

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20101220

Dossier : IMM-5911-09

Référence : 2010 CF 1276

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 20 décembre 2010

En présence de monsieur le juge Rennie

ENTRE :

**FRANCISCO JOSÉ CADENA RAMIREZ
(alias FRANCISCO JOSE CADENA RAMIREZ)**

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

A. Le contexte

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch. 27 (LIPR) à l'encontre d'une décision datée du 29 octobre 2009 de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la CISR). La SPR a rejeté la demande d'asile

à titre de réfugié au sens de la Convention du demandeur, présentée en vertu de l'article 96 de la LIPR, ainsi que sa demande en vertu de l'article 97 de la LIPR.

[2] La demande de statut au sens de la Convention du demandeur était fondée sur une crainte de persécution au Mexique, à cause de ses opinions politiques en tant que membre du Parti révolutionnaire démocratique (PRD), de la part de son cousin et du président de la municipalité, lequel était membre du Parti révolutionnaire institutionnel (PRI). Pour les motifs qui suivent, la demande de contrôle judiciaire de la décision est rejetée.

B. Les faits

[3] Le demandeur est un citoyen mexicain de 28 ans. Depuis 2005, il travaillait en tant que conseiller juridique dans la municipalité de San Andres Tuxtla au Mexique. En août 2006, la trésorerie de la municipalité a été victime d'un vol. Une enquête officielle a été ouverte et on a recueilli des témoignages. À la suite de l'enquête, le président de la municipalité et le cousin du demandeur ont été mis en cause.

[4] En décembre 2006, quelque cinq mois après le vol, le cousin du demandeur lui a demandé de lui fournir tous les témoignages entendus par le ministère public relatifs au vol. Le demandeur a refusé. Le jour suivant, le président de la municipalité a accusé le demandeur d'avoir fourni de l'information confidentielle provenant du bureau du maire au PRD et a exigé sa démission. Le demandeur a refusé de quitter son poste. Le 5 janvier 2007, le demandeur a été arrêté par la police municipale, détenu pendant plusieurs heures et battu. La police l'a sommé de démissionner.

[5] Le demandeur a contacté le ministère public à San Andres Tuxtla afin de déposer une plainte contre son cousin et le président de la municipalité. Le ministère lui a déconseillé de le faire et c'est à ce moment que le demandeur a pris la décision de partir pour Mexico. Pendant que le demandeur était à Mexico, des individus qui le cherchaient se sont rendus à la maison de ses parents à San Andres Tuxtla et ont battu son père. Cet incident ne fut pas rapporté à la police. Le demandeur a quitté Mexico le 25 mars 2007 et est entré au Canada avec un visa de visiteur. Il a déposé une demande d'asile neuf jours plus tard.

[6] Par la suite, le demandeur a reçu une assignation à comparaître de la part du ministère public dans la poursuite concernant le vol.

C. Les questions en litige

[7] Bien que le demandeur ait soulevé neuf questions dans son exposé des arguments, celles-ci se résument essentiellement aux questions suivantes :

- a. Est-ce que la Section de la protection des réfugiés (SPR) a erré en concluant qu'il n'y avait pas de lien entre la persécution dont a été victime le demandeur et un motif reconnu au sens de la Convention dans la demande du demandeur?
- b. Est-ce que la SPR a erré dans son analyse des éléments de la protection de l'État?
- c. Est-ce que la SPR a erré en concluant que Mexico représentait une possibilité de refuge intérieur (PRI)?
- d. Est-ce que les motifs répondent aux normes de justification, de transparence et d'intelligibilité?

D. Analyse

a. L'absence de lien

[8] La question concernant le lien entre la crainte de persécution et un motif de la Convention est une question mixte de fait et de droit, susceptible de révision selon la norme de raisonnable : *Ariyathurai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 716, au paragraphe 6.

[9] Pour être considéré comme un réfugié au sens de la Convention, un demandeur doit craindre avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques. La demande doit être évaluée du point de vue du demandeur : *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 RCS 689, 103 DLR (4th) 1. Les victimes de vendetta personnelle ou de crime à l'échelle locale ne correspondent pas à la définition de réfugié au sens de la Convention : *Vargas c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 1019, au paragraphe 6.

