

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20221025

Dossier : IMM-294-21

Référence : 2022 CF 1454

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 25 octobre 2022

En présence de monsieur le juge Norris

ENTRE :

**JESSICA ALEX
SAMUEL AYEVBOSA FELIX
RHODA OYEMWENBIMINIA FELIX
GLORIOUS EHIMWENMA FELIX**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Jessica Alex, la demanderesse principale, est née en Sierra Leone, en août 1984. En 2001, elle a fui la guerre civile et s'est réfugiée en Italie. Elle a obtenu la résidence permanente en Italie en 2007, et la citoyenneté en 2017. Ses trois enfants (les codemandeurs), qui sont tous nés en Italie, sont des citoyens italiens.

[2] Madame Alex et ses enfants sont arrivés au Canada en février 2018 munis de visas de visiteur. Peu de temps après leur arrivée, ils ont présenté au titre du paragraphe 25(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR), des demandes de résidence permanente fondées sur des considérations d'ordre humanitaire. Leurs demandes ont été rejetées en juillet 2019.

[3] En octobre 2019, les demandeurs ont présenté une seconde demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire, dans laquelle ils invoquaient les difficultés auxquelles ils seraient exposés s'ils devaient retourner en Italie, leur établissement au Canada ainsi que l'intérêt supérieur des enfants. (À la date de la production de la seconde demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire, les enfants étaient respectivement âgés de 14, 12 et 7 ans.) Leurs observations au sujet des difficultés et de l'intérêt supérieur des enfants portaient principalement sur la discrimination qu'ils subiraient en matière d'emploi et d'éducation et dans la société en général en tant que personnes noires d'origine africaine, s'ils devaient retourner en Italie. Leur témoignage faisant état de leurs expériences personnelles de discrimination raciale en Italie ainsi que la preuve sur les conditions dans le pays démontrant la prévalence croissante de cette forme de discrimination étayaient leurs observations.

[4] Dans une décision datée du 6 janvier 2021, une agente principale d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a rejeté la demande. Elle a accordé une certaine importance à l'établissement de M^{me} Alex au Canada (même si le fait qu'elle était restée ici sans statut après l'expiration de son visa de visiteur en 2019 a quelque peu diminué cette importance). Selon l'agente, peu d'importance pouvait être accordée aux difficultés économiques qu'entraînerait

pour M^{me} Alex et sa famille un éventuel retour en Italie en raison de la preuve insuffisante de leur situation économique pendant qu'ils vivaient au Canada. L'agente a estimé que les difficultés vécues par les membres de la famille en Italie ainsi que l'intérêt supérieur des enfants jouaient un peu plus en leur faveur, compte tenu de la discrimination raciale dont ils ont fait l'objet en Italie et des éléments de preuve qui confirment l'existence de discrimination et de xénophobie contre les Noirs dans ce pays. S'agissant de la situation des demandeurs en Italie, l'agente était d'avis qu'elle [TRADUCTION] « serait loin d'être facile en raison des problèmes de racisme et de xénophobie dans le pays ». Toutefois, elle a constaté que [TRADUCTION] « les victimes de discrimination pouvaient bénéficier d'une aide de l'État et que rien dans la demande n'indiquait que la demanderesse avait cherché à obtenir une telle aide dans le passé, pour elle-même ou pour sa famille ». Cette considération l'a amenée à conclure à l'inexistence d'obstacles sérieux ou imminents qui, à la date de sa décision, empêcheraient la demanderesse et ses enfants de se réinstaller en Italie. Après avoir soupesé l'ensemble des facteurs pertinents, l'agente a estimé que le poids collectif de ces facteurs ne suffisait pas pour accorder la dispense. Par conséquent, elle a rejeté la demande.

[5] Les demandeurs sollicitent à présent le contrôle judiciaire de la décision au titre du paragraphe 72(1) de la LIPR. Il font principalement valoir qu'il était déraisonnable de la part de l'agente d'intégrer dans son analyse des considérations d'ordre humanitaire un critère applicable aux demandes d'asile présentées au titre des articles 96 ou 97 de la LIPR – y compris l'existence présumée d'une protection de l'État –, puis de rendre une décision défavorable aux demandeurs parce qu'ils n'avaient pas réfuté cette présomption. Ils soutiennent également, ou subsidiairement, que même s'il n'était pas déraisonnable de la part de l'agente de considérer que

des mesures de prévention et de réparation contre la discrimination raciale existent en Italie, sa décision est déraisonnable parce qu'elle n'a pas examiné l'efficacité de ces mesures avant de conclure à l'inexistence d'obstacles sérieux ou imminents qui, à la date de sa décision, empêcheraient la demanderesse et ses enfants de se réinstaller en Italie.

