

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160512

Dossier : IMM-5088-15

Référence : 2016 CF 534

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 12 mai 2016

En présence de madame la juge Kane

ENTRE :

LF et EL

demandereses

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Les demandereses, LF et EL, sollicitent le contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SAR) datée du 26 octobre 2015 par laquelle la Section de la protection des réfugiés (la SPR) a accueilli l'appel du ministre et substitué sa propre décision à celle de la SPR, rejetant les demandes d'asile des

demandereses en vertu des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi).

[2] La SPR a conclu que les demandereses étaient exposées à un risque de persécution en Afrique du Sud en tant que membres d'un groupe social particulier, soit celui des femmes confrontées à la violence sexiste, et qu'elles ne pouvaient compter sur une protection adéquate de l'État. La SAR a infirmé les deux conclusions.

[3] Les demandereses prétendent maintenant que la SAR a erré en droit concernant le critère de la crainte fondée de persécution et le critère de la protection de l'État, et que la décision n'est pas raisonnable. En outre, les demandereses font valoir que la SAR a commis une erreur en ne renvoyant pas la décision à la SPR, conformément à l'article 111 de la Loi et aux directives de la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Huruglica*, 2016 CAF 93, [2015] A.C.F. n° 297 (QL) [*Huruglica (CAF)*], parce que la SAR ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants justifiant de remplacer la décision.

[4] La demande est rejetée pour les motifs qui suivent. La SAR n'a pas commis d'erreur quant à son identification, sa compréhension ou quant à l'application de la loi en ce qui concerne la crainte fondée de persécution ou le caractère adéquat de la protection de l'État. La SAR a conduit une évaluation indépendante des éléments de preuve au dossier, ainsi que des nouveaux éléments de preuve, et n'a jamais évoqué le fait qu'elle ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants pour conclure que la SPR avait commis une erreur et qu'elle remplaçait la décision. La décision de la SAR est raisonnable et justifiable au regard des faits et du droit.

I. Contexte

[5] La demanderesse principale, LF, a formellement adopté sa petite-fille, EL, avant de quitter l'Afrique du Sud. Elles sont arrivées au Canada en octobre 2014 et ont demandé l'asile en février 2015.

[6] Leur demande d'asile incluait initialement le mari de la demanderesse principale. La SPR a rejeté sa demande parce qu'il est un citoyen du Royaume-Uni et n'est pas exposé à un risque de persécution là-bas.

[7] La SPR a examiné les allégations de LF quant à sa peur de la criminalité en Afrique du Sud. LF a raconté que sa maison avait été cambriolée six fois entre 1990 et 2002. Elle a signalé à la police certains de ces incidents. Elle a déménagé, mais en octobre 2012, elle a été victime d'un cambriolage à domicile.

[8] La SPR a également examiné le récit d'EL qui a fait l'objet de cyberharcèlement lorsqu'elle avait 14 ans. L'infraction a été signalée à la police. La police n'a pas initialement donné suite à la plainte. Après un certain suivi, un agresseur a été identifié, mais aucune accusation n'a été portée.

[9] EL a également raconté qu'elle avait été violée par une connaissance en Afrique du Sud, six semaines avant son départ pour le Canada. Elle n'a parlé de l'agression ni à la police ni à sa famille.

La décision de la SPR

[10] La SPR a conclu que la demande des demanderessees n'était pas fondée sur les actes criminels relatés par LF, tels que les cambriolages, parce qu'il est impossible d'établir quelque lien que ce soit avec un motif prévu à la Convention, et que ces crimes reflètent la violence généralisée et que les demanderessees n'étaient pas personnellement ciblées.

[11] La SPR a cependant conclu que les demanderessees sont des réfugiées au titre de la Convention en tant que membres d'un groupe social particulier, soit celui des femmes confrontées à la violence sexuelle en Afrique du Sud.

[12] La SPR a conclu que les craintes des demanderessees quant à la violence sexuelle en Afrique du Sud étaient fondées. La SPR a fait remarquer que l'Afrique du Sud a un des taux les plus élevés de viols dans le monde, citant un rapport d'Amnesty International et un rapport du département d'État américain. La SPR a également fait remarquer que le rapport du département d'État américain indiquait que 200 000 crimes sont commis contre les femmes chaque année en Afrique du Sud. En outre, une étude de 2009 signalait que 25 % des hommes sud-africains admettaient avoir commis un ou plusieurs viols et une étude de 2011, que 37,4 % des hommes sud-africains admettaient avoir commis un ou plusieurs viols. La SPR a conclu qu'aucune femme en Afrique du Sud, quel que soit son âge ou son appartenance ethnique, n'est à l'abri du viol.

