

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20141028

Dossier : IMM-6711-13

Référence : 2014 CF 1022

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 28 octobre 2014

En présence de madame la juge Gagné

ENTRE :

PARMINDER SINGH

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La présente demande de contrôle judiciaire porte sur les pouvoirs et les fonctions de la nouvelle Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, non pas tant à propos de la norme d'intervention qu'elle doit appliquer lorsqu'elle est saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR),

mais plutôt à propos des critères qu'elle doit prendre en considération lorsqu'elle admet des éléments de preuve qui n'ont pas été présentés à la SPR.

[2] Monsieur Parminder Singh sollicite le contrôle judiciaire d'une décision du 26 septembre 2013 par laquelle la SAR confirme la décision de la SPR selon laquelle il n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la Loi) ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi. Dans son analyse de la décision de la SPR, la SAR a appliqué la norme du caractère raisonnable; elle a vu son rôle comme étant essentiellement analogue à celui qui revient à la Cour dans le cadre du contrôle judiciaire d'une décision de la SPR.

[3] La Cour a rendu plusieurs décisions récemment tant sur le rôle de la nouvelle SAR que sur le contrôle judiciaire de décisions rendues par la SAR (voir *Iyamuremye c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494; *Alvarez c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Huruglica c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799 [*Huruglica*]; *Njeukam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Spasoja c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913. En outre, plus tôt ce mois-ci, dans la décision *Alyafi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952, le juge Martineau, qui n'avait pas à prendre position sur ces questions, a fait un examen intéressant des décisions antérieures de la Cour.

[4] Aux fins de la présente demande, il suffit de dire que la Cour a clairement rejeté la position de la SAR dans la décision faisant l'objet du présent contrôle judiciaire, position selon laquelle la SAR doit faire montre de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle doit appliquer la norme du caractère raisonnable, comme le fait la Cour lorsqu'elle examine les décisions de la SPR qui ne sont pas susceptibles d'appel devant la SAR.

[5] Toutefois, comme il est mentionné précédemment, la question centrale en l'espèce, telle que l'a formulée le demandeur, est celle de savoir s'il était raisonnable de la part de la SAR de refuser un élément de preuve – un diplôme d'études secondaires de 2002 – qui n'avait pas été présenté à la SPR, en vertu du paragraphe 110(4) de la Loi. Le diplôme aurait confirmé que la SPR avait agi de façon déraisonnable en concluant que le demandeur n'avait pas prouvé son identité et qu'il n'était pas crédible.

[6] La SAR a appliqué, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence de la Cour portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi. L'alinéa 113a) porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) (qui n'ont pas déjà été présentés à la SPR). Bien que la SAR ait conclu en définitive que la décision de la SPR était déraisonnable, décision selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité pour d'autres motifs, le demandeur soutient que la décision quant à la crédibilité est minée par le refus de la SAR d'accepter son nouvel élément de preuve.

[7] Pour les motifs suivants, la présente demande de contrôle judiciaire sera accueillie.

I. Contexte

[8] Le demandeur est un citoyen de l'Inde âgé de 30 ans. Devant la SPR, il a dit avoir une crainte fondée de persécution en raison des [TRADUCTION] « opinions politiques qui lui sont attribuées » et a soutenu être une personne à protéger.

[9] Alors qu'il fréquentait l'école, le demandeur était ami avec un certain Bhupinder Singh. Après avoir obtenu son diplôme en 2002, il est retourné à la ferme familiale.

[10] En novembre 2012, après plusieurs années sans nouvelles, Bhupinder Singh s'est présenté à l'improviste au domicile du demandeur pour passer la nuit. Quelques jours plus tard, la police indienne est venue arrêter le demandeur chez lui pour l'interroger au sujet de Bhupinder Singh. Le demandeur a été détenu, torturé et libéré trois jours plus tard. Il a été hospitalisé pendant cinq jours, où il a été traité pour des douleurs abdominales.