[6] Comme je l'expliquerai, je ne crois pas qu'il était déraisonnable de la part de l'agente de tenir compte des mesures de prévention et de réparation contre la discrimination raciale qui existent en Italie dans son examen des difficultés – que les demandeurs disent craindre en raison de cette discrimination – et de leur argument selon lequel il ne serait pas dans l'intérêt supérieur des enfants de retourner en Italie étant donné la prévalence de la discrimination envers les Noirs dans ce pays. Toutefois, je conviens que la décision est déraisonnable parce que l'agente n'a examiné d'aucune façon l'efficacité de ces mesures. Par conséquent, la présente demande doit être accueillie et l'affaire doit être renvoyée pour nouvelle décision.

[7] Les parties reconnaissent, tout comme moi, que la norme de contrôle applicable à une décision relative à une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire est celle de la décision raisonnable (voir *Kanthisamy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61 au para 44). La Cour suprême du Canada a confirmé, au paragraphe 10 de l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, qu'il s'agit de la norme de contrôle applicable.

[8] Une décision raisonnable « doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et [être] justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le

décideur est assujéti » (*Vavilov*, au para 85). La cour de révision doit faire preuve de retenue à l'égard d'une décision qui possède ces attributs (*ibid.*). Il n'appartient pas à la cour de révision qui applique la norme de la décision raisonnable d'apprécier à nouveau la preuve prise en compte par le décideur ou de modifier les conclusions de fait de ce dernier, à moins de circonstances exceptionnelles (voir *Vavilov*, au para 125). Par ailleurs, le contrôle selon la norme de la décision raisonnable n'est pas une simple formalité; ce type de contrôle demeure rigoureux (voir *Vavilov*, au para 13). Le caractère raisonnable d'une décision peut être compromis si le décideur « s'est fondamentalement mépris sur la preuve qui lui a été soumise ou n'en a pas tenu compte » (*Vavilov*, au para 126).

[9] Il incombe aux demandeurs de démontrer le caractère déraisonnable de la décision de l'agent. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'« elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence » (*Vavilov*, au para 100).

[10] Lorsque le paragraphe 25(1) de la LIPR est invoqué, le décideur doit déterminer si l'application normale de la loi doit être l'exception (voir *Damian c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1158 aux para 16-22). Le pouvoir discrétionnaire d'accorder la dispense se veut souple afin de permettre de mitiger la sévérité de la loi selon le cas (voir *Kanthisamy*, au para 19). Il doit être exercé en tenant compte de la raison d'être équitable de la disposition (*Kanthisamy*, au para 31). C'est pourquoi les décideurs doivent comprendre que les considérations d'ordre humanitaire s'entendent « des faits établis par la preuve, de nature à

inciter [toute personne] raisonnable d'une société civilisée à soulager les malheurs d'une autre personne — dans la mesure où ses malheurs “justifient l'octroi d'un redressement spécial” aux fins des dispositions de la Loi » (*Kanhasamy*, au para 13, souscrivant à l'approche formulée dans la décision *Chirwa c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1970), 4 AIA 351). Le paragraphe 25(1) doit donc être interprété par les décideurs de manière à pouvoir « répondre avec plus de souplesse aux objectifs d'équité qui [le] sous-tendent » (*Kanhasamy*, au para 33). Il n'est toutefois pas censé constituer un régime d'immigration parallèle (voir *Kanhasamy*, au para 23).

[11] Comme l'a fait remarquer la juge Abella dans l'arrêt *Kanhasamy*, « [l'] obligation de quitter le Canada comporte inévitablement son lot de difficultés, mais cette seule réalité ne saurait généralement justifier une dispense pour considérations d'ordre humanitaire suivant le par. 25(1) » (au para 23). Ce qui justifie une dispense dépend des faits et du contexte de l'affaire (*Kanhasamy*, au para 25).