[13] La SPR a également conclu qu'il y avait « une preuve claire et convaincante » établissant que l'État refuse ou est incapable de protéger les demanderessees. La SPR a évoqué l'absence

d'accusations relativement à l'infraction de cyberharcèlement et a conclu que le fait qu'EL n'ait pas signalé l'allégation de viol était compréhensible vu sa mauvaise expérience avec la police lorsqu'elle avait signalé le cyberharcèlement. La SPR a également fait remarquer qu'EL avait l'intention de quitter l'Afrique du Sud; par conséquent, signaler le viol n'aurait mené à aucun résultat.

II. La décision faisant l'objet du contrôle

[14] Le SAR a relaté les allégations des demandresses et les conclusions de la SPR.

[15] La SAR a accepté de nouveaux éléments de preuve du défendeur, notamment des articles de journaux et autres publications du gouvernement sud-africain concernant les lois existantes et la protection de l'État plus généralement.

[16] La SAR a noté les dispositions législatives disponibles lors d'un appel, conformément à l'article 111 de la Loi. Elle a ensuite rappelé son rôle, en évoquant la jurisprudence pertinente à l'époque où l'appel a été entendu et a indiqué qu'elle avait appliqué l'approche adoptée dans *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 FCR 811 [*Huruglica (CF)*]. La SAR a conduit un examen de la preuve soumise à la SPR et a procédé à une évaluation indépendante. La SAR a procédé sans tenir d'audition, faisant remarquer qu'aucune audition n'avait été demandée et que les questions à trancher en appel n'étaient pas liées à la crédibilité.

[17] La SAR n'a constaté aucune erreur dans la conclusion de la SPR selon laquelle les allégations des demanderesse au sujet de la violence généralisée, qui n'est pas liée à un motif prévu à la Convention, n'établissent pas un fondement objectif pour une demande d'asile.

[18] La SAR n'a pas non plus constaté d'erreur dans la conclusion de la SPR selon laquelle les demanderesse appartenaient au groupe social des femmes confrontées à la violence sexuelle en Afrique du Sud, ce qui peut comprendre toutes les femmes en Afrique du Sud, et que cela établit un lien avec un motif de l'article 96 de la Convention.

[19] Cependant, la SAR a constaté que la SPR avait commis une erreur en concluant que les demanderesse étaient exposées à un grand risque de persécution en raison de leur appartenance à ce groupe social.

[20] La SAR a souligné que l'Afrique du Sud est un pays où la démocratie n'est pas remise en question. La SAR a reconnu que, bien que des lois pénales soient en place, le viol reste un problème omniprésent en Afrique du Sud. Le taux de signalement des infractions d'ordre sexuel reste faible et le phénomène de sous-déclaration est attribuable à divers facteurs qui rendent impossible d'en évaluer avec précision le taux réel. La SAR a conclu que, selon la prépondérance des probabilités, le taux élevé d'infractions d'ordre sexuel non déclarées ne soutient pas la conclusion selon laquelle il est raisonnable d'estimer que les demanderesse risquent d'être agressées sexuellement parce qu'elles sont des femmes.

[21] La SAR a également fait remarquer les études citées par la SPR, qui révèlent que des hommes sud-africains avouent avoir commis des viols, et a reconnu qu'il s'agissait de « statistiques choquantes », mais a conclu que ces rapports ne procuraient pas suffisamment d'information pour établir, selon la prépondérance des probabilités, que les demanderesse seraient exposées à un risque en raison de leur sexe.

[22] Le SAR a conclu qu'il n'y a pas de possibilité sérieuse que les demanderesse soient victimes de violence sexuelle en raison de leur appartenance au groupe social si elles devaient retourner en Afrique du Sud et, par conséquent, qu'elles ne sont pas des « réfugiées au sens de la Convention » en vertu l'article 96.

[23] La SAR a également procédé à une analyse de la question de la protection de l'État et a évalué si les demanderesse pouvaient espérer obtenir une protection suffisante de l'État, et s'il serait objectivement déraisonnable de la part des demanderesse de solliciter la protection de l'État si elles devaient retourner en Afrique du Sud.

[24] La SAR a cité les principes pertinents de la jurisprudence, dont le fardeau pesant sur les demanderesse de réfuter la présomption de la protection adéquate de l'État dans un pays où le fonctionnement de la démocratie n'est pas remis en question, et a considéré la preuve à la lumière des principes pertinents.

[25] La SAR a noté que LF n'a pas eu beaucoup de contacts avec la police autre que la réponse de la police aux entrées par effraction et au cambriolage à domicile. La SAR a noté que la réaction de la police avait été adéquate.