[11] Le demandeur a été arrêté une deuxième fois, quinze jours plus tard, encore pour se faire interroger au sujet de Bhupinder Singh. Après un jour de détention, il a été libéré sans condition.

[12] Après la deuxième arrestation du demandeur, sa mère a décidé de payer un agent pour que son fils puisse quitter l'Inde en toute sécurité. Il a quitté l'Inde le 28 janvier 2013 et est arrivé au Canada le lendemain. Il a présenté une demande d'asile au Canada le 21 février 2013.

II. Décision de la SPR

[13] Le 1^{er} mai 2013, la SPR a rejeté la demande d'asile du demandeur parce que, selon elle, il n'avait pas établi son identité de façon satisfaisante.

[14] Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont son acte de naissance, un bulletin scolaire de 1998 ainsi que deux diplômes d'études secondaires (l'un de 2000 attestant qu'il avait terminé sa 10^e année et l'autre de 2002, sa 12^e année). La SPR a jugé bon de souligner que ni l'un ni l'autre de ces diplômes n'avait été examiné par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Toutefois, seul le diplôme de 10^e année a été présenté à la SPR. En l'absence du diplôme de 2002, il n'était pas possible de confirmer l'identité du demandeur ni le fait qu'il a étudié avec Bhupinder Singh jusqu'en 2002.

[15] Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme de 12^e année lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR. La SPR n'a pas cru que CIC était en possession du document. De plus, compte tenu de l'importance que revêt cette preuve pour le récit du demandeur, la SPR a conclu que son incapacité à la produire minait sa crédibilité.

[16] Selon la SPR, l'acte de naissance du demandeur n'était pas suffisant comme preuve d'identité.

[17] Bien qu'elle ait estimé que le demandeur n'avait pas établi de façon convaincante son identité, la SPR a poursuivi son analyse et conclu qu'elle aurait quand même rejeté la demande d'asile du demandeur, eut-il suffisamment prouvé son identité, parce qu'elle ne la trouvait pas crédible. En particulier, la SPR a tiré des inférences défavorables du fait que le demandeur avait modifié le formulaire Fondement de la demande d'asile (FDA) pour y indiquer que son père a subi un accident vasculaire cérébral (AVC) entre ses deux arrestations (et non après sa deuxième arrestation). La Commission a estimé qu'il s'agissait là d'un moment important dans la vie du demandeur et qu'il n'aurait pas dû se tromper quant au moment où il s'est produit.

[18] La SPR a aussi tiré des inférences défavorables parce qu'elle n'aurait pas compris la différence entre une crise cardiaque et un AVC. Le demandeur avait écrit dans son formulaire FDA que son père avait eu un AVC, et il avait présenté un certificat médical où il était indiqué que son père avait souffert de paralysie faciale à la fin de novembre 2012 et qu'on lui avait conseillé de rester au lit pendant cinq jours. Pourtant, la SPR a refusé d'admettre qu'un tel certificat médical a pu être fait à propos de quelqu'un ayant eu des problèmes cardiaques. De plus, le demandeur avait témoigné que son père était alité, presque paralysé, et qu'il avait besoin d'aide pour faire les choses simples de la vie quotidienne. Mais le certificat médical ne mentionne pas que la personne devra être clouée au lit, mais plutôt qu'elle souffre de paralysie faciale et qu'elle devra rester au lit pendant cinq jours.

[19] La SPR n'a pas cru non plus que le demandeur a dû être hospitalisé à la suite de la torture qu'il a subie lors de sa première détention, car le certificat médical qu'il a présenté (et la liste de médicaments qui lui auraient été administrés selon ce certificat) ne corrobore pas ses allégations.

Aucune explication n'a été donnée pour dire pourquoi ces médicaments en particulier ne seraient pas administrés à une victime de torture.

[20] Enfin, même si le demandeur avait établi son identité et qu'il avait été jugé crédible, il avait une possibilité de refuge intérieur (PRI) à Mumbai, à Delhi ou à Bangaluru.