[12] Il est incontestable que la discrimination raciale peut constituer une difficulté pertinente quant à une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire. Elle est aussi clairement pertinente pour évaluer l'intérêt supérieur des enfants qui en seraient victimes. L'agente n'a pas dit le contraire. Elle a plutôt conclu que l'existence de mesures antidiscriminatoires en Italie et l'absence de preuve démontrant que M^{me} Alex avait déjà demandé de l'aide atténuent l'incidence éventuelle de la discrimination raciale sur les demandeurs. L'agente a écrit ce qui suit :

[TRADUCTION]

Dans l'ensemble, bien que je retienne généralement le témoignage

dont fait état l'exposé circonstancié de la demanderesse, compte tenu de la preuve qu'elle a présentée au sujet de la discrimination raciale en Italie, j'estime que le poids favorable que je peux accorder à ces éléments de preuve est limité par les conclusions que j'ai tirées à partir de ma propre recherche sur le sujet. Plus précisément, j'estime que la preuve objective permet de démontrer que l'Italie a mis en place des mesures rigoureuses de lutte contre la discrimination et qu'elle offre également une aide institutionnelle aux victimes de discrimination. Je souligne en outre que la demanderesse n'indique d'aucune façon qu'elle a communiqué avec les autorités, avec l'OSCAD [Observatory for Security Against Acts of Discrimination] ou avec une autre organisation compétente pour obtenir de l'aide en Italie. En l'absence de renseignements supplémentaires de la part de la demanderesse à cet égard ainsi que d'autres éléments de preuve convaincants liés à la discrimination raciale et au sentiment anti-africain en Italie, j'estime que je ne peux accorder qu'un certain poids favorable à cette difficulté particulière.

[13] De même, l'agente a écrit ce qui suit au sujet de l'intérêt supérieur des enfants :

[TRADUCTION]

La demanderesse affirme que ses enfants subiront des difficultés en Italie parce qu'ils ont été victimes d'intimidation et de moqueries à l'école en raison de leur race et de leur origine ethnique, et que cette situation se reproduira s'ils y retournent. Je remarque que le dossier de demande comprend certains éléments de preuve démontrant que le racisme et la xénophobie en Italie constituent un problème et que les personnes d'ascendance africaine font l'objet de discrimination dans la vie quotidienne, mais mes recherches sur le sujet indiquent également, comme je l'ai déjà mentionné, que l'Italie a pris des mesures institutionnelles pour lutter contre le racisme dans le pays et des mesures d'aide aux victimes de discrimination. Je constate également que la demanderesse ne fournit aucun renseignement ou élément de preuve indiquant qu'elle a communiqué avec les autorités pour obtenir de l'aide à la suite de la discrimination qu'elle et ses enfants ont vécue en Italie avant de quitter le pays, comme je l'ai mentionné ci-avant.

[14] L'agente reprend la même analyse dans sa conclusion générale sur la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

[15] Comme je l'ai mentionné précédemment, les demandeurs soutiennent que l'agente a intégré dans son analyse de leur demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire un critère applicable aux demandes d'asile présentées au titre des articles 96 ou 97 de la LIPR (y compris l'existence présumée d'une protection de l'État). Je conviens avec eux que, si c'est ce que l'agente a fait, il s'agirait d'une erreur susceptible de contrôle, car le concept des considérations d'ordre humanitaire suppose une définition plus large de la notion de difficultés que celle qui s'applique aux demandes d'asile présentées au titre des articles 96 ou 97 (voir *Walcott c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 415 aux para 59-64). Toutefois, je ne suis pas d'accord pour dire que l'agente a commis l'erreur que lui reprochent les demandeurs.

[16] La protection de l'État peut constituer un facteur pertinent lors de l'examen d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire (voir *Walcott*, au para 64). Il n'était donc pas déraisonnable de la part de l'agente de tenir compte des mesures que l'Italie avait adoptées pour lutter contre la discrimination raciale. De plus, elle n'a pas considéré la protection de l'État comme un facteur déterminant. Au contraire, elle a ensuite examiné – comme elle était tenue de le faire – si, malgré l'existence de mesures de lutte contre la discrimination raciale, la situation des demandeurs justifiait néanmoins l'octroi d'une dispense d'application des exigences de la LIPR (voir *Walcott*, au para 64; voir également *Raju c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 900 au para 15).