[26] La SAR a conclu que la police avait répondu à la plainte de cyberharcèlement d'EL après ne pas avoir initialement donné suite à la plainte. La SAR a considéré le témoignage des demanderesse voulant que la police n'ait pas traité les plaintes pour des raisons budgétaires, mais a conclu qu'il pouvait y avoir plusieurs autres raisons de ne pas avoir porté des accusations. La SAR a fait remarquer que même si elles avaient été avisées de le faire, EL et sa mère biologique n'avaient pas porté plainte à un plus haut niveau au sein de la police. La SAR a souligné que l'échec de la police à appréhender l'auteur des délits ne signifie pas qu'il y ait protection inadéquate de l'État.

[27] En ce qui concerne la grave allégation de viol, la SAR a estimé que le caractère adéquat de la protection de l'État ne peut être évalué sur le fondement de la réticence ou du défaut du demandeur à solliciter la protection de l'État. La SAR a fait remarquer qu'EL n'a pas parlé à la police en Afrique du Sud ou aux membres de sa famille de ses allégations. La SAR a pris note de ses explications au sujet de ce qu'elle a vécu concernant l'infraction de cyberharcèlement et a conclu que, même si elle peut avoir des craintes subjectives concernant ses dépositions à la police, si l'État peut offrir une protection adéquate, en se fondant sur une évaluation objective, cela ne réfute pas la présomption de protection de l'État.

[28] La SAR a examiné la preuve documentaire et a noté que l'Afrique du Sud a des lois qui interdisent les infractions d'ordre sexuel et des ressources policières, des services aux victimes d'agression sexuelle et des groupes de défense encourageant une meilleure protection et un changement d'attitude, mais a reconnu que la protection de l'État n'est pas parfaite. Par exemple, bien qu'il existe des lois interdisant les infractions sexuelles et que les peines minimales sont sévères, des critiques accusent les juges des tribunaux saisis d'infractions sexuelles de considérer le comportement des victimes ou leur relation avec les accusés lors du prononcé de la sentence et, bien qu'il existe des tribunaux spécialisés d'infractions sexuelles, plusieurs ont été fermés et n'ont pas été réinstaurés. La SAR a également reconnu que la corruption est un problème. La SAR a cependant constaté que les agents de police qui ne se conforment pas au protocole établi pour les enquêtes et le dépôt de poursuites en matière d'infractions sexuelles sont passibles de sanctions et qu'il existe un organisme de surveillance de la police dont le fonctionnement n'est pas remis en question.

[29] La SAR a fait remarquer qu'il n'y a aucune preuve d'un effondrement complet de l'État, d'individus dans la même situation qui n'ont pu obtenir la protection de l'État, ou d'expériences personnelles passées qui conduiraient les demanderesses à croire que la protection de l'État ne leur est pas offerte.

[30] La SAR a conclu que les demanderesses pourraient raisonnablement bénéficier de la protection de l'État si elles devaient y recourir et la solliciter, et qu'il ne serait pas déraisonnable de leur part de le faire. Par conséquent, les demanderesses n'ont pas réfuté la présomption de protection de l'État à l'aide d'éléments de preuve clairs et convaincants.

III. Les questions en litige

[31] Les demanderesse soulevant les questions suivantes :

- La SAR a-t-elle erré en droit en interprétant mal le critère de la crainte fondée de persécution, ce qui l'a menée à conclure déraisonnablement que les demanderesse n'avaient pas une crainte fondée d'être persécutées?
- La SAR a-t-elle erré en droit en interprétant mal le test de la protection de l'État, ce qui l'a menée à conclure déraisonnablement qu'une protection adéquate de l'État serait offerte aux demanderesse si elles devaient retourner en Afrique du Sud et solliciter une telle protection?
- La SAR a-t-elle commis une erreur en substituant sa propre décision à celle de la SPR et en concluant que les demanderesse ne sont pas des réfugiées au sens de la Convention?

IV. La norme de contrôle applicable

[32] La SAR a instruit un appel de la décision de la SPR. La Cour procède à un contrôle judiciaire de la décision de la SAR.

[33] En ce qui concerne le rôle de la SAR dans le cadre de l'appel de la décision de la SPR, la SAR a fait remarquer qu'elle a suivi les directives de la Cour fédérale dans *Huruglica (CF)* et procédé à une évaluation indépendante des éléments de preuve. La Cour d'appel fédérale dans *Huruglica (CAF)*, a confirmé que la norme de contrôle applicable par la SAR est celle de la décision correcte et la SAR doit déterminer si la décision de première instance est mauvaise.

L'issue de la décision de la SAR reflète en l'espèce cette approche. La SAR a mené sa propre évaluation indépendante de la preuve au dossier présentée à la SPR et des nouveaux éléments de preuve et a conclu que la SPR avait commis une erreur à l'égard de la crainte fondée des demanderessees d'être persécutées et à l'égard du caractère adéquat de la protection de l'État.