[21] Le demandeur a interjeté appel de la décision auprès de la SAR, pour trois motifs : 1) la SPR a commis une erreur dans l'analyse de son identité; 2) la SPR n'a pas évalué adéquatement sa crédibilité; 3) la SPR a commis une erreur dans l'analyse portant sur la PRI.

[22] Le 26 septembre 2013, l'appel du demandeur a été rejeté par un tribunal constitué d'un seul commissaire de la SAR.

III. Décision de la SAR contestée

[23] Le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires de 2012 à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens du paragraphe 110(4) de la Loi. En application du paragraphe 3(3) des *Règles de la Section d'appel des réfugiés*, DORS/2012-257, le demandeur a présenté une déclaration écrite indiquant en quoi cet élément de preuve documentaire est conforme aux exigences du paragraphe 110(4) de la Loi.

[24] La SAR a conclu que le paragraphe 110(4) ressemble beaucoup à l'alinéa 113a) de la Loi, lequel porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'ERAR. Ainsi, la SAR a appliqué les critères découlant de la décision *Raza c Canada*

(*Citoyenneté et Immigration*), 2007 CAF 385 [*Raza*], au paragraphe 13, et a évalué la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel de l'élément de preuve pour décider de son admissibilité.

[25] Dans sa déclaration écrite, le demandeur a soutenu qu'il a su seulement le 11 juin 2013 que ce document avait été télécopié à son ancienne avocate le 25 février 2013 par CIC (qui l'avait saisi le 29 janvier 2013). Il lui était donc impossible de le remettre à la SPR. Le demandeur a fait valoir qu'il en avait besoin pour son appel afin de prouver que la SPR avait commis une erreur en ne croyant pas que CIC l'avait saisi. Étant donné que le fait qu'il n'ait pas présenté ce diplôme a nui à sa crédibilité de manière générale, le demandeur a soutenu qu'il était crucial de le présenter à la SAR.

[26] La SAR a conclu qu'à la date de l'audience devant la SPR, le demandeur aurait pu produire le document, de sorte que celui-ci n'était pas admissible en preuve devant la SAR. Compte tenu du fait qu'il n'avait pas entamé une procédure de plainte contre son ancienne avocate pour ne pas l'avoir informé qu'elle avait le document en sa possession avant l'audience devant la SPR, la SAR a présumé que le demandeur avait été mis au courant du fait que le document avait été récupéré de CIC :

[28] ... En effet, si ce document a été saisi, le 29 janvier 2013, par les autorités de l'immigration, il n'en demeure pas moins que, le 25 février 2013, une copie de ce document a été transmise par télécopieur à son avocate. Un membre du Barreau du Québec a envers son client, un devoir de compétence ainsi que des obligations de loyauté, d'intégrité, d'indépendance, de désintéressement, de diligence et de prudence. Dans le cadre de la présente procédure d'appel, l'appelant n'a pas invoqué que son avocate a agi avec incompétence et il n'a pas fourni la preuve qu'il avait, d'une manière ou d'une autre, formulé une plainte contre son

ancienne avocate et que celle-ci en a été informée de manière à ce qu'elle puisse, au besoin, se faire entendre à ce sujet. [Notre soulignement.]

[27] La SAR a aussi refusé la demande d'audience présentée par le demandeur en vertu du paragraphe 110(6) de la Loi pour que sa crédibilité soit réévaluée compte tenu du fait qu'il avait produit le diplôme de 2002. Étant donné que le document avait été jugé inadmissible, rien ne justifiait de tenir une audience.

[28] Pour ce qui est de la norme de contrôle à appliquer à la décision de la SPR, la SAR a conclu, sur le fondement de la décision *Newton c Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, que la SPR, tribunal de première instance, a droit à la déférence et que l'évaluation de ses conclusions de fait et de ses conclusions mixtes de fait et de droit doit être fondée sur la norme de la décision raisonnable. Quant à l'évaluation des questions de droit et d'équité procédurale, elle doit être fondée sur la norme de la décision correcte.

