

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100218

Dossier : IMM-3030-09

Référence : 2010 CF 167

Ottawa (Ontario), le 18 février 2010

En présence de monsieur le juge Near

ENTRE :

**MARGARITA HERRERA ACEVEDO,
HUGO EFRAIN CANALES MUNGUIA,
NOE MAURICIO CANALES MUNGUIA
ET BRALLAN EFRAIN CANALES HERRERA**

demandeurs

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire visant la décision du 12 mai 2009 (la décision) par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a tranché que les demandeurs n'étaient ni des réfugiés au sens de la Convention ni des personnes à protéger aux termes des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.R. 2001, ch. 27 (la LIPR).

[2] Pour les motifs exposés ci-après, la demande est rejetée.

I. Contexte

[3] Il y a quatre demandeurs en l'espèce. Les demandeurs adultes, Margarita Herrera Acevedo, Hugo Efrain Canales Munguia et Noe Mauricio Canales Munguia, sont des citoyens du Honduras. Hugo et Margarita sont mari et femme, et Noe est le frère d'Hugo. Le demandeur mineur, Brallan Efrain Canales Herrera, est le fils de Margarita et d'Hugo. Brallan est un citoyen des États-Unis.

[4] Les demandeurs adultes disent craindre d'être persécutés par les personnes qui ont tué le père d'Hugo et de Noe. La famille a dénoncé les agresseurs après le meurtre et les autorités policières ont porté des accusations contre les meurtriers et les ont mis en détention. Les meurtriers se sont évadés avant qu'ils ne soient déclarés coupables et que leur sentence ne soit prononcée. À la suite de leur évasion, la famille a commencé à recevoir des menaces. Les trois demandeurs adultes se sont alors rendus aux États-Unis, où ils ont travaillé clandestinement. Brallan est né durant cette période. Les demandeurs prétendent ne pas avoir demandé l'asile aux États-Unis parce qu'ils avaient entendu dire que de nombreuses demandes présentées par des Honduriens étaient rejetées. La famille est venue au Canada et a demandé l'asile en 2005.

[5] L'audition de la demande d'asile s'est déroulée le 10 avril 2007. À cette audience, les demandeurs étaient représentés par une autre avocate. Leur ancienne avocate a signé un affidavit

dans lequel elle déclare avoir eu une conversation « officieuse » avec le commissaire qui présidait l'audience. Durant cette conversation, le commissaire a fait savoir à l'ancienne avocate qu'il était satisfait de la preuve et disposé à rendre une décision favorable après vérification que les demandeurs n'avaient pas obtenu de statut aux États-Unis.

[6] Après l'audience, l'ancienne avocate a soumis plusieurs requêtes aux autorités américaines en vue de confirmer que les demandeurs adultes n'avaient aucun statut aux États-Unis. L'ancienne avocate a acheminé ces communications à la Commission et demandé des renseignements au sujet de la décision, mais n'a reçu aucune réponse.

[7] La Commission a rendu sa décision le 2 mai 2009, sans donner de justification pour la tardiveté. Elle a rejeté les demandes.

[8] Comme il a été indiqué dans les motifs, la question déterminante était la disponibilité de la protection de l'État. La Commission a conclu que la corruption policière n'était pas répandue à un point tel qu'il ne serait pas donné suite aux plaintes des demandeurs. Elle a également conclu que les demandeurs adultes n'avaient pas pris toutes les mesures raisonnables pour continuer de tenter d'obtenir la protection de l'État au Honduras. La Commission a tiré cette conclusion du fait que les demandeurs adultes n'avaient pas demandé la protection de l'État après avoir reçu les menaces, si bien qu'ils ne s'étaient pas acquittés du fardeau de présenter une preuve « claire et convaincante » de l'incapacité ou du refus de l'État de les protéger.

[9] En ce qui concerne le demandeur mineur, les demandeurs n'ont pas soutenu qu'il craignait d'être persécuté aux États-Unis. Dans sa décision, la Commission a conclu qu'il n'y avait aucun élément de preuve indiquant que l'enfant mineur serait persécuté aux États-Unis.

II. Norme de contrôle judiciaire

[10] Les questions soulevées en l'espèce relativement à la protection de l'État ou à une question de fait commandent l'application de la norme de la décision raisonnable (voir *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12; [2009] 1 R.C.S. 339). Les questions ayant trait à l'équité procédurale et à l'abus de procédure commandent l'application de la norme de la décision correcte.