[10] En l'espèce, il n'y a pas de preuve présentée à la SPR que le cousin du demandeur ou le président de la municipalité avait imputé une opinion politique au demandeur ou l'avait menacé au sens de la Convention. De fait, le demandeur avait travaillé en tant que conseiller juridique à la municipalité quelque dix-huit mois avant les événements en question. La SPR, après avoir examiné les preuves, en est venue à la conclusion que le demandeur était poursuivi par son cousin et le président de la municipalité parce qu'il n'avait pas acquiescé à leur demande de dévoiler les témoignages déposés à la police et non parce qu'il était un membre du PRD. Je constate aussi, bien que cela ne soit pas mentionné par la SPR dans ses motifs, que le défendeur a souligné dans ses arguments qu'on avait témoigné devant la SPR que le demandeur entretenait une relation avec l'ancienne petite amie de son cousin. Le demandeur a déclaré : [TRADUCTION] « La personne avec

qui je vivais avait entretenu une relation avec mon cousin alors même qu'il était marié à quelqu'un d'autre. C'était l'une des sources importantes de son mécontentement. Et je crois que cela constituait une des raisons pour lesquelles il a agi ainsi. Il a dit qu'il ne l'oublierait jamais et que j'allais le regretter. »

[11] Compte tenu des preuves dont elle disposait, la SPR a conclu qu'il n'y avait pas de lien entre un motif au sens de la Convention et la motivation des agresseurs. Cette conclusion relevait entièrement de la compétence de la SPR et est raisonnable.

b. La protection de l'État

[12] La question de savoir si la SPR a erré en concluant que le demandeur n'avait pas réfuté la présomption de la protection adéquate de l'État est susceptible de révision selon la norme de raisonabilité. En somme, la décision de la SPR sera maintenue à moins qu'elle n'appartienne pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190, au paragraphe 47.

[13] Le demandeur n'a fait qu'un seul effort pour contacter la police à San Andres Tuxtla, ce qui généralement ne serait pas suffisant pour réfuter la présomption relative à la protection de l'État. Les demandeurs doivent avoir fait des « efforts soutenus » pour obtenir la protection de l'État et des « efforts additionnels » peuvent être exigés pour réfuter la présomption : *Canada (MCI) c. Carrillo*, 2008 CAF 94, [2008] 4 RCF 636. En l'espèce, cependant, la SPR a convenu que le président de la municipalité et le cousin du demandeur ont pu avoir une influence locale, ainsi elle n'a pas rendu

une décision relative aux efforts du demandeur visant à obtenir la protection de l'État à San Andres Tuxtla, mais s'est penchée sur la question de savoir si Mexico représentait une PRI.

c. La possibilité de refuge intérieur

[14] Le demandeur soutient que la SPR a erré en tenant pour acquis que le système juridique du Mexique est efficace, en concluant que le Mexique s'attaque à la corruption et en croyant que le demandeur aurait pu obtenir de l'aide de la part d'autres partis politiques à Mexico. Il affirme qu'en arrivant à sa conclusion, la SPR a négligé de tenir compte des preuves trouvées dans les rapports sur la situation du pays provenant de Human Rights Watch et du Département d'État des États-Unis qui vont à l'encontre de sa conclusion, comme l'exige la jurisprudence. Le demandeur invoque la décision de la Cour, *Sanchez c. Canada (MCI)*, 2008 CF 1336, pour appuyer la proposition que la SPR doit considérer les preuves qui contredisent ses conclusions. Il s'appuie plus loin sur la décision *Cruz Martinez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 399 et *Barajas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 21, pour étayer son argument selon lequel la SPR a négligé d'accorder une attention spéciale aux circonstances particulières auxquelles il faisait face.