[29] Ainsi, les trois motifs d'appel (analyse de l'identité, de la crédibilité et de la PRI du demandeur) ont été examinés selon la norme de la décision raisonnable.

[30] En ce qui concerne l'identité du demandeur, la SAR a conclu que la conclusion de la SPR selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité était déraisonnable, tout en faisant remarquer que son intention n'était pas de [TRADUCTION] « réévaluer la preuve » ni de procéder à « une analyse microscopique » de la décision de la SPR, mais plutôt de déterminer s'il s'agissait là d'une issue raisonnable.

[31] La SAR a convenu que le demandeur n'avait pas fait suffisamment d'efforts pour fournir les documents établissant son identité et que la SPR avait eu raison de tirer une conclusion défavorable quant à sa crédibilité. Néanmoins, il n'était pas raisonnable que la SPR n'examine pas la valeur probante du diplôme d'études (et du bulletin de 1998) au moment d'évaluer si le demandeur avait prouvé son identité de manière satisfaisante, même si elle avait évalué le document pour d'autres motifs.

[32] Toutefois, la SAR a conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable.

[33] Enfin, la SAR ne s'est pas penchée sur la conclusion de la SPR à l'égard de la PRI du demandeur étant donné que ce dernier n'a pas été jugé crédible.

IV. Questions en litige et norme de contrôle applicable

[34] Le demandeur ne soulève qu'une seule question :

- *Dans son ensemble, la décision de la Section d'appel des réfugiés était-elle raisonnable?*

[35] Les deux parties ont plaidé que la SAR doit faire preuve de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle devrait examiner ces décisions selon la norme du caractère raisonnable. En toute déférence, je ne suis pas d'accord.

[36] La question que la Cour doit trancher est plutôt celle de savoir si la SAR a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi en appliquant les critères découlant de la décision *Raza* et si elle les a appliqués raisonnablement.

[37] En ce qui concerne la norme de contrôle appliquée par la Cour, le défendeur fait valoir que la norme du caractère raisonnable devrait s'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve, car il s'agit d'un tribunal qui examine et applique sa loi constitutive, les erreurs de droit étant généralement assujetties à la norme de la décision correcte. « Selon l'arrêt *Dunsmuir* [*Dunsmuir c New Brunswick*, 2008 CSC 9] (au paragraphe 54), un décideur spécialisé ne commet pas d'erreur de droit justifiant une intervention si son interprétation de sa loi constitutive ou d'une loi étroitement liée est raisonnable. » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 44).

[38] Le défendeur invoque en outre l'arrêt *Saskatchewan (Human Rights Commission) c Whatcott*, 2013 RCS 11, paragraphe 167, où est cité le paragraphe 30 de l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 RCS 654 [*Alberta Teachers*], qui traite des exceptions où la norme de la décision correcte s'appliquera :

Le principe [de la déférence] ne vaut cependant pas lorsque l'interprétation de la loi constitutive relève d'une catégorie de questions à laquelle la norme de la décision correcte demeure applicable, à savoir les « questions constitutionnelles, [les] questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d'expertise du décideur, [les] questions portant sur la "délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents" [et] les questions touchant véritablement à la compétence ».

[39] Ainsi, le défendeur soutient que l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve déposés devant la SAR relève de la compétence spécialisée du tribunal et qu'il ne s'agit pas d'une question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ni de toute autre circonstance spéciale exigeant un contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte.

[40] Je suis d'accord avec le défendeur.

[41] Dans l'arrêt *Alberta Teachers*, le juge Binnie a établi qu'une question de droit générale s'entend d'une question « dont le règlement n'importe pas seulement pour le régime législatif considéré ». La Cour suprême du Canada n'a depuis été saisie d'aucune affaire qui soulevait une « question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ». De plus, depuis l'arrêt *Alberta Teachers*, la Cour suprême du Canada a réitéré les limites strictes qu'elle avait imposées quant au recours aux exceptions à la norme du caractère raisonnable. Dans l'arrêt *McLean c Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, la Cour a conclu qu'il convient de faire preuve de déférence à l'égard des organismes de réglementation des valeurs mobilières quant à leur interprétation des dispositions de la loi relatives aux prescriptions, malgré le fait qu'il s'agisse d'une question d'ordre « technique » et non d'ordre « administratif ».

