

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20090810

Dossier : IMM-232-09

Référence : 2009 CF 805

Ottawa (Ontario), le 10 août 2009

En présence de monsieur le juge Orville Frenette

ENTRE :

**ARTEMIO VALERIO CUETO
MARIA LUISA MEYA CASTILLO
DAVID SANTIAGO CUETO
LEONARDO SANTIAGO CUETO**

demandeurs

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. Introduction

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié

(la Commission) rendue le 31 décembre 2008, selon laquelle les demandeurs ne sont ni des réfugiés au sens de la Convention ni des personnes à protéger en vertu des articles 96 et 97 de la Loi.

II. Les faits

[2] Le demandeur principal Artemio Valerio Cueto, est âgé de 37 ans; lui et ses frères David et Leonardo, ainsi que la conjointe de ce dernier, Maria Luisa Meya Castillo, sont citoyens mexicains et ils habitent à Veracruz, Mexique. Ces demandeurs fondent leur demande sur celle du demandeur principal.

[3] En mai 2005, les demandeurs se sont rapprochés de leur cousin, Gabriel Cobos Hernandez, qu'ils croyaient être courtier d'assurance. En janvier 2006, ce dernier a été arrêté par les forces policières pour trafic de drogue et possession d'armes. Il a été reconnu comme étant membre d'un gang qui, croit-on, forme une section du cartel de Sinaloa. Il a été remis en liberté en 2006.

[4] Les demandeurs de sexe masculin soutiennent que leur cousin et des membres de Sangre Nueva ont exercé des pressions pour qu'ils rejoignent les rangs du cartel. Ils ont refusé et, le 16 mai 2007, ils ont été agressés et blessés. Ils ont reçu des menaces par téléphone. Le 7 juin 2007, les demandeurs ont quitté le Mexique pour le Canada; Maria Luisa a suivi deux mois plus tard, le 16 août 2007.

[5] Les demandeurs ont demandé l'asile au Canada en tant que réfugiés en vertu des articles 96 et 97 de la Loi. Les demandeurs n'ont pas signalé aux forces policières les menaces dont ils avaient été victimes et n'ont demandé secours auprès d'aucun organisme de protection de l'État au Mexique, expliquant qu'ils étaient craintifs parce que les forces de l'ordre étaient corrompues et que certains de ses membres appartenaient à la mafia.

[6] Les demandeurs ont dit qu'ils craignaient d'être persécutés s'ils étaient renvoyés au Mexique.

III. La décision contestée

[7] Dans sa décision de dix pages, la Commission a examiné les éléments de preuve soumis. Elle a également soigneusement examiné la preuve documentaire sur la situation au Mexique concernant la criminalité, la corruption policière et étatique, ainsi que les efforts pour lutter contre la criminalité.

[8] La Commission a conclu que le Mexique est un pays démocratique où la police, les forces de sécurité et le système judiciaire sont efficaces et assurent une application responsable de la loi et le maintien de l'ordre.

[9] La Commission a reconnu que le Mexique était aux prises avec des problèmes de corruption au sein des forces de l'ordre, ainsi que parmi les représentants et les organismes du gouvernement, certains étant à la solde des cartels de la drogue. Cependant, les documents indiquent que des mesures ont été prises et que des efforts ont été déployés pour lutter contre la drogue et la corruption par l'ex-président Fox et qu'ils se sont intensifiés sous le gouvernement

du président Calderon, et que des représentants fédéraux et locaux, ainsi que du personnel de sécurité ont été arrêtés et inculpés d'activités criminelles. La Commission a cité de nombreuses décisions de notre Cour illustrant les mesures susmentionnées.

[10] La Commission a par la suite examiné le fait que les demandeurs avaient omis de demander la protection de l'État et qu'ils ne s'étaient pas acquittés du fardeau de réfuter la présomption de la protection de l'État. La Commission a également conclu que les demandeurs bénéficiaient d'une possibilité de refuge intérieur (PRI) sûr vers d'autres villes où ils auraient pu se réinstaller.