[11] Comme il est indiqué dans les arrêts *Dunsmuir* et *Khosa*, précités, le caractère raisonnable d'une décision tient à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel. Il tient aussi à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

III. Questions à trancher

[12] Les demandeurs ont soulevé les questions suivantes :

a) La tardiveté de la décision de la Commission a-t-elle causé un préjudice aux demandeurs?

b) Les motifs fournis par la Commission étaient-ils insuffisants?

[13] Avant d'aborder ces questions, il est important d'examiner l'effet de la conversation « officieuse ».

[14] L'ancienne avocate des demandeurs n'a pas pris de notes à l'époque où elle a eu la conversation « officieuse » avec le commissaire, n'a pas soumis de lettre à la Commission faisant état de cette conversation ni présenté de requête visant la réouverture de l'audience en raison d'un manquement à la justice naturelle conformément à la règle 55 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228 (voir ci-dessous).

[15] Dans la décision *Dini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 Can LII 8339 (C.F.), la Cour a accepté la déposition par affidavit de l'avocat concernant une conversation officieuse. Toutefois, au paragraphe 4, la juge Barbra Reed a formulé la mise en garde suivante : « Se fonder sur des observations faites à un membre de la Commission qui ne

sont pas formellement enregistrées comme étant inscrites au dossier n'est pas un moyen convenable ».

[16] L'ancienne avocate des demandeurs a fourni un affidavit dans lequel elle a exposé la conversation « officieuse » et a subi un contre-interrogatoire relativement à cet affidavit.

J'admets que la conversation a eu lieu.

[17] Toutefois, le fait que cette conversation a eu lieu ne signifie pas qu'il y a eu un manquement à l'équité procédurale. Je souscris à l'avis du défendeur selon lequel les demandeurs ne peuvent se fonder sur la conversation « officieuse » au terme de l'audience pour faire valoir une attente légitime concernant l'issue formelle (voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; [1999] A.C.S. n° 39).

[18] En l'espèce, les demandeurs auraient pu présenter une requête visant la réouverture de l'audience aux termes de la règle 55 des *Règles de la Section de protection des réfugiés*, qui prévoit que la Section de la protection des réfugiés doit accueillir la requête s'il est démontré qu'il y a eu un manquement à un principe de la justice naturelle. La règle 55 est rédigée comme suit :

Demande de réouverture d'une demande d'asile

55. (1) Le demandeur d'asile ou le ministre peut demander à la Section de rouvrir toute demande d'asile qui a fait

Application to reopen a claim

55. (1) A claimant or the Minister may make an application to the Division to reopen a claim for refugee

l'objet d'une décision ou d'un désistement.	protection that has been decided or abandoned.
<u>Forme de la demande</u>	<u>Form of application</u>
(2) La demande est faite selon la règle 44.	(2) The application must be made under rule 44.
<u>Contenu de la demande faite par le demandeur d'asile</u>	<u>Claimant's application</u>
(3) Si la demande est faite par le demandeur d'asile, celui-ci y indique ses coordonnées et en transmet une copie au ministre.	(3) A claimant who makes an application must include the claimant's contact information in the application and provide a copy of the application to the Minister.
<u>Élément à considérer</u>	<u>Factor</u>
(4) La Section accueille la demande sur preuve du manquement à un principe de justice naturelle.	(4) The Division must allow the application if it is established that there was a failure to observe a principle of natural justice.

[19] Tel qu'il est signalé au paragraphe 6 du mémoire des faits et du droit des demandeurs, leur ancienne avocate s'est fiée à cette conversation « officieuse » au sujet de l'issue de la cause et n'a pas soumis de nouveaux renseignements à jour à la Commission. Comme l'a affirmé la juge Reed dans la décision *Dini*, précitée, il ne s'agit pas d'un moyen de procéder approprié. La conversation « officieuse » n'a pas eu pour effet de créer des droits substantiels sur lesquels pouvaient se fonder les demandeurs.

A. *La tardiveté de la décision de la Commission a-t-elle causé un préjudice aux demandeurs?*

[20] Les demandeurs soutiennent que le délai d'environ deux ans entre la tenue de l'audience et le prononcé de la décision leur a causé un préjudice, car la Commission a commis une erreur de fait, s'est fiée à des documents d'information sur le Honduras désuets et n'a pas tenu compte de la torture subie par leur père. Ils estiment que le délai a déconsidéré le système de détermination du statut de réfugié.