[42] Par conséquent, je suis d'avis que tant l'interprétation que fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi (comme une question de droit qui ne revêt pas une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui ne déborde pas le cadre de la

compétence spécialisée de la SAR) que son application aux faits en l'espèce (comme une question mixte de fait et de droit) doivent être examinées selon la norme de la décision raisonnable.

V. Dispositions législatives

[43] Le paragraphe 110(4) et l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoient ce qui suit :

110. (4) Dans le cadre de l'appel, la personne en cause ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de sa demande ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'elle n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet.

113. Il est disposé de la demande comme il suit :

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

110 (4) On appeal, the person who is the subject of the appeal may present only evidence that arose after the rejection of their claim or that was not reasonably available, or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection.

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

VI. Analyse

- *L'interprétation qu'a donnée la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la Loi était-elle raisonnable?*

[44] Le demandeur soutient qu'en n'acceptant pas en preuve le diplôme d'études de 2002, la SAR n'a pas admis un document qui était au cœur non seulement de son récit, mais aussi de la conclusion de la SPR quant à sa crédibilité, ce qui porte sérieusement préjudice à sa demande. La SAR n'a pas appliqué adéquatement les critères découlant de la décision *Raza*, auxquels satisfait ce « nouvel élément de preuve » dès lors que le document a) est crédible, b) est pertinent, c) est « nouveau » en ce sens qu'il réfute une conclusion de fait tirée par la SPR, d) a un caractère substantiel et e) n'a pas été présenté à la Commission sans qu'il y ait eu faute de la part du demandeur. La SAR ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce que le demandeur le produise à l'audience de la SPR.

[45] Le demandeur ajoute que la SAR n'a pas accordé assez de poids aux facteurs suivants :

1. le document avait une valeur probante cruciale pour la demande du demandeur parce qu'il prouvait qu'il avait été à l'école avec Bhupinder Singh à ce moment-là et qu'il ne mentait pas à ce sujet;
2. le document a été saisi par l'ASFC à l'arrivée du demandeur au Canada, mais la SPR n'a pas cru cette partie du témoignage de ce dernier alors qu'il disait la vérité (ce qui montre qu'il ne mentait pas);
3. la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document, mais a tout de même blâmé le demandeur, dont le dossier était entièrement entre les mains des avocats et qui ne savait vraisemblablement pas

quels documents pouvaient manquer à son dossier ou que le document en question était d'une si grande importance pour sa demande.

[46] Par ailleurs, le défendeur fait valoir que la SAR a appliqué le bon critère en interprétant le paragraphe 110(4) de la Loi à la lumière du libellé similaire de l'alinéa 113a) et qu'une interprétation de cet alinéa peut aider la Cour à interpréter ce paragraphe. Ainsi, selon le défendeur, la série de facteurs énoncés dans l'arrêt *Raza* s'applique, et la SAR pouvait les prendre en compte. Je cite intégralement les passages pertinents de la décision *Raza* :

[13] Selon son interprétation de l'alinéa 113a), cet alinéa repose sur l'idée que l'agent d'ERAR doit prendre acte de la décision de la SPR de rejeter la demande d'asile, à moins que des preuves nouvelles soient survenues depuis le rejet, qui auraient pu conduire la SPR à statuer autrement si elle en avait eu connaissance. L'alinéa 113a) pose plusieurs questions, certaines explicitement et d'autres implicitement, concernant les preuves nouvelles en question. Je les résume ainsi :

1. Crédibilité : Les preuves nouvelles sont-elles crédibles, compte tenu de leur source et des circonstances dans lesquelles elles sont apparues? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