IV. Les questions en litige

[11] Les demandeurs ont soulevé des questions que j'estime secondaires (et dont je traiterai brièvement plus loin). Je crois cependant que la question principale à trancher se formule de la façon suivante : « La Commission a-t-elle commis une erreur en concluant que les demandeurs n'étaient pas des personnes à protéger? Plus particulièrement, la Commission a-t-elle commis une erreur en concluant que les demandeurs n'avaient pas réfuté la présomption de la protection de l'État et qu'ils bénéficiaient d'une possibilité de refuge intérieur sûr au Mexique? »

V. Les sous-questions en litige

[12] Les sous-questions soulevées étaient les suivantes : A. La Commission a-t-elle commis une erreur de droit en étayant par la jurisprudence des conclusions de fait précises?

B. La Commission a-t-elle commis une erreur de droit en ne faisant mention d'aucun document pour corroborer son analyse de la protection de l'État? C. La Commission a-t-elle omis de tenir

compte d'éléments de preuve pertinents relativement à la corruption des forces policières? D. La Commission a commis une erreur de fait.

A. La Commission a commis une erreur de droit en étayant par la jurisprudence des conclusions de fait précises

[13] Les demandeurs soutiennent que la Commission ne pouvait utiliser la jurisprudence pour prouver des faits particuliers dans un cas particulier, comme la situation au Mexique. Le défendeur souscrit à ce point de vue; il fait cependant valoir que, dans une affaire comme celle de l'espèce, il est possible de tenir compte de la preuve documentaire portant sur la situation générale au Mexique, notamment sur les organismes d'État, la police, les problèmes de corruption et de trafic de drogue, ainsi que les efforts déployés pour lutter contre ces problèmes.

[14] Je suis d'accord avec le défendeur que l'examen de la cour sur les conditions générales prévalant dans un pays peut reposer sur les conclusions qui se dégagent de la jurisprudence à ce sujet, sans exclure toutefois les éléments de preuve visant à démontrer l'existence de changements dans ces conditions.

[15] En résumé, j'estime que la Commission avait le droit d'invoquer la jurisprudence en cause, mais je ne souscris pas au raisonnement des demandeurs, selon lequel la Commission a réellement omis de prendre en compte les circonstances propres à leur dossier.

B. La Commission a commis une erreur de droit en ne faisant mention d'aucun document pour corroborer son analyse de la protection de l'État

[16] Cet argument est clairement erroné étant donné que la Commission a cité de nombreux documents sur ce point précis aux pages 3, 6 et 9 de sa décision.

C. La Commission a omis de tenir compte d'éléments de preuve pertinents relativement à la corruption des forces policières

[17] Dans sa décision, la Commission a abondamment cité la documentation générale et la jurisprudence quant à la question de la corruption policière et gouvernementale, et quant aux efforts déployés par l'État sous le mandat de l'ancien président Fox, lesquels ont été intensifiés par la suite par le président Calderon. Je rejette donc cet argument.

D. Erreur de fait

[18] Les demandeurs font référence à une erreur de fait commise par la Commission lorsqu'elle a déclaré que le demandeur principal avait signalé l'incident du 16 mai 2007 aux forces policières. Cette affirmation est vraie étant donné que le demandeur a reconnu dans son témoignage qu'il n'avait pas signalé l'assaut du 16 mai 2007 ni les menaces du 15 mars 2007. Cette erreur de fait n'est cependant pas suffisante pour influencer sur une question ou une décision importante et n'a aucune incidence sur la décision qui, comme nous le verrons, est axée sur l'absence de protection efficace de l'État et la PRI.

VI. Dispositions législatives pertinentes

[19] Les articles 96 et 97 de la Loi sont rédigés de la façon suivante :

96. A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne qui, craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques :

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n’a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n’a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée :

a) soit au risque, s’il y a des motifs sérieux de le croire, d’être soumise à la torture au sens de l’article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant :

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d’autres personnes originaires de ce pays ou qui s’y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes — sauf celles infligées au mépris des normes internationales — et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

96. A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

(2) A également qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et fait partie d'une catégorie de personnes auxquelles est reconnu par règlement le besoin de protection.

