

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20121224

Dossier : IMM-4004-12

Référence : 2012 CF 1543

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 24 décembre 2012

En présence de madame la juge Tremblay-Lamer

ENTRE :

HECTOR VERGARA PINEDA

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée conformément au paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR], visant la décision rendue le 3 avril 2012 par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [la Commission] a conclu que le demandeur n'a pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni de personne à protéger.

LE CONTEXTE

[2] Le demandeur est un citoyen du Mexique âgé de 41 ans. Il est arrivé au Canada le 27 septembre 2008 et a demandé l'asile le même jour. Il était membre de la police municipale de Coayucan de Catalan, dans l'État de Guerrero, depuis janvier 2005. Il dit craindre d'être persécuté par des membres de la police fédérale de Guerrero qui participent aux activités du crime organisé et qui travaillent pour le compte du gouverneur de Guerrero et du maire d'Acapulco. Le demandeur soutient que des pressions ont été exercées sur son partenaire et sur lui-même pour les inciter à prendre part à des activités illicites. Il allègue que, au mois de juin 2008, après avoir fait part à certains de leurs supérieurs de ce qu'ils savaient, son partenaire et lui-même ont commencé à être harcelés au travail.

[3] Le demandeur affirme que le 8 août 2008, son partenaire et lui-même ont subi les menaces et les coups de quelques hommes, dont deux officiers qui leur ont dit que, s'ils refusaient de se joindre à l'équipe, ils seraient considérés comme des ennemis et devraient en subir les conséquences. Le demandeur et son partenaire ont dû faire soigner leurs blessures et ont fait parvenir leur démission à la police pendant qu'ils étaient toujours à la clinique médicale.

[4] Le 12 août 2008, le demandeur et son partenaire auraient décidé de rapporter ce qu'on leur avait fait subir au ministère public de leur État. Le demandeur prétend que lorsque le représentant du ministère public leur a montré le rapport de leurs déclarations, ils ont remarqué que certains des faits et noms qu'ils avaient mentionnés avaient été omis. Ils allèguent que l'officier et son supérieur leur ont dit que ces omissions étaient dans leur intérêt et qu'ils devraient s'en aller dès que possible car des personnes très influentes allaient vouloir les faire disparaître.

[5] Le demandeur et son partenaire ont alors décidé de partir pour Acapulco pour se mettre en sécurité et ont déposé un rapport auprès d'un agent de l'Agence fédérale des enquêtes [AFI]. Quelques jours plus tard, ils ont fui à Toluca et puis à Cuahutla avant de venir au Canada.

[6] Le demandeur est arrivé au Canada le 27 septembre 2008 et a demandé l'asile le même jour. Il allègue que son partenaire Jamie a été renvoyé au Mexique par les autorités canadiennes de l'immigration et qu'il est sans nouvelles de lui depuis. Le demandeur a déclaré qu'un de ses amis dans le corps de police du Mexique lui a dit que Jamie avait été arrêté à son arrivée au Mexique.

LA DÉCISION SOUMISE AU CONTRÔLE

[7] La Commission a conclu que même si la crainte de préjudice du demandeur n'est liée à aucun des cinq motifs énumérés à l'article 96 de la Loi, le demandeur était effectivement une personne à protéger au sens du sous-alinéa 97(1)b)(ii). La Commission a jugé que le demandeur était exposé à un risque personnalisé en sa qualité d'agent de police ayant refusé de se livrer à des activités illicites, ce qui n'est pas un risque que courent généralement les autres personnes au Mexique.

[8] Pour la Commission, le facteur déterminant a été la protection offerte par l'État. La Commission a fait observer que les citoyens et les fonctionnaires (y compris les policiers) sont aux prises avec beaucoup de problèmes au Mexique, mais elle a tout de même préféré se fier à ses documents relatifs à la situation dans le pays selon lesquels les agents de police bénéficient d'une protection de l'État adéquate.

[9] La Commission a également conclu que le demandeur n'a pas démontré de façon claire et convaincante qu'il ne pouvait compter sur la protection de l'État dans son pays d'origine. Elle a estimé que le demandeur aurait pu s'en remettre à des autorités supérieures au Mexique s'il l'avait voulu et qu'il aurait pu demander la protection d'autres instances que la police, comme les agences étatiques. La Commission a conclu qu'il ne serait pas convenable de fixer trop haut le niveau d'efficacité de la protection et que les documents relatifs aux conditions au Mexique ont révélé que le pays a pris des mesures sérieuses et concrètes pour régler ses problèmes et améliorer la protection de ses citoyens, en particulier des agents de police.