[34] En ce qui concerne l'examen par la Cour de la décision de la SAR, les demanderessees font valoir que la SAR a appliqué le mauvais critère juridique à ces deux questions, soit l'évaluation d'une crainte fondée de persécution et du caractère adéquat de la protection de l'État.

[35] Il convient de faire la distinction entre la question de savoir si le critère juridique approprié a été appliqué, lequel est examiné selon la norme de la décision correcte, et qui n'appelle aucune retenue particulière, et la question de savoir si le décideur a appliqué le bon critère aux faits particuliers, ce qui constitue une question mixte de faits et de droit examinée selon la norme du caractère raisonnable, et qui appelle une certaine déférence (*Ruszo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1004, aux paragraphes 20 à 22, [2013] A.C.F. n° 1099 (QL) [*Ruszo*]).

[36] Pour déterminer si une décision est raisonnable, la Cour doit se pencher sur « l'existence d'une justification, la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel » ainsi que sur « 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,

[2008] 1 RCS 190). Il convient de faire preuve de déférence à l'égard du décideur et la Cour ne réévaluera pas la preuve.

V. La SAR a-t-elle erré en droit en interprétant mal le critère de la crainte fondée de persécution, ce qui l'a menée à conclure déraisonnablement que les demanderessees n'avaient pas une crainte fondée d'être persécutées?

[37] Les demanderessees font valoir que la SAR a en fait appliqué un critère plus rigoureux que celui qui est prévu à l'égard d'une crainte fondée de persécution, soit qu'elles devaient démontrer qu'il existe une possibilité sérieuse de persécution selon la prépondérance des probabilités – c'est-à-dire, selon toute vraisemblance. Au contraire, elles devaient seulement démontrer selon la prépondérance des probabilités qu'il y a des motifs probables de croire qu'elles subiront un préjudice.

[38] Les demanderessees font valoir que la jurisprudence a établi qu'une « crainte fondée de persécution » signifie qu'il y a une possibilité raisonnable que les demanderessees subissent un préjudice. La possibilité raisonnable se situe quelque part entre « plus qu'une possibilité minimale » et une probabilité (*Sivaraththinam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 162, [2014] A.C.F. n° 171(QL) [*Sivaraththinam*]).

[39] Les demanderessees font valoir que la SAR a commis une erreur en déclarant qu'il était nécessaire de prouver qu'il y a plus qu'une possibilité minimale que toutes les femmes soient agressées sexuellement en Afrique du Sud.

[40] Les demanderesse conviennent que la constatation selon laquelle les femmes constituent un « groupe social particulier » ne signifie pas que toutes les femmes d'une société peuvent revendiquer le statut de réfugié. Une femme doit néanmoins démontrer une crainte fondée d'être persécutée fondée sur son appartenance au groupe social particulier. Les demanderesse font valoir que le préjudice qu'elles ont subi dans le passé justifie leur crainte de persécution future et que cette crainte est objectivement justifiée (*Natynczyk Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 914, au paragraphe 71, [2004] A.C.F. n° 1118 (QL)).

[41] Le défendeur soutient que la SAR a compris la Loi concernant l'établissement d'une crainte fondée d'être persécuté et procédé à une évaluation individualisée quant à savoir si les demanderesse avaient une telle crainte justifiée en tant que membre d'un groupe social particulier qui comprend la moitié de la population d'Afrique du Sud. La SAR a correctement conclu qu'il n'y avait pas plus qu'une possibilité minimale que les demanderesse soient victimes de violence sexuelle en raison de leur appartenance au groupe social si elles retournaient en Afrique du Sud.

La SAR a choisi et appliqué le bon critère pour une crainte fondée de persécution

[42] La SAR a examiné l'approche afin de déterminer si les demanderesse étaient exposées à un risque en tant que membre du groupe social des femmes en Afrique du Sud.

[43] La SAR a cité *Josile c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 39, au paragraphe 31, [2011] A.C.F. n° 63 (QL) [*Josile*], où le juge Martineau a fait remarquer : « Le

véritable critère consiste donc à décider si la demanderesse est victime de persécution du fait de son appartenance au groupe social en question. »

[44] La SAR a cité une partie du paragraphe 36 de *Josile*. L'ensemble du paragraphe illustre l'analyse de deux étapes requise :

Compte tenu du droit canadien et de la preuve qui a été soumise à la Commission, la conclusion selon laquelle la demanderesse, en tant qu'Haïtienne, ne craint pas avec raison d'être persécutée du fait de son appartenance à ce groupe est déraisonnable. Si la Commission avait admis qu'un risque de viol est ancré dans l'appartenance de la demanderesse à un certain groupe social, l'examen aurait dû donner lieu à une décision sur la question de savoir s'il y avait « plus qu'une simple possibilité » que la demanderesse risque d'être victime de ce préjudice en Haïti. Les circonstances et la situation particulières de la demanderesse, advenant son retour en Haïti, n'ont pas été examinées et analysées de manière rigoureuse. Dans l'analyse manquée, l'étape suivante aurait consisté à décider si, en l'absence alléguée d'une protection masculine dans son cas particulier, la demanderesse bénéficie d'une protection adéquate de l'État.