(2) A person in Canada who is a member of a class of persons prescribed by the regulations as being in need of protection is also a person in need of protection.

VII. La norme de contrôle

[20] La détermination des risques que présentent pour un demandeur de retourner dans un pays donné s'appuie sur une enquête portant sur les faits, laquelle met en jeu l'alinéa 18.1(4)d) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7; cette disposition prévoit que la Cour prend des mesures si elle est convaincue que le tribunal « a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose ».

[21] Dans les arrêts *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, la Cour suprême du Canada a établi que les questions de fait, ou mixtes de fait et de droit, sont régies par la norme de la décision raisonnable. Dans le cadre d'un contrôle judiciaire, le caractère raisonnable tient principalement à « la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel », ainsi qu'à « l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47).

[22] Les questions de droit sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte comme le sont les questions d'équité procédurale (voir *Chrétien c. Canada (Commission d'enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires - Commission Gomery)*, [2008] A.C.F. n° 973 (QL)).

[23] L'appréciation de questions de crédibilité se fait selon la norme de la décision raisonnable (voir, par exemple, *Malveda c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2008 CF 447; *Aguirre c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2008 CF 571; *Khokhar c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2008 CF 449, et *Tovar c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2009 CF 600).

VIII. Protection de l'État

[24] La Commission s'est livrée à un examen détaillé de la question de la protection de l'État et elle a conclu que les demandeurs n'avaient pas cherché à obtenir cette protection.

[25] Il est présumé que la protection de l'État est du ressort de l'État dont le réfugié est citoyen (*Sanchez c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2008 CF 134). Dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, à la page 709, la Cour suprême du Canada a clairement exprimé que les demandeurs sont en premier lieu tenus de s'adresser à leur État d'origine pour obtenir sa protection, ou d'établir qu'il n'était objectivement pas raisonnable de le faire, avant que la responsabilité d'autres États ne soit engagée. En conséquence, l'asile ne peut être accordé au demandeur qui n'a pas en premier lieu tenté de se prévaloir de la protection de l'État offerte dans son pays d'origine, ou qui n'a pas fait de tentative adéquate en ce sens

(*Ward*, précité, à la p. 724; *Hinzman c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2007 CAF 171, aux par. 52 et 56). Dans la mesure où il est possible d'obtenir une protection adéquate, le demandeur ne peut prétendre à l'existence d'une crainte objective et bien-fondée d'être persécuté (*Sarker c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2005 CF 353, au par. 7; *Dannett c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2006 CF 1363, aux par. 34 et 43).

[26] Afin de réfuter la présomption de la protection de l'État, le demandeur d'asile 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 est insuffisante (*Flores Carrillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2008] 4 R.C.F. 636 (C.A.F.); *Granados c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2009 CF 210; *Ministre de la sécurité publique et de la protection civile c. Gunasingam*, 2008 CF 181). La réticence subjective à solliciter la protection de l'État ne constitue pas un motif suffisant pour réfuter la présomption susmentionnée.

[27] Le Mexique est considéré comme un pays en émergence et la démocratie n'y est pas véritablement installée; il est de plus touché par de graves problèmes tels que la criminalité, la corruption au sein des forces policières et des organismes gouvernementaux, le trafic de drogue, etc., mais le gouvernement dirigé par le président Fox, puis par le président Calderon, a mis en œuvre des mesures pour lutter contre ces problèmes. Les pays ne peuvent garantir une protection d'État parfaite; la norme reconnue est une protection adéquate qui n'est pas nécessairement parfaite (*Blanco c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2005CF 1487, au par. 10; *Canada (M.E.I.) c. Villafranca*, [1992] A.C.F. n° 1189 (C.A.) (QL); *Mendez c. Ministre de la*

Citoyenneté et de l'Immigration, 2008 CF 584). C'est un fait reconnu dans la preuve documentaire que le Mexique éprouve encore d'importantes difficultés avec la corruption au sein de l'État et des forces policières, la criminalité courante et le trafic de drogue, mais le pays fait des efforts pour y faire face (*De Leon c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2007 CF 1307; *Zepeda c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2008 CF 491; *J.C.M.G. et al. c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2009 CF 610). Ses citoyens sont cependant tenus de solliciter en premier lieu la protection de l'État au Mexique avant de chercher refuge dans un autre pays.