[17] De même, je ne suis pas d'accord pour dire que l'observation de l'agente – selon laquelle les demandeurs n'avaient présenté aucun élément de preuve démontrant qu'ils avaient cherché à obtenir l'aide mise en place par les autorités pour réparer la discrimination qu'ils avaient subie

en Italie – signifie qu'elle a conclu que les demandeurs n'avaient pas réfuté la présomption de protection de l'État. J'estime plutôt qu'elle a raisonnablement considéré que l'absence d'une telle preuve était un élément important dont elle devait tenir compte pour déterminer le degré de difficulté que les demandeurs subiraient en Italie. Fait important, l'agente n'a pas considéré qu'il s'agissait d'un facteur déterminant. À cet égard, il convient de rappeler qu'il incombait aux demandeurs d'établir que les difficultés qu'ils subiraient en Italie en raison de la discrimination raciale justifiaient une dispense pour considérations d'ordre humanitaire. Par conséquent, je suis d'accord avec le défendeur pour dire que l'analyse de l'agente démontre qu'elle a raisonnablement évalué la preuve au regard du fardeau des demandeurs et non qu'elle a mal appliqué la présomption.

[18] En revanche, je suis d'accord avec les demandeurs pour dire que la décision est déraisonnable parce que l'agente n'a pas examiné l'efficacité des mesures antidiscriminatoires adoptées par l'Italie.

[19] L'agente a fait porter son examen des considérations d'ordre humanitaire invoquées par les demandeurs sur l'existence de mesures antidiscriminatoires en Italie. Comme je l'ai mentionné plus haut, il n'était pas déraisonnable de sa part de procéder ainsi. Cependant, avant de conclure raisonnablement que les demandeurs n'auraient pas au vu de ces mesures à surmonter des obstacles sérieux ou imminents qui, à la date de sa décision, les empêcheraient de se réinstaller en Italie, elle devait s'assurer que les mesures de prévention et de réparation contre la discrimination raciale seraient raisonnablement efficaces dans leur situation particulière. Il est possible que l'agente l'ait cru (en fait, dans l'une des sections de sa décision, elle qualifie les

mesures de [TRADUCTION] « rigoureuses »), mais elle ne justifie pas comment dans sa décision. Cette omission est importante, car la preuve au dossier – notamment le rapport même que l’agente a trouvé et sur lequel elle s’est appuyée (un rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme sur une mission en Italie au sujet de la discrimination raciale (28 janvier-1^{er} février 2019)) – démontre que des préoccupations avaient été soulevées quant à l’efficacité des mesures auxquelles l’agente a accordé une grande importance. De plus, les demandeurs ont dénoncé l’inefficacité des mesures antidiscriminatoires dans les observations qu’ils ont présentées à l’appui de leur demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire. Compte tenu de l’importance de ces mesures dans la décision de l’agente, l’absence d’analyse de leur efficacité réelle crée dans son raisonnement une lacune fondamentale qui mine le caractère raisonnable de la décision dans son ensemble (voir *Vavilov*, aux para 96 et 128; voir aussi *Ramesh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 778 aux para 19-22).

[20] Les demandeurs contestent également le caractère raisonnable de son évaluation de l’intérêt supérieur des enfants, pour d’autres raisons, ainsi que son évaluation de leur établissement au Canada. Puisque l’affaire doit être réexaminée en raison de la lacune que j’ai relevée précédemment, et que ce réexamen sera vraisemblablement fondé sur des renseignements à jour concernant les demandeurs mineurs et l’établissement de la famille au Canada (entre autres choses), il n’est pas nécessaire que j’examine ces autres questions.

[21] Pour les motifs qui précèdent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision rendue par l’agente principale le 6 janvier 2021 est annulée et l’affaire est renvoyée à un autre décideur pour nouvelle décision.

[22] Les parties n'ont soulevé aucune question grave de portée générale à certifier au titre de l'alinéa 74 d) de la LIPR. Je conviens que l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-294-21

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision rendue par l'agente principale le 6 janvier 2021 est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre décideur pour nouvel examen.
3. Aucune question de portée générale n'est énoncée.

« John Norris »

Juge

Traduction certifiée conforme
L. Brisebois

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-294-21

INTITULÉ : JESSICA ALEX ET AUTRES c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 MARS 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE NORRIS

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 25 OCTOBRE 2022

COMPARUTIONS :

Laila Demirdache POUR LES DEMANDEURS

Taylor Andreas POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Services juridiques POUR LES DEMANDEURS
communautaires d'Ottawa
Ottawa (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)