2. Pertinence : Les preuves nouvelles intéressent-elles la demande d'ERAR, c'est-à-dire sont-elles aptes à prouver ou à réfuter un fait qui intéresse la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

3. Nouveauté : Les preuves sont-elles nouvelles, c'est-à-dire sont-elles aptes :

a) à prouver la situation ayant cours dans le pays de renvoi, ou un événement ou fait postérieur à l'audition de la demande d'asile?

b) à établir un fait qui n'était pas connu du demandeur d'asile au moment de l'audition de sa demande d'asile?

c) à réfuter une conclusion de fait tirée par la SPR (y compris une conclusion touchant la crédibilité)?

Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

4. Caractère substantiel : Les preuves nouvelles sont-elles substantielles, c'est-à-dire la demande d'asile aurait-elle probablement été accordée si elles avaient été portées à la connaissance de la SPR? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

5. Conditions légales explicites :

a) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir uniquement un fait qui s'est produit ou des circonstances qui ont existé avant l'audition de la demande d'asile, alors le demandeur a-t-il établi que les preuves nouvelles ne lui étaient pas normalement accessibles lors de l'audition de la demande d'asile, ou qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'il les ait présentées lors de l'audition de la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

b) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir un fait qui s'est produit ou les circonstances qui ont existé après l'audition de la demande d'asile, alors elles doivent être considérées (sauf si elles sont rejetées parce qu'elles ne sont pas crédibles, pas pertinentes, pas nouvelles ou pas substantielles).

[14] Les quatre premières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, résultent implicitement de l'objet de l'alinéa 113a), dans le régime de la LIPR se rapportant aux demandes d'asile et aux examens des risques avant renvoi. Les questions restantes sont posées explicitement par l'alinéa 113a).

[15] Je ne dis pas que les questions énumérées ci-dessus doivent être posées dans un ordre particulier, ou que l'agent d'ERAR doit dans tous les cas se poser chacune d'elles. L'important, c'est que l'agent d'ERAR considère toutes les preuves qui lui sont présentées, à moins qu'elles ne soient exclues pour l'un des motifs énoncés au paragraphe [13] ci-dessus.

[47] Le demandeur devait établir qu'on ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce qu'il produise les nouveaux documents à l'audience devant la SPR. Le défendeur soutient que la SAR n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu qu'il ne l'avait pas fait.

[48] Il vaut la peine d'explorer s'il est raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi.

[49] Contrairement à l'agent d'ERAR, la SAR est un tribunal administratif quasi judiciaire qui joue le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR sur une demande d'asile. Alors que les décisions de l'agent d'ERAR et celles de la SPR ne sont pas susceptibles d'appel dans certaines circonstances, comme il est prévu au paragraphe 110(2), sous réserve des cas où elles sont susceptibles d'un contrôle judiciaire par la Cour, les décisions de la SPR sur une demande qui n'est pas visée par les exceptions prévues au paragraphe 110(2) sont automatiquement susceptibles d'appel devant la SAR. Ce n'est qu'une fois rendue la décision « définitive » de la SAR que le demandeur peut s'adresser à la Cour. En outre, lorsqu'elle examine une décision de la SPR, contrairement à la Cour, la SAR a le pouvoir – comme il est prévu expressément par la Loi à l'alinéa 111b) – de casser la décision de la SPR et d'y substituer la décision qui aurait dû être rendue.

[50] L'agent d'ERAR n'est pas un tribunal administratif quasi judiciaire et il n'exerce pas non plus le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR. L'agent d'ERAR est un employé du ministre, dont les actions relèvent du pouvoir discrétionnaire de son employeur (dans

la mesure où ce pouvoir est circonscrit par la Loi et le Règlement). L'agent d'ERAR doit faire preuve de retenue à l'égard d'une décision de la SPR, dans la mesure où les faits restent inchangés depuis le moment où elle l'a rendue. L'agent d'ERAR cherche plutôt précisément à savoir si de nouveaux éléments de preuve sont mis au jour depuis la décision défavorable de la SPR pour déterminer s'il y a un risque de persécution, un risque de torture, une menace pour la vie ou un risque de subir des peines ou traitements cruels et inusités. L'alinéa 113a) de la Loi ne vise pas à créer un droit propre à un appel, son objectif sous-jacent étant plutôt d'assurer que le demandeur a une dernière chance que soit évalué tout nouveau risque de refoulement (que la SPR n'a pas déjà évalué) avant le renvoi.