[21] Le défendeur soutient que les demandeurs n'ont pas fait la preuve d'un préjudice attribuable au délai.

[22] Dans l'arrêt *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307; 2000 CSC 44, la Cour suprême a statué qu'il pouvait s'agir d'un abus de procédure lorsqu'un délai excessif a causé directement un préjudice psychologique important à une personne ou entaché sa réputation au point de déconsidérer le régime de protection des droits de la personne. Au paragraphe 115, la Cour suprême a souligné que peu de longs délais satisferont à ce critère préliminaire.

[23] Dans la décision *Qazi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] A.C.F. n° 2069; 2005 CF 1667, le juge Richard Mosley a passé en revue la jurisprudence sur les délais pour rendre des décisions en matière d'immigration. Aux dires de celui-ci, la jurisprudence a clairement établi que, pour avoir gain de cause dans une demande de contrôle

judiciaire, le demandeur doit démontrer que le préjudice est survenu en raison du retard, et que le retard est déraisonnable. Dans la décision *Qazi*, précitée, le juge Mosley a statué que le demandeur n'avait pas démontré que le délai de deux ans dans la décision sur son examen du risque avant renvoi lui avait causé un préjudice. Selon le juge Mosley, on pourrait même conclure que le demandeur a en fait bénéficié du retard puisque durant une période de deux ans aucune mesure de renvoi n'a été prise contre lui (paragraphe 23).

[24] Pour les motifs qui suivent, les demandeurs n'ont pas démontré que le délai leur a causé un préjudice.

(1) Erreurs de fait

[25] Les demandeurs soutiennent qu'en raison du long délai, le commissaire a commis des erreurs de fait et des omissions. Premièrement, le commissaire a commis une erreur en affirmant que les assassins du père avaient été reconnus coupables du crime et condamnés à une peine. D'après la preuve, les deux hommes se sont évadés durant le procès et ont commencé à proférer des menaces de mort contre un des demandeurs. Deuxièmement, le commissaire n'a pas tenu compte de la preuve se rapportant à la torture du père, mais a conclu que les demandeurs pouvaient faire appel à la protection de l'État compte tenu de l'amélioration de la lutte policière contre la petite criminalité. Les demandeurs soutiennent que les remarques « officieuses » du commissaire étaient le reflet d'une impression encore toute fraîche de la preuve. Ils ajoutent qu'étant donné que ces remarques n'allaient pas dans le même sens que la décision, il est

raisonnable de conclure que le commissaire avait oublié les éléments particuliers de la cause au moment où il a rendu sa décision.

[26] Bien que le commissaire ait commis une erreur en affirmant que les prétendus assassins avaient été reconnus coupables et condamnés, cette erreur ne compromet pas la conclusion ultime concernant la disponibilité de la protection de l'État. Je signale que dans la décision *Ogiriki c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] A.C.F. n° 420; 2006 CF 342, le juge Simon Noël a statué que les décisions de la Commission peuvent être raisonnables même si on décèle quelques « faiblesses » (voir le paragraphe 13).

[27] Le fait que la Commission a accordé peu d'importance aux éléments de preuve se rapportant à la torture du père, mais a plutôt tenu compte des autres domaines où les services policiers assurent le maintien de l'ordre, ne signifie pas que le délai a causé un préjudice aux demandeurs. La Commission peut apprécier la preuve documentaire à sa discrétion et a le droit d'accorder plus de poids à certains éléments de preuve qu'à d'autres (voir *Velinova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2008] A.C.F. n° 340; 324 F.T.R. 180). Il est présumé qu'un tribunal a examiné et apprécié la totalité de la preuve déposée, à moins que le contraire ne soit démontré (voir *Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (C.A.F.)).

[28] J'ai déjà affirmé que les demandeurs ne pouvaient se fonder sur l'issue « officieuse » à titre de droit substantiel.

(2) Cartable de documentation

[29] Les demandeurs soutiennent également que le délai a fait en sorte que la décision reposait sur de la documentation désuète sur la situation au Honduras. Le cartable de documentation déposé en preuve remontait à mai 2006 et renfermait des documents datant de 2001 et de 2003. Le cartable de documentation en vigueur au moment où la décision a été rendue était daté du 16 mars 2009.