A. *Protection adéquate ou effective*

[28] Comme je l'ai déjà affirmé, la jurisprudence majoritaire penche en faveur du critère de la protection de l'État « adéquate » plutôt qu'« effective ou parfaite ». En l'espèce, les demandeurs citent la décision *Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2007] 4 R.C.F. 385, au paragraphe 16, pour soutenir que le critère devrait être ainsi formulé « [e]n d'autres termes, la police est-elle en mesure de recevoir sa plainte et d'agir avec empressement et bonne volonté » ?

[29] Les demandeurs soutiennent qu'en l'espèce la Commission n'a pas fait mention de ce critère et qu'elle n'y a pas satisfait. Avec respect pour l'opinion contraire, ce critère ressemble de façon non équivoque au critère de la protection « effective » que la jurisprudence a écarté au profit de celui de la protection « adéquate » (voir aussi *Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Carrillo*, 2008 CAF 94, au par. 38).

[30] En l'espèce, tel que la Commission l'a conclu, les demandeurs n'ont pas demandé la protection de l'État et n'ont pas présenté de motifs suffisants pour réfuter cette présomption. À l'égard des deux actes criminels graves commis en 2007, les demandeurs n'ont pas sollicité la protection de l'État.

B. Possibilité de refuge intérieur

[31] Au cours de l'audience de la Commission, il a été demandé au demandeur principal pourquoi les autres demandeurs et lui n'avaient pas envisagé de s'installer ailleurs, par exemple, à Mexico ou à Tijuana. Il a répondu qu'ils craignaient que le gang puisse les retracer grâce à ses relations dans la police et aux données auxquelles il avait accès.

[32] Le défendeur a répliqué que cette allégation était purement hypothétique et qu'aucune preuve ne l'étayait.

[33] En principe, le demandeur d'asile doit d'abord demander refuge dans une autre partie de son pays ou établir pourquoi cette démarche serait déraisonnable, avant de venir au Canada (*Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 589 (C.A.)).

[34] La décision de principe en matière de PRI, *Rasaratnam c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 C.F. 706 (C.A.), propose d'appliquer le critère à deux volets suivant en matière de PRI : (a) la Commission doit être convaincue de l'absence de risque sérieux de persécution ou de danger dans la ville où il existe une PRI; et (b) la Commission doit

se demander s'il ne serait pas déraisonnable pour le demandeur d'asile de s'y réfugier sans trop de difficulté.

[35] En l'espèce, la Commission a analysé les motifs des demandeurs à l'appui de leur opposition à la PRI, ainsi que les éléments de preuve présentés, lesquels sont presque tous de nature hypothétique, et elle a conclu que les demandeurs bénéficiaient d'une PRI.

[36] À mon avis, les deux conclusions de la Commission portant sur la protection de l'État et la question de la PRI sont raisonnables et tombent dans la catégorie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, précité).

IX. Conclusion

[37] Pour ces motifs, je dois conclure que la demande doit être rejetée.

JUGEMENT

La demande de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié rendue le 31 décembre 2008, selon laquelle les demandeurs ne sont ni des réfugiés au sens de la Convention ni des personnes à protéger en vertu des articles 96 et 97 de la Loi, est rejetée.

Aucune question n'est certifiée.

« Orville Frenette »
Juge suppléant

Traduction certifiée conforme
Jean-Jacques Goulet, LL.L.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-232-09

RÉFÉRENCE : ARTEMIO VALERIO CUETO, MARIA LUISA MEYA CASTILLO, DAVID SANTIAGO CUETO, LEONARDO SANTIAGO CUETO c. MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 15 juillet 2009

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT : Monsieur le juge suppléant Orville Frenette

DATE : Le 10 août 2009

COMPARUTIONS :

Luis Antonio Monroy POUR LES DEMANDEURS

David Joseph POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Luis Antonio Monroy POUR LES DEMANDEURS
Toronto (Ontario)

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