[15] À mon avis, ces précédents diffèrent des faits constatés par la SPR. La décision *Sanchez*, par exemple, mettait en cause le refus de la SPR d'étudier la preuve spécifique pertinente à la demande en question, notamment que la police possédait de nombreux liens avec des groupes chargés d'enlèvements et qu'elle n'interviendrait pas pour protéger le demandeur, une victime d'enlèvement. Dans la décision *Martinez*, le demandeur avait été enlevé et retenu en otage par la police pendant trois jours pour avoir refusé de vendre de la drogue en leur faveur. Dans cette affaire, la conclusion de PRI avait été tirée sans fondement probatoire démontrant comment la situation du

demandeur aurait été différente à Mexico qu'elle avait été dans sa province d'origine. Dans la décision *Barajas*, le demandeur avait été battu par trois policiers qui lui avaient dit qu'il n'aurait pas dû déposer sa plainte à la police et les policiers des grandes villes lui avaient clairement fait savoir qu'ils ne lui offriraient pas de protection. Dans les décisions *Barajas* et *Martinez*, les agresseurs étaient eux-mêmes policiers et la preuve de harcèlement dans diverses parties du Mexique avait été faite. Dans ces circonstances, la Cour a conclu qu'il était tout à fait déraisonnable de s'attendre à ce que le demandeur aille demander de l'aide à la police d'autres villes ou à d'autres institutions.

[16] L'avocat du demandeur s'est aussi appuyé sur la décision de la Cour *Favela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* (CF n° IMM-174-09), le juge Gibson, 28 août 2009. Dans cette affaire, la conclusion de la SPR selon laquelle d'autres régions métropolitaines, telles que Mexico, étaient des possibilités de refuge intérieur sûr avait été rejetée. Les demandeurs avaient auparavant été victimes d'intimidation et d'extorsion de la part de membres d'un cartel de la drogue, qui s'étaient poursuivies lorsqu'ils avaient fui dans une autre grande ville. Aucune preuve n'avait été présentée expliquant comment un déménagement dans une autre grande ville aurait fait une différence qualitative. La distinction entre les faits de la décision *Favela* et ceux en l'espèce est évidente, ainsi le cas ne peut servir d'appui à l'argument selon lequel la SPR a erré en jugeant Mexico comme une PRI dans la présente affaire.

[17] En l'espèce, la SPR a agi selon l'orientation de la jurisprudence en situant la demande particulière dans un contexte de disponibilité de la protection de l'État plus large, soit l'ensemble du Mexique. Elle a conclu que l'agent de persécution était au niveau local et individuel, et que les motifs des parties étaient personnels. La SPR a souligné qu'il n'y avait pas de réelle possibilité que

le demandeur soit ciblé à Mexico. En effet, il n'a pas été pourchassé et sa famille n'a pas fait l'objet de visite depuis plus de deux ans. Même si la police au niveau municipal ne pouvait lui fournir une protection de l'État, cela ne constitue pas une protection inadéquate à l'échelle du pays. Comme le juge Pelletier a déclaré dans la décision *Zhuravlyev c. Canada (MCI)*, [2000] 4 CF 3 (TD):

La question du refus de fournir une protection devrait être abordée de la même façon que l'incapacité d'assurer une protection. Le refus de fournir une protection à l'échelle locale ne constitue pas un refus de l'État en l'absence d'une preuve de l'existence d'une politique plus générale selon laquelle la protection de l'État ne s'étend pas au groupe visé.

[18] À cet égard, la SPR a souligné que le demandeur avait été assigné à comparaître afin de témoigner dans l'affaire du vol à la trésorerie, ce qui indiquerait que certains éléments de la police et de l'appareil judiciaire du gouvernement fonctionnent.

[19] La SPR a relevé que la preuve fournie par le demandeur expliquant pourquoi Mexico ne serait pas une PRI était faible. Le demandeur a simplement déclaré que Mexico ne serait pas [TRADUCTION] « acceptable ». Le demandeur a le fardeau de prouver qu'une PRI n'existe pas ou qu'elle est déraisonnable dans les circonstances : *Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 CF 589, 109 DLR (4th) 682 (CAF), au paragraphe 12, et il ne peut réfuter la présomption de protection de l'État en invoquant une crainte subjective relative à la capacité de protection de l'État : *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1126. La preuve présentée par le demandeur à la SPR était inférieure à la norme exigée, notamment de fournir une preuve réelle et concrète attestant des conditions de Mexico qui l'aurait acquitté du fardeau : *Morales c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 216.

