINNIPEG (MANITOBA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 MARS 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE ELLIOTT

DATE DES MOTIFS : LE 16 SEPTEMBRE 2016

COMPARUTIONS :

David Matas POUR LES DEMANDEURS

Nalini Reddy POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

David Matas POUR LES DEMANDEURS
Avocat
Winnipeg (Manitoba)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général
du Canada