[10] La Commission a pris en considération le témoignage du demandeur selon lequel les agents de persécution pouvaient le retrouver où qu'il soit au Mexique, mais elle s'est fiée à la preuve documentaire pour conclure que la loi mexicaine interdit au grand public l'accès aux registres nationaux et que même les agents de police ne peuvent avoir accès à la base de données de l'Institut fédéral électoral sans une ordonnance judiciaire et l'autorisation écrite du ministère public.

[11] La Commission a conclu que le demandeur n'a pas réfuté la présomption voulant que le Mexique soit en mesure de protéger ses citoyens. Par conséquent, la Commission a rejeté la demande d'asile du demandeur.

[12] La seule question à trancher dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire est de savoir si la conclusion relative à la protection de l'État est raisonnable.

ANALYSE

[13] Le demandeur allègue que la Commission a été exagérément sélective dans les éléments de preuve qu'elle a retenus pour arrêter sa conclusion relativement à la protection de l'État. Le demandeur fait valoir que plus sont importants les autres éléments de preuve qui n'ont pas été expressément mentionnés et analysés dans les motifs, plus disposée pourrait être la Cour à déduire que la Commission a tiré une conclusion de fait erronée sans égard à la preuve (*Bains c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] ACF n° 497).

[14] Je conviens avec le demandeur que la décision rendue par la Commission relativement à la protection de l'État n'est pas raisonnable.

[15] Tout d'abord, la Commission a commis une erreur de droit quant à la nature de la protection de l'État. La Commission a déclaré que « si le gouvernement s'efforce véritablement d'offrir une protection ou de l'améliorer, il incombe aux citoyens de chercher à obtenir cette protection ». Toutefois, la Commission a omis de tenir compte du caractère adéquat de cette protection.

[16] Lorsqu'il faut déterminer si un État fait de véritables efforts pour protéger ses citoyens, c'est sur le terrain que cette protection doit être évaluée. (Voir *Garcia c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 79, au paragraphe 15; *Jaroslav c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 634, au paragraphe 75; *EYMV c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1364, au paragraphe 16 [EYMV]; *AAB c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 1181, au paragraphes 26 et 27). La protection accordée par l'État n'a pas à être parfaite, mais elle doit être suffisante (*EYMV*, au paragraphe 13). C'est au demandeur qu'il incombe de 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 (*Carillo c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 94, au paragraphe 38).

[17] En l'espèce, le demandeur a déclaré que son partenaire et lui-même avaient cherché à obtenir la protection de la police étatique auprès du ministère public, mais que la police leur a dit qu'ils avaient tous deux intérêt à quitter le pays le plus rapidement possible car des personnes très influentes s'efforceraient de les éliminer sinon. Le demandeur a déclaré que son partenaire avait aussi déposé un rapport à l'AFI. Dans sa décision, la Commission a fait remarquer que la copie du rapport de police que le demandeur a présenté au ministère public ne contenait pas tous les renseignements et que le demandeur n'avait pas fourni une copie du rapport de l'AFI, mais la Commission n'a pas déclaré douter de la crédibilité du demandeur, qui a dit avoir essayé d'obtenir la protection de l'État quand il était au Mexique. De l'avis du tribunal, il n'était donc pas raisonnable pour la Commission de conclure que le demandeur n'avait pas démontré de manière « claire et convaincante » qu'il ne bénéficierait pas de la protection de l'État.

[18] En outre, étant donné les efforts déployés par le demandeur pour obtenir la protection de la police étatique et étant donné le conseil que les dirigeants de ce même corps policier ont donné à son partenaire et à lui-même pour qu'ils quittent le pays dans les plus brefs délais, il était tout à fait déraisonnable pour la Commission de conclure que le demandeur aurait pu demander protection auprès d'autorités supérieures comme les agences étatiques. La jurisprudence de la Cour sur cette question n'est pas uniforme, mais comme je l'ai déclaré dans *Zepeda c Canada (Ministre de la*

Citoyenneté et de l'Immigration), 2008 CF 491, au paragraphe 25, sur la question des établissements dirigés par l'État ou financés par l'État :

[25] Or, j'estime que ces autres institutions ne constituent pas, en soi, des voies de recours. Sauf preuve du contraire, la police est la seule institution chargée d'assurer la protection des citoyens d'un pays et disposant, pour ce faire, des pouvoirs de contrainte appropriés. Ainsi, par exemple, il est expressément mentionné dans la preuve documentaire que la loi ne confère à la Commission nationale des droits de la personne aucun pouvoir de contrainte (« Mexique : Situation des témoins des crimes et de la corruption, des femmes victimes de violences et des victimes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle »).

[19] La dernière raison pour laquelle la Commission a conclu que le demandeur pouvait bénéficier de la protection de l'État est fondée sur son interprétation de la preuve documentaire, et je ne suis pas convaincue qu'à elle seule, cette preuve a plus de poids que l'affirmation du demandeur voulant qu'il avait été averti de quitter le pays le plus vite possible lorsqu'il a demandé la protection de la police d'État. La Commission a consacré six pages de sa décision à reproduire de longs extraits de six documents de son cartable national de documentation sur le Mexique. Les documents font état des moyens dont disposent les individus souhaitant dénoncer la corruption policière ainsi que de la possibilité de retrouver les fugitifs; toutefois, rien dans les documents cités par la Commission n'établit clairement la possibilité pour un individu qui se trouve dans la situation du demandeur de se prévaloir d'une protection de l'État efficace au Mexique.

[20] De plus, la Commission n'a pas tenu compte des documents de son cartable national de documentation qui portaient sur le caractère adéquat de la protection accordée par l'État à des personnes qui éprouvent les mêmes craintes que le demandeur et qui contredisaient sa conclusion à cet égard.

[21] Human Rights Watch signale dans son rapport de 2011 sur le Mexique que

[TRADUCTION] « le système de justice pénale manque régulièrement à rendre justice aux victimes d'actes criminels violents et de violations des droits de la personne. Les causes de ces manquements sont diverses et comprennent la corruption, le caractère inadéquat de la formation et des ressources ainsi que l'abus du pouvoir policier sans obligation de rendre compte ».

[22] Dans son rapport de 2011 sur le Mexique, Amnistie Internationale déclare que « les informations recueillies faisaient état de détentions arbitraires, de torture, de recours excessif à la force et de disparitions forcées imputables à des agents de la police municipale, fédérale et des États » et que « [l]es tentatives de réforme des services de police étaient entravées par l'incapacité des autorités à mettre en place des contrôles fiables ou à mener de véritables enquêtes pénales sur les atteintes aux droits humains ».

[23] Le rapport de 2010 du Département d'État des États-Unis sur le Mexique, que la Commission a expressément cité, mentionne que le président Calderón a fait remarquer lors d'allocutions prononcées en mars et en octobre que la corruption sévissait au sein des forces policières et qu'elle était une des principales raisons pour lesquelles le Mexique faisait appel aux militaires dans sa lutte contre les stupéfiants. La Commission nationale des droits de la personne [CNDH] a signalé que [TRADUCTION] « les forces policières, en particulier aux niveaux étatique et local, sont impliquées dans des enlèvements et des actes d'extorsion et elles protègent les membres du crime organisé et les trafiquants de drogue, ou agissent directement pour leur compte ».

[24] Dans l'affaire qui nous intéresse, la Commission a cité un rapport de 2006 faisant état de l'existence de programmes de protection des témoins au Mexique, mais elle a toutefois ignoré le document intitulé *Mexique : information sur les mesures que peuvent prendre les victimes de demandes de pots-de-vin et d'autres types de corruption gouvernementale à l'échelle fédérale, dans le District fédéral, ainsi que dans les États de Guanajuato, du Jalisco, de Mexico, de Michoacan, de Puebla, de Queretaro, de Veracruz et du Yucatan; les dispositions législatives destinées à lutter contre la corruption; les organismes auxquels ce type de corruption peut être signalé; la protection offerte* (Direction des recherches, Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada). Ce document, du 11 août 2011, signale ce qui suit concernant le caractère adéquat de la législation anti-corruption et la protection offerte par le Mexique :

Dans une communication écrite envoyée à la Direction des recherches, un coordonnateur du Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez (CentroProdh), organisation non gouvernementale qui encourage le respect des droits de la personne au Mexique, a affirmé que

[traduction]

[L]a loi anticorruption au pays n'est pas efficace, car la corruption est courante dans presque tous les paliers de l'administration publique, sinon tous, et [...] a une énorme incidence sur la vie des citoyens, notamment en raison de la collusion et de la tolérance des autorités envers le crime organisé, des demandes quotidiennes de pots-de-vin par les fonctionnaires de tous les échelons au pays et du trafic d'influence (CentroProdh 29 juin 2011).

[...]

Lilia Mónica López Benítez, juge du neuvième tribunal collégial en matière pénale du premier circuit (Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito), affirme, dans un article paru en 2009 dans une revue de la magistrature fédérale, que même si l'article 34 de la loi fédérale contre le crime organisé ouvre la voie

à la protection des témoins, le libellé est [traduction] « très vague » et ne régit rien (López Benítez 2009, 59). Elle ajoute ce qui suit :

[traduction]

[l']absence de véritable programme de protection des témoins crée un vide juridique qui nous empêche de savoir avec certitude quelles personnes ont droit à une protection, quelle sera l'aide fournie dans chaque cas donné, quel appui administratif sera offert, quels sont les droits et les obligations de la personne protégée, quel est le cadre de protection et quel est le budget alloué à cet égard (*ibid.*, 58).

D'après le chercheur d'Amnesty International-Mexique, les plaintes peuvent entraîner des menaces à l'endroit des plaignants; il est toutefois très difficile de lier ces menaces aux autorités (7 juill. 2011). Si les plaintes concernent le crime organisé, le chercheur soutient que le plaignant peut difficilement être en sécurité [traduction] « à un quelconque endroit au pays » (chercheur 7 juill. 2011). Si la plainte concerne de la petite corruption, rien ne garantit encore que le plaignant sera à l'abri des représailles, car les liens entre les fonctionnaires corrompus et le crime organisé sont difficiles à démontrer, en particulier lorsque les organisations criminelles disposent de réseaux nationaux par lesquels la [traduction] « sous-traitance de crimes, y compris d'assassinats ciblés, est également assez fréquente » (*ibid.*).

La Jornada signale que de 2002 à 2009, le nombre de témoins sous la protection du procureur général a quadruplé, passant de 99 à 411 (*La Jornada* 7 déc. 2009). Ce même article fait état de l'assassinat de deux témoins dont les renseignements avaient fait l'objet d'une fuite et avaient été communiqués à des organisations criminelles (*ibid.*). Au cours d'un entretien téléphonique avec la Direction des recherches, le professeur de l'Université d'État de Middle Tennessee a expliqué qu'il était difficile d'assurer la sécurité d'un témoin au Mexique (6 juill. 2011). [Le soulignement est de nous.]

[24] Au vu de cette preuve, il était déraisonnable pour la Commission de ne pas inclure dans son analyse de l'efficacité de la protection de l'État une évaluation du caractère adéquat des efforts

concrets déployés par le gouvernement du Mexique pour protéger les agents de police qui refusent de participer à des activités illicites.

[25] Dans l'ensemble, je conclus que la décision qu'a rendue la Commission relativement à la protection de l'État pêche par son manque de justification, de transparence et d'intelligibilité, et est en conséquence déraisonnable.

[26] Pour ces motifs, j'accueille la demande. La décision est annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal de la Commission différemment constitué.

JUGEMENT

LA COUR STATUE QUE :

La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision est par les présentes annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal de la Commission différemment constitué.

Danièle Tremblay-Lamer

Juge

Traduction certifiée conforme
Marie-Michèle Chidiac

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4004-12

INTITULÉ : *HECTOR VERGARA PINEDA c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION*

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 12 décembre 2012

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LA JUGE TREMBLAY-LAMER

DATE DES MOTIFS : Le 24 décembre 2012

COMPARUTIONS :

Sandra Palmieri POUR LE DEMANDEUR

Charles Junior Jean POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Sandra Palmieri, POUR LE DÉFENDEUR
Avocate
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Montréal (Québec)