[45] Le décideur doit premièrement déterminer si le demandeur d'asile est un membre du groupe social particulier et, deuxièmement, déterminer si le demandeur est exposé à plus qu'une possibilité minimale de persécution en raison de son appartenance au groupe.

[46] La jurisprudence a reconnu qu'il y a différentes façons de décrire le critère d'une crainte fondée de persécution.

[47] La Cour d'appel fédérale a expliqué dans *Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 CF 680, à la page 683, [1989] A.C.F. n° 67 (QL) :

Les expressions telles que « [craint] avec raison » et « possibilité raisonnable » signifient d'une part qu'il n'y a pas à y avoir une possibilité supérieure à 50 % (c'est-à-dire une probabilité), et d'autre part, qu'il doit exister davantage qu'une possibilité minimale. Nous croyons que cela peut aussi être exprimé comme une possibilité « raisonnable » ou même « sérieuse », par opposition à une possibilité minimale.

[48] Dans *Sivaraththinam* (au paragraphe 46) la Cour a déclaré que « la norme appropriée est celle de la possibilité raisonnable, qui se situe quelque part entre "plus qu'une possibilité minimale" et une probabilité ».

[49] Exiger qu'un demandeur démontre qu'il serait exposé à la persécution selon la prépondérance des probabilités est une norme trop élevée. La SAR n'a cependant pas imposé une telle norme aux demanderesse. La SAR a utilisé plusieurs termes différents, y compris « plus qu'une possibilité minimale », « moins qu'une possibilité sérieuse » et « possibilité raisonnable », mais n'a pas imposé la norme de la prépondérance des probabilités.

[50] La SAR a manifestement compris le bon critère et l'a appliqué à la preuve au dossier. La SAR a déclaré que, une fois établie l'appartenance au groupe social, « le vrai critère, c'est de déterminer si les demanderesse seraient exposées à une possibilité sérieuse de persécution en raison de leur appartenance à ce groupe social particulier ». La SAR a ensuite mené une évaluation individualisée.

[51] La SAR a examiné les statistiques concernant les délits sexuels signalés et non signalés, les rapports d'aveux de viol par des hommes et les documents sur la situation dans le pays, notamment ceux concernant le risque accru auquel sont exposées les femmes travaillant dans les

exploitations agricoles. La SAR a reconnu que des problèmes subsistaient. La SAR a conclu que malgré les statistiques troublantes, qui ne procurent pas suffisamment d'information, ces demanderessees n'étaient pas en danger simplement en raison de leur sexe. La SAR a examiné la preuve troublante et omniprésente de violence sexuelle en Afrique du Sud, mais comme il convenait, a ciblé la question de savoir si les demanderessees, en tant que membres du groupe social en question, seraient exposées à plus qu'une simple possibilité de violence sexuelle.

VI. La SAR a-t-elle erré en droit en interprétant mal le test de la protection de l'État, ce qui l'a menée à conclure déraisonnablement qu'une protection adéquate de l'État serait offerte aux demanderessees si elles devaient retourner en Afrique du Sud et solliciter une telle protection?

[52] Les demanderessees font valoir que la SAR a correctement appliqué le critère en ce qui concerne la protection de l'État en mettant l'accent sur l'existence de lois, plutôt que sur le caractère adéquat et l'efficacité de la protection de l'État.

[53] Les demanderessees signalent des exemples précis des conclusions de la SAR : que des consultations ont été offertes à LF après le cambriolage à domicile; que la police n'a pas appréhendé l'auteur du cyberharcèlement; que certains policiers n'ont pas eu une réaction adéquate aux allégations de viol; et que l'Afrique du Sud recueille des statistiques sur la criminalité. Les demanderessees font valoir qu'aucune de ces mentions ne peut être considérée comme un indice de protection de l'État.

La SAR a appliqué le bon critère en ce qui concerne la protection de l'État, a effectué une analyse complète et est arrivée à une conclusion raisonnable.