[51] Le libellé de l'alinéa 113a) est semblable à celui du paragraphe 110(4). Selon ce paragraphe, la SAR ne peut déclarer admissibles que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de la demande par la SPR ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, que la personne en cause n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet (contrairement à l'alinéa 113a), la version française du paragraphe 110(4) ne dit pas « qu'il n'était pas raisonnable [...] de s'attendre à ce qu'il les ait présentés », mais plutôt « qu'elle n'aurait pas normalement présentés ». La SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR.

[52] Je reconnais qu'un appel interjeté auprès de la SAR est essentiellement un appel « sur dossier ».

[53] Toutefois, lorsqu'elle se demande si elle doit ou non consentir à la tenue d'une audience, la SAR doit se fonder uniquement sur les éléments de preuve admissibles. Compte tenu de cette exigence, le choix de l'approche pour appliquer les critères d'admissibilité – que ce soit de façon stricte ou indulgente – est crucial parce que lorsqu'un demandeur se fait refuser la tenue d'une audience alors qu'il y a droit, cela pourrait impliquer de graves questions d'équité procédurale. En l'espèce, le demandeur s'est bel et bien fait refuser la tenue d'une audience parce que son diplôme d'études de 2002 a été jugé inadmissible.

[54] En outre, une interprétation stricte de cette nouvelle disposition limiterait la capacité d'un demandeur d'avoir accès à un « véritable appel fondé sur les faits » comme le souhaitait l'ancien ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Jason Kenney. Je cite les observations qu'il a formulées à la Chambre des communes (*Hansard*, 41^e législature, 1^{re} session, le mardi 6 mars 2012) :

Je répète que le projet de loi créerait également la Section d'appel des réfugiés. La grande majorité des demandeurs qui viennent de pays qui ne produisent pas normalement de réfugiés auraient, pour la première fois, en cas de refus par la Section de la protection des réfugiés, accès à un appel fondé sur les faits devant la Section d'appel des réfugiés de la CISR. Nous sommes le premier gouvernement à avoir créé un véritable appel fondé sur l'établissement des faits. [Notre soulignement.]

[55] Par conséquent, pour qu'il y ait un « véritable appel fondé sur les faits » devant la SAR, les critères d'admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu. Dans bien des cas, les éléments de preuve en cause seront essentiels pour établir le fondement factuel des erreurs que la SPR aurait commises, selon le demandeur. Cette considération devient d'autant plus pertinente eu égard aux délais stricts auxquels doit se

conformer le demandeur pour présenter des éléments de preuve à la SPR. Le demandeur doit désormais présenter tous les documents dans les 50 jours suivant la date où il a fait sa demande. Auparavant, la loi prévoyait la présentation des documents requis 20 jours avant l'audience, ce qui donnait généralement un plus délai beaucoup plus long. Lorsque la SPR souligne dans une décision la faiblesse de la preuve du demandeur, la SAR devrait avoir, si elle examine ultérieurement cette décision, une certaine latitude pour permettre au demandeur de pallier les lacunes soulevées.

[56] Ce n'est pas tout. Dans l'arrêt *Raza*, la juge Sharlow établit une distinction entre les questions posées explicitement par l'alinéa 113a) de la Loi et celles qui résultent implicitement de cet alinéa. Elle énonce clairement que ces dernières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, sont liées à l'objectif que vise l'alinéa 113a), dans le cadre du régime établi par la Loi à l'égard des demandes d'asile et des ERAR. À mon avis, il faut y répondre dans ce contexte particulier et il n'est pas possible d'y répondre dans le contexte d'un appel devant la SAR.

[57] Bref, j'estime qu'il n'était pas raisonnable de la part de la SAR d'appliquer de façon stricte les critères établis dans l'arrêt *Raza* au moment d'interpréter le paragraphe 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d'un agent d'ERAR.

[58] Pour veiller à la cohérence de la loi, dans la mesure où la SAR peut entendre un appel portant sur des questions de fait et des questions mixtes de fait et de droit, la principale question est de savoir si les éléments de preuve « n'étaient [...] pas normalement [ou raisonnablement

selon la version anglaise] accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés ».

Était-il raisonnable de la part de la SAR d'appliquer le paragraphe 110(4) de la Loi aux faits de l'espèce?

[59] En l'espèce, l'élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité : tout d'abord, la SPR a cru à tort que l'ASFC n'avait pas confisqué le diplôme de 2002 et, ensuite, le document rend plus crédible le fait que le demandeur a bel et bien fréquenté l'école avec Bhupinder Singh jusqu'en 2002. Ces conclusions ont certes eu un effet sur l'ensemble de l'évaluation de la crédibilité effectuée par la SPR.

[60] De plus, il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR. Il n'avait pas le document en sa possession et croyait à tort que l'ASFC l'avait toujours du fait que cette dernière le lui avait confisqué dès son arrivée. Il semble que la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document. L'ASFC l'avait télécopié à l'avocate après l'audience de la SPR et celle-ci n'avait pas transmis la télécopie au demandeur avant l'audience de la SAR.

[61] À mon avis, il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d'un nouvel élément de preuve devant la SAR. Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur connaisse la procédure à suivre pour déposer une plainte au

Barreau du Québec, encore moins qu'il veuille mettre en doute la compétence et l'éthique professionnelle de cette avocate.

[62] La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relève clairement, selon moi, du champ d'application du paragraphe 110(4), car elle satisfait à ses critères explicites.

* * *

[63] À l'audience, en réponse à la demande de la Cour, les avocats des parties ont dit ne pas vouloir soumettre une question de portée générale à certifier.

[64] Par suite de certaines observations de la Cour pendant l'audience, l'avocat du défendeur, avec le consentement de l'avocat du demandeur, a ultérieurement soumis la même question de portée générale qui a été soumise au juge Phelan dans l'affaire *Huruglica* :

[TRADUCTION]

Dans le cadre du régime législatif établi à l'égard de la SAR, où l'appel est tranché en fonction du dossier de la SPR, la SAR doit-elle faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit de la SPR?

[65] Comme il est mentionné précédemment, je suis d'avis que cette question n'est pas déterminante en l'espèce ni dans le cas d'un appel. Toutefois, j'estime que les questions de portée générale suivantes sont déterminantes en l'espèce :

- Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27?
- Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?

VII. Conclusion

[66] Pour ces motifs, je conclus que l'interprétation qu'a donnée la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi est déraisonnable, tout comme la façon dont elle a appliqué ce paragraphe aux faits qui lui ont été présentés. Ainsi, la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie et les questions susmentionnées doivent être certifiées.

JUGEMENT

LA COUR :

1. accueille la demande de contrôle judiciaire du demandeur;
2. annule la décision du 26 septembre 2013 de la Section d'appel des réfugiés et renvoie l'affaire à un autre commissaire en vue d'une nouvelle décision;
3. certifie les questions de portée générale suivantes :
 - Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27?
 - Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?

« Jocelyne Gagné »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-6711-13

INTITULÉ : PARMINDER SINGH c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 2 JUILLET 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE GAGNÉ

DATE DES MOTIFS : LE 28 OCTOBRE 2014

COMPARUTIONS :

Claude Whalen POUR LE DEMANDEUR

Mario Blanchard POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Claude Whalen POUR LE DEMANDEUR

Avocat

Montréal (Québec)

William F. Pentney

Sous-procureur général du Canada

Montréal (Québec)

POUR LE DÉFENDEUR