[20] Le demandeur a demandé à la SPR d'extrapoler à Mexico la menace présente à San Andres Tuxtla, chose que la Commission a raisonnablement refusé de faire. Le refus par des autorités locales de fournir une protection n'implique pas que tout l'État n'offre pas de protection à ses citoyens : *Zhuravljev*. De plus, aucune preuve présentée à la Commission ne démontrait que le demandeur faisait face à quelque menace que ce soit à Mexico et il n'a fait aucune demande de protection à la police durant la période où il y a habité. En résumé, je suis convaincu que la SPR pouvait raisonnablement conclure que le demandeur n'avait pas établi, au moyen d'une preuve claire, qu'une protection adéquate de l'État n'était pas disponible à Mexico. Cette conclusion faisait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

d. Le caractère suffisant des motifs

[21] Le caractère suffisant des motifs doit être évalué en fonction des buts pour lesquels ils ont été écrits, et ces motifs doivent répondre aux normes de justification, de transparence et d'intelligibilité : *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 CF 25 (CAF), 26 Admin LR (3d) 1, au paragraphe 21. Le demandeur soutient que les motifs de la SPR sont inadéquates étant donné la spéculation sur ce qui se serait produit s'il avait demandé une protection à Mexico et le défaut d'examiner la preuve contraire.

[22] L'argument présenté à la Cour, lorsqu'on le résume à son essentiel, était qu'il y avait lieu de présumer de l'absence de protection à Mexico compte tenu de ce qu'a vécu le demandeur au prise avec une vendetta personnelle locale. La SPR a nécessairement étudié les craintes du demandeur relatives à la PRI de façon hypothétique, puisque de fait, il n'y avait pas d'autre fondement sur lequel la question pouvait être abordée. Le demandeur a déposé peu de preuves permettant de

penser que les scénarios qu'il suggère seraient passé du mode spéculatif au mode factuel. Il est donc difficile de critiquer les motifs sur ce fondement. Toutefois, le raisonnement abstrait de la SPR, qui théorise que si le demandeur avait été victime de persécution à Mexico et que si la police avait manqué de lui fournir une protection, il aurait pu recevoir une aide politique puisqu'il était membre du parti au pouvoir, apporte peu à l'analyse.

[23] Seule, la conclusion de la SPR selon laquelle Mexico était une PRI parce qu'elle était [TRADUCTION] «loin » de sa province d'origine ne constituerait pas un raisonnement qui réponde aux normes décrites dans la décision *VIA Rail*. Cela étant dit, cependant, les motifs doivent être lus comme un tout, y compris la conclusion que, bien que les agents persécuteurs du demandeur avaient une influence sur l'appareil de l'État, elle était limitée à la municipalité. Je suis ainsi convaincu que la SPR a fourni assez de motifs pour étayer sa conclusion selon laquelle le demandeur n'avait pas établi pourquoi Mexico aurait été une PRI inadéquate, nonobstant la théorisation non judiciaire de la SPR fondée sur des hypothèses.

[24] Les avocats n'ont présenté aucune question aux fins de certification et ce dossier n'en soulève aucune.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Aucune question grave de portée générale n'est certifiée.

« Donald J. Rennie »

Juge

ANNEXE «A»

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (2001, ch. 27)

Immigration and Refugee Protection Act (2001, c. 27)

Définition de « réfugié »

Convention refugee

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 :

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) 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;

(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) 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.

(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.

Personne à protéger

Person in need of protection

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:

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) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning

sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

of Article 1 of the Convention Against Torture;
or

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

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

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

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

(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,

(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) 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,

(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.

Personne à protéger

Person in need of protection

(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.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5911-09

INTITULÉ : FRANCISCO JOSÉ CADENA RAMIREZ c. MCI

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto

DATE DE L'AUDIENCE : Le 30 novembre 2010

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE RENNIE

DATE DES MOTIFS : Le 20 décembre 2010

COMPARUTIONS :

J. Byron Thomas POUR LE DEMANDEUR

Mahan Keramati POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

J. Byron Thomas POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

Myles J. Kirvan, POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)