[54] Bien que les demanderesse puissent naturellement être insatisfaites de la réponse à leur victimisation en Afrique du Sud, leur expérience personnelle n'est pas suffisante pour établir que la protection de l'État est insuffisante. Les exemples fournis par les demanderesse n'ont pas été retenus par la SAR comme étant des indicateurs de la protection de l'État. La SAR a effectué une analyse plus large de toute la preuve et a reconnu les problèmes en Afrique du Sud. Aucun pays n'est tenu de satisfaire à une norme de protection de l'État parfaite ou de résoudre tous les crimes.

[55] La jurisprudence qui régit l'analyse de la protection de l'État est bien établie. La SAR a bien compris le droit applicable et l'a appliqué.

[56] La SAR a souligné les principes juridiques qu'il convenait d'appliquer. Ces principes partent du postulat que la protection des réfugiés soit considérée comme une protection de substitution ou de remplacement en cas de défaillance de la protection nationale (*Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 RCS 689, à la page 709, 103 DLR (4th) 1). La présomption selon laquelle un État est capable de protéger ses citoyens est seulement réfutée par une preuve claire et convaincante que la protection de l'État est insuffisante ou inexistante; il faut 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 en question est insuffisante » (*Carrillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 94, au paragraphe 30, [2008] 4 RCF 636).

[57] Si la perfection n'est pas la norme, pour qu'elle soit adéquate, la protection de l'État doit présenter un certain niveau d'efficacité et l'État doit être à la fois disposé à offrir une protection et capable de le faire (*Bledy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 210, au paragraphe 47, [2011] A.C.F. n° 358 (QL)). La protection de l'État doit être suffisante au niveau opérationnel (*Henguva c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 483, au paragraphe 18, [2013] A.C.F. n° 510 (QL); *Meza Varela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1364, au paragraphe 16, [2011] A.C.F. n° 1663 (QL)).

[58] La SAR a souligné que l'Afrique du Sud est un pays où la démocratie n'est pas remise en question. Comme l'ont fait remarquer les demanderesse, la démocratie à elle seule ne constitue pas le gage d'une protection efficace de l'État; il faut prendre en compte la qualité des institutions qui assurent la protection (*Sow c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 646, au paragraphe 11, [2011] A.C.F. n° 824 (QL) [*Sow*]).

[59] Le fardeau de demander la protection de l'État qui incombe à un demandeur varie selon la nature de la démocratie et est proportionnel à la capacité et à la volonté de l'État d'assurer la protection (*Sow*, au paragraphe 10; *Kadenko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 1376 (QL), au paragraphe 5, 143 DLR (4th) 532 (CAF)). Un demandeur ne peut pas simplement évoquer sa propre conviction que la protection de l'État ne lui sera pas offerte (*Ruszo*, au paragraphe 33). Il ne suffit pas non plus de démontrer certaines défaillances de la police locale en matière de protection de l'État pour étayer une conclusion de protection inadéquate de l'État (*Ruszo*, au paragraphe 31). L'analyse doit être beaucoup plus large.

[60] Les demanderesse se sont appuyées sur un extrait de ma décision dans *Kovacs c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 337, [2015] A.C.F. n° 297 (QL) [*Kovacs*] qui fait référence à diverses approches pour évaluer le caractère adéquat de la protection de l'État. Le point clé dans *Kovacs* était dans les paragraphes suivants, où il est souligné que malgré les diverses évaluations, la norme concernant la protection adéquate de l'État n'avait pas été rehaussée :

[71] Pour évaluer la protection de l'État et pour décider si elle est adéquate, j'ai tenu compte de l'ensemble de la jurisprudence citée par les demandeurs, y compris des décisions suivantes : la décision *Dawidowicz*, où le juge a répété que le déploiement d'efforts constitue une maigre consolation et qu'il faudrait évaluer dans sa réalité empirique le caractère adéquat de la protection de l'État; la décision *Kumati*, qui indique qu'une loi inscrite au code n'a pas nécessairement pour effet la garantie d'une protection adéquate; la décision *Majoros*, qui précise que la protection de l'État devrait être suffisamment efficace sur le terrain; la décision *Salamanca*, qui indique que la protection de l'État est adéquate lorsqu'il est plus probable que le contraire que la personne sera protégée; la décision *Djubok*, qui précise que les facteurs de risque et leur intersectionnalité devaient être examinés.

[72] À mon avis, ces directives apportent des précisions sur les indicateurs reflétant le caractère adéquat de la protection de l'État, mais n'ont pas pour effet de rendre la norme plus rigoureuse. Le caractère adéquat demeure la norme et varie en fonction du pays et des circonstances propres aux demandeurs. En l'espèce, l'ensemble des motifs de l'agent révèle qu'il a tenu compte des éléments de preuve contradictoires sur la protection de l'État en Hongrie et sur son efficacité. Ces éléments de preuve ont défini le contexte dans lequel il a évalué le caractère adéquat de la protection de l'État en fonction des risques auxquels étaient confrontés les demandeurs.

[73] En ce qui a trait aux indications ressortant de la jurisprudence, la Cour a toujours appliqué les mêmes principes, qui ont donné lieu à différentes issues dans différentes affaires compte tenu de circonstances et de faits différents. Chaque cas doit être tranché en fonction des faits qui lui sont propres. Dans le cadre d'un contrôle judiciaire, il faut se demander si le décideur a tiré des conclusions raisonnables compte tenu des éléments de preuve dont il disposait.

[61] De même, en l'espèce, la question est de déterminer si les conclusions de la SAR concernant la protection de l'État sont raisonnables en se fondant sur la preuve dont disposait la SAR.

[62] La SPR a longuement analysé la preuve documentaire faisant état de mesures de lutte contre les infractions de nature sexuelle aux niveaux législatif et opérationnel. La SAR a évoqué l'existence de la législation, de pénalités minimales, de tribunaux compétents en matière d'agressions sexuelles et de leur réinstauration, de centres de crise pour les victimes de viol, de même que des préoccupations concernant la réaction de la police et les mécanismes de supervision de la police.

[63] La portée de l'analyse de la SAR de la preuve en ce qui concerne la protection de l'État a dépassé la simple référence à la législation et aux initiatives en place, et l'analyse a également compris l'examen de divers rapports sur le fonctionnement des institutions, sur les critiques d'organisations non gouvernementales et sur les initiatives visant à aborder les critiques.

[64] L'analyse de la SAR était exhaustive et la conclusion selon laquelle la protection de l'État est adéquate était raisonnable, tout comme le constat que les demanderessees n'ont pas réfuté la présomption par des éléments de preuve clairs et convaincants. La SPR et la SAR ont examiné la preuve objective portant sur la situation dans le pays pour déterminer si la réticence des demanderessees de demander la protection de l'État à leur retour était justifiée. La SAR a raisonnablement conclu que leur réticence à solliciter l'État n'est pas suffisante ni leur allégation selon laquelle la réaction de la police à un crime sexuel ne serait pas appropriée.

VII. La SAR a-t-elle commis une erreur en substituant sa propre décision à celle de la SPR et en concluant que les demanderesses ne sont pas des réfugiées au sens de la Convention?

[65] Les demanderesses font valoir que la SAR a commis une erreur en substituant sa propre décision à celle de la SPR, car il était évident que la SAR n'était pas satisfaite de la preuve au dossier, notamment en matière de protection de l'État.

[66] Les demanderesses prétendent que la SAR est tenue de procéder à une évaluation indépendante de la preuve au dossier, et que si la SAR ne peut pas prendre une décision éclairée fondée sur le dossier et sans avoir entendu les témoignages, la SAR doit renvoyer l'affaire à la SPR pour une nouvelle audience. Les demanderesses soulignent les récentes décisions de la Cour d'appel fédérale dans *Huruglica (CAF)* au paragraphe 78 et dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Singh*, 2016 CAF 96, au paragraphe 51, [2016] A.C.F. n° 315 (QL), et l'article 111 de la Loi.

La SAR n'a pas erré en substituant sa propre décision à celle de la SPR après avoir procédé à une évaluation indépendante

[67] Dans *Huruglica (CAF)*, la Cour d'appel a précisé le rôle de la RAD et résume l'approche au paragraphe 103 :

Au terme de mon analyse des dispositions législatives, je conclus que, concernant les conclusions de fait (ainsi que les conclusions mixtes de fait et de droit) comme celle dont il est question ici, laquelle ne soulève pas la question de la crédibilité des témoignages de vive voix, la SAR doit examiner les décisions de la SPR en appliquant la norme de la décision correcte. Ainsi, après examen attentif de la décision de la SPR, la SAR doit effectuer sa propre analyse du dossier afin de décider si la SPR a bel et bien commis l'erreur alléguée par l'appelant. Après cette étape, la SAR

peut statuer sur l'affaire de manière définitive, soit en confirmant la décision de la SPR, soit en cassant celle-ci et en y substituant sa propre décision sur le fond de la demande d'asile. L'affaire ne peut être renvoyée à la SPR pour réexamen que si la SAR conclut qu'elle ne peut rendre une décision définitive sans entendre les témoignages de vive voix présentés à la SPR. Nulle autre interprétation des dispositions législatives pertinentes ne serait raisonnable.

[Non souligné dans l'original.]

[68] La Cour d'appel a expliqué l'analyse juridique (aux paragraphes 69 et 70), signalant la nécessité d'une évaluation au cas par cas pour déterminer si la SAR devait substituer sa décision à celle de la SPR ou renvoyer l'affaire à la SPR pour réexamen :

[69] J'examinerai maintenant l'alinéa 111(2)b), disposant que si une erreur a été relevée (alinéa 111[2]a)), la SAR peut renvoyer l'affaire pour réexamen, selon les instructions qu'elle juge appropriées, seulement si elle « estime » qu'elle ne peut confirmer ou casser la décision rendue par la SPR sans réexamen des éléments de preuve qui ont été présentés à celle-ci. Cette possibilité est offerte parce qu'il peut arriver que, dans certaines affaires mettant en cause des témoignages de vive voix cruciaux ou déterminants aux yeux de la SAR, celle-ci ne soit pas en mesure de confirmer une décision de la SPR ou d'y substituer la sienne.

[70] Ce texte reconnaît également l'avantage certain que peut avoir la SPR sur la SAR lorsque les conclusions de fait ou des conclusions mixtes de fait et de droit reposent sur l'appréciation de la crédibilité ou de la valeur des témoignages de vive voix. Il indique aussi que, étant entendu que la SAR doit parfois faire preuve d'une certaine retenue avant de rendre sa propre décision, la question de savoir si les circonstances commandent pareille retenue doit être appréciée au cas par cas. Dans chaque cas, la SAR doit rechercher si la SPR a joui d'un véritable avantage et si, le cas échéant, elle peut néanmoins rendre une décision définitive relativement à une demande d'asile.

[69] L'article 111 du Règlement prévoit :

111 (1) La Section d'appel des réfugiés confirme la décision attaquée, casse la décision et y substitue la décision qui aurait dû être rendue ou renvoie, conformément à ses instructions, l'affaire à la Section de la protection des réfugiés.

111 (1) After considering the appeal, the Refugee Appeal Division shall make one of the following decisions:

(a) confirm the determination of the Refugee Protection Division;

(b) set aside the determination and substitute a determination that, in its opinion, should have been made; or

(c) refer the matter to the Refugee Protection Division for re-determination, giving the directions to the Refugee Protection Division that it considers appropriate.

(2) Elle ne peut procéder au renvoi que si elle estime, à la fois :

(2) The Refugee Appeal Division may make the referral described in paragraph (1)(c) only if it is of the opinion that

a) que la décision attaquée de la Section de la protection des réfugiés est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait;

(a) the decision of the Refugee Protection Division is wrong in law, in fact or in mixed law and fact; and

b) qu'elle ne peut confirmer la décision attaquée ou casser la décision et y substituer la décision qui aurait dû être rendue sans tenir une nouvelle audience en vue du réexamen des éléments de preuve qui ont été présentés à la Section de la protection des réfugiés.

(b) it cannot make a decision under paragraph 111(1)(a) or (b) without hearing evidence that was presented to the Refugee Protection Division.

[70] La SAR a souligné que la crédibilité n'était pas en cause dans l'appel. En outre, le témoignage de vive voix n'aurait pas jeté un éclairage supplémentaire sur l'analyse de la protection de l'État.

[71] Je n'approuve pas l'allégation des demandresses selon laquelle la SAR avait un doute sur sa capacité à rendre une décision fondée sur la preuve au dossier, ou n'était pas convaincue qu'il y avait une preuve suffisante pour corriger les erreurs de la SPR en ce qui concerne ses conclusions d'une crainte fondée de persécution et que la protection de l'État était insuffisante. La SAR n'était manifestement pas d'avis qu'elle ne pouvait pas rendre une décision confirmant la décision de la SPR ou y substituer sa propre conclusion. Rien dans la décision ne suggère le contraire. La SAR a réalisé une évaluation indépendante comme il convenait, a appliqué les bons critères à la preuve, a appliqué les faits au droit, a corrigé les erreurs de la SPR et a pris une décision raisonnable.

VIII. L'intitulé de la cause est modifié

[72] Étant donné la nature des allégations des demandresses et l'âge d'EL, l'intitulé de la cause est modifié pour faire référence aux demandresses seulement par leurs initiales. Les parties ont consenti à la modification de l'intitulé de la cause.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est soumise pour être certifiée.
3. L'intitulé de la cause est modifié afin d'identifier les demanderessees par leurs initiales.

« Catherine M. Kane »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5088-15

INTITULÉ : LF et EL c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 25 AVRIL 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE KANE

DATE DES MOTIFS : LE 12 MAI 2016

COMPARUTIONS :

Darcy Golden POUR LES DEMANDERESSES

Edward Burnet POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Golden and Golden Law POUR LES DEMANDERESSES
Avocats
Victoria (Colombie-Britannique)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)