[30] Le défendeur soutient que les demandeurs n'ont pas fourni de renseignements précis, à part un index mis à jour, qui auraient pu mener à une décision différente. Il soutient que, par conséquent, ils n'ont pas démontré de quelle manière le délai leur avait causé un préjudice.

[31] Au paragraphe 12 de leur mémoire des faits et du droit, les demandeurs affirment que le Cartable national de documentation avait été mis à jour et comptait trois nouveaux articles. Toutefois, ils n'ont pas expliqué en quoi ces articles diffèrent des documents déjà versés au dossier. Étant donné qu'il s'agit d'une question d'équité procédurale, les demandeurs auraient pu présenter une preuve par affidavit sur cette question (voir *Qazi*, précitée, paragraphe 17).

[32] Le demandeur d'asile qui veut réfuter la présomption de la protection de l'État doit produire une preuve pertinente, digne de foi et convaincante qui démontre au juge des faits, selon la prépondérance des probabilités, que la protection accordée par l'État visé est insuffisante

(*Carillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 94; 69 Imm. L.R. (3d) 309, paragraphe 30). Même s'il ne fallait peut-être pas s'attendre à ce que les demandeurs portent le nouveau cartable national de documentation à l'attention de la Commission, les demandeurs auraient pu entre-temps soumettre de la documentation additionnelle sur la protection de l'État au fur et à mesure que cette documentation devenait disponible.

B. *Les motifs fournis par la Commission étaient-ils insuffisants?*

[33] Les demandeurs soutiennent que les motifs de la Commission étaient insuffisants puisqu'ils étaient exposés dans une décision ne comptant que deux pages et demie, que les motifs ne renfermaient aucun renvoi et que la Commission n'a pas mentionné les documents qu'elle a préférés à d'autres.

[34] Je souscris à l'avis des demandeurs selon lequel la Commission avait l'obligation de fournir des motifs (voir *Baker*, précité, paragraphe 43). Les demandeurs soutiennent que la Cour devrait adopter le raisonnement exposé dans la décision *Javed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1458; 41 Imm. L.R. (3d) 118. Dans la décision *Javed*, précitée, le juge John O'Keefe a exposé les paramètres pouvant servir à évaluer le caractère adéquat des motifs fournis par la Commission lorsqu'elle rejette une requête visant la

réouverture d'une demande d'asile. Aux paragraphes 21 et 22 de la décision *Javed*, précitée, le juge O'Keefe a écrit :

[21] Ayant examiné les motifs de la Commission, je conclus qu'ils ne sont pas éclairants ou, autrement dit, qu'il sont inadéquats. À la lecture de ceux-ci, je suis incapable de déterminer pourquoi la Commission en a ainsi décidé. En effet la Commission s'en tient à dire que les demandeurs n'ont pas démontré que la décision, par laquelle le désistement de leurs demandes d'asile a été prononcé, a été rendue en contravention aux règles de justice naturelle. Il m'est impossible, dans le cadre du présent contrôle judiciaire, de déterminer si la Commission a à juste titre conclu comme elle l'a fait étant donné que sa décision ne fait pas état de ses motifs.

[22] Le défaut de fournir des motifs éclairants ou adéquats constitue un manquement à l'obligation d'équité et, par conséquent, la décision de la Commission doit être annulée et l'affaire renvoyée devant un tribunal différemment constitué pour réexamen.

[35] Je signale que dans la décision *Javed*, précitée, les motifs de la Commission tenaient en une seule phrase.

[36] À la lumière des paramètres exposés dans la décision *Javed*, précitée, je conclus que les motifs de l'espèce n'étaient pas déraisonnables. Je suis en mesure de relever et d'évaluer la décision rendue par la Commission ainsi que de déterminer comment elle est arrivée à cette conclusion. Il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que :

1. la présente demande de contrôle judiciaire soit rejetée;
2. aucuns dépens ne soient adjugés.

« D. G. Near »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3030-09

INTITULÉ : ACEVEDO ET AL. c. MCI

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 20 janvier 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE NEAR

DATE DES MOTIFS : Le 18 février 2010

COMPARUTIONS :

Lina Anani POUR LES DEMANDEURS

Alexis Singer / Suran Bhattacharyya POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Lina Anani POUR LES DEMANDEURS
Avocate
Toronto (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada