

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20130529

Dossier : IMM-7585-12

Référence : 2013 CF 565

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 29 mai 2013

En présence de monsieur le juge O’Keefe

ENTRE :

**GABOR BURAI, SAROLTA FORGACS
et TAMAS BURAI**

demandeurs

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, fondée sur le paragraphe 72(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la Loi), à l’égard d’une décision du 6 juillet 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 les demandeurs n’avaient

pas la qualité de réfugié au sens de la Convention au sens de l'article 96 de la Loi ni celle de personne à protéger au sens du paragraphe 97(1) de la Loi.

[2] Les demandeurs demandent que la décision de la Commission soit annulée et que la demande soit renvoyée à un tribunal différemment constitué de la Commission pour qu'il rende une nouvelle décision.

Contexte

[3] Le demandeur principal, Gabor Burai, et les membres de sa famille sont des citoyens de la Hongrie. Le demandeur principal est d'origine rom et son épouse, Sarolta Forgacs, est d'origine hongroise, mais elle est née en Roumanie. Les demandeurs soutiennent être persécutés en raison de leur origine ethnique.

[4] Le fils aîné des demandeurs, qui n'est pas l'un des demandeurs s'étant présentés devant la Commission, mais qui compte rejoindre sa famille au Canada, a été agressé en août 2008 à Budapest par des hommes qui hurlaient des injures à caractère raciste. Il a été poignardé à l'épaule et a dû se rendre à l'hôpital pour y recevoir des soins. La police a fait enquête, mais elle n'a pas réussi à identifier les assaillants.

[5] L'épouse du demandeur principal soutient elle aussi qu'elle est persécutée en raison de ses liens avec la Roumanie.

[6] Le demandeur principal affirme qu'il a été persécuté par la Garde hongroise, une milice nationaliste dont les quartiers généraux sont situés très près de chez lui. En novembre 2007, plusieurs jeunes gens l'ont menacé et lui ont lancé des insultes à caractère raciste. En mai 2008, il a été agressé par quatre membres de la Garde. En juillet 2008, son automobile a été vandalisée après qu'il eut encore une fois fait l'objet d'insultes racistes.

[7] En janvier 2011, trois hommes portant des uniformes noirs ont agressé le fils cadet du demandeur principal. Celui-ci a réussi à s'échapper, mais l'ami avec qui il était a été poignardé. La mère de cet ami a demandé au demandeur principal de ne pas porter plainte à la police parce que les agresseurs avaient menacé de commettre de nouvelles violences si l'incident était signalé.

[8] La famille a fui la Hongrie pour se rendre au Canada où elle est arrivée le 16 mai 2011. Le 21 mars 2011, les demandeurs ont présenté une demande d'asile.

Décision de la Commission

[9] La Commission a instruit la demande d'asile des demandeurs le 16 mai 2012 et elle a rendu sa décision le 6 juillet 2012. La Commission a reconnu l'identité des membres de la famille. Elle a procédé à la description des allégations des demandeurs et de la preuve documentaire présentée à l'appui, et il semble qu'elle ait prêté foi aux allégations.

[10] La Commission a rejeté la demande d'asile pour des raisons de protection de l'État. Elle a décrit les principes applicables à ce chapitre et a conclu que, puisque la Hongrie était un pays

démocratique, la présomption relative à la protection de l'État était solide. Elle a dit avoir examiné l'affidavit d'un politicien rom qui décrivait les modifications constitutionnelles envisagées pour restreindre les droits des Roms en Hongrie, mais elle a fait remarquer qu'aucune de ces modifications n'avait été mise en œuvre. L'auteur de l'affidavit faisait état d'autres mesures discriminatoires visant les Roms, plus particulièrement de l'intention du parti politique Jobbik d'établir des camps de sécurité publique. Vu l'absence de preuve corroborante, la Commission a accordé peu de poids à ces affirmations.

[11] La Commission a ensuite passé en revue plusieurs autres documents sur la situation dans le pays qui montraient que les Roms faisaient bel et bien l'objet de discrimination en Hongrie et qui décrivaient les mesures prises par le gouvernement pour contrer le problème.

[12] La Commission a relevé que la police avait clos l'enquête sur l'agression dont avait été victime le fils aîné du demandeur principal parce que ce dernier n'avait pu en identifier les auteurs. Les demandeurs auraient pu en appeler de cette décision, mais ils ne l'ont pas fait. Le fils aîné a retiré sa demande d'asile au Canada et est retourné en Hongrie. La Commission a aussi fait remarquer que le demandeur principal et son fils cadet n'avaient jamais signalé à la police les agressions dont ils auraient fait l'objet. Elle a conclu, selon la prépondérance des probabilités et compte tenu de leurs expériences personnelles, que les demandeurs n'avaient pas réfuté la présomption de protection de l'État.

[13] La Commission a fait état des conditions dans le pays et énuméré les mesures législatives antidiscriminatoires adoptées par le gouvernement et diverses autres politiques mises en place en

matière de logement et d'emploi. La Commission a conclu, sur la foi du témoignage des demandeurs, que le demandeur principal n'avait pas eu de véritables problèmes d'emploi.

[14] La Commission a conclu que les demandeurs n'avaient pas réfuté, quant à leur situation personnelle ou au risque couru par les Roms de manière générale, la présomption de protection de l'État, et elle a rejeté la demande d'asile.

Questions en litige

[15] Les demandeurs soulèvent le point suivant :

La Commission a-t-elle commis une erreur susceptible de contrôle en ne tenant pas compte de l'ensemble de la preuve relative à la protection de l'État et en procédant à une analyse juridique erronée en vue de déterminer si une telle protection était ou non disponible?

[16] Je reformulerais la question qui précède comme suit :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. La Commission a-t-elle commis une erreur en rejetant la demande d'asile des demandeurs?

Observations écrites des demandeurs

[17] Les demandeurs insistent sur le fait que la Commission n'a pas tiré de conclusion défavorable quant à leur crédibilité et qu'elle a rejeté la demande d'asile sur le seul fondement de

la protection de l'État. Ils font valoir que la Commission n'a pas tenu compte de l'ensemble de la preuve relative à la protection de l'État et qu'elle a procédé à une analyse juridique erronée avant de conclure que l'État était en mesure de les protéger.

[18] Les demandeurs soutiennent que la Commission a fait abstraction d'éléments de preuve montrant le caractère inadéquat des lois de l'État et des institutions de police en Hongrie, surtout en ce qui concerne la protection des Roms. D'après certains éléments soumis par les demandeurs, la violence contre les Roms s'est accrue depuis 2008 en Hongrie, le système juridique et la force policière sont foncièrement racistes à l'égard des Roms et l'État hongrois retire actuellement des droits et des garanties aux Roms.

[19] Il est même fait état de l'accroissement de la violence à caractère raciste depuis 2008 dans le cartable national de documentation de la Commission. Celle-ci y a d'ailleurs fait allusion. Elle n'a toutefois pas pris en considération l'évolution politique récente défavorable aux Roms, et notamment l'élection au Parlement hongrois en 2009 de candidats du parti Jobbik, et le fait que ce parti est devenu le troisième en importance en 2010. Le chef du parti Jobbik a mis sur pied la Garde hongroise, l'organisation même dont les membres ont persécuté les demandeurs. On mentionnait aussi dans le cartable l'abolition par le gouvernement de la fonction de médiateur pour les minorités. La Commission a manifestement fait abstraction de cet élément de preuve, puisqu'elle a invoqué expressément dans ses motifs l'existence d'un tel médiateur comme preuve de la protection des Roms par l'État. Il était déraisonnable pour la Commission de ne tenir aucun compte des affidavits d'experts présentés.

[20] Les demandeurs contestent la conclusion de la Commission voulant que la Hongrie soit un pays démocratique, alors qu'ils avaient produit en preuve un article mettant en question ce point de vue. La Commission a aussi fait abstraction de la réponse à une demande d'information où il était indiqué que, de manière systématique, les forces de l'ordre offraient aux Roms une protection inadéquate. D'après l'un des affidavits d'experts, un syndicat représentant le quart des policiers a conclu une alliance en bonne et due forme avec le parti Jobbik. Ces divers éléments de preuve font comprendre qu'il était raisonnable pour les demandeurs de se méfier de la police. Manifestement, l'État hongrois n'a pas su empêcher la violence policière à l'endroit des Roms. Lorsque des éléments de preuve contredisent directement les conclusions tirées par la Commission, celle-ci doit faire état de ces éléments dans sa décision.

[21] Le second argument des demandeurs est que la Commission a procédé à une analyse erronée de la protection offerte par l'État hongrois. La Cour a déjà rejeté le critère des « efforts sérieux », préférant celui de la protection de l'État adéquate. L'existence d'un cadre législatif ne suffit pas en soi à établir ce caractère adéquat. De la jurisprudence à cet égard a été soumise à la Commission, mais celle-ci a confondu les notions d'efforts sérieux et de protection de l'État adéquate. Si la Commission avait procédé à une analyse raisonnable, elle aurait conclu que les Roms ne disposent pas d'une protection de l'État adéquate en Hongrie.

Observations écrites du défendeur

[22] Le défendeur soutient qu'en fonction de la norme de contrôle applicable de la raisonnable, la conclusion de la Commission relative à la protection de l'État est raisonnable.

[23] Le défendeur fait valoir que, lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que l'État assure une protection, le demandeur d'asile qui n'aura pas cherché à obtenir cette protection verra sa demande rejetée. Les demandeurs n'ont pu présenter une preuve suffisante, fiable et convaincante du caractère inadéquat de la protection de l'État. La Commission a pris en compte l'ensemble de la preuve et elle est arrivée à la conclusion que l'État hongrois faisait des efforts sérieux pour protéger les Roms. Les tribunaux sont présumés avoir tenu compte de l'ensemble de la preuve, sans qu'ils n'aient à mentionner chacun de ses éléments. Les demandeurs sont simplement en désaccord avec la Commission sur son appréciation de la preuve.

[24] Les deux parties ont présenté des observations complémentaires où elles ont répété leurs arguments.

Analyse et décision

[25] **Question n° 1**

Quelle est la norme de contrôle applicable?

Lorsque la norme de contrôle applicable à une question particulière dont elle est saisie est déjà établie dans la jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme (voir *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190, au paragraphe 57).

[26] Les questions qui concernent la protection de l'État et la pondération, l'interprétation et l'appréciation de la preuve appellent la norme de la raisonnable (voir *Giovani Ipina Ipina c*

Canada (Citoyenneté et Immigration), 2011 CF 733, [2011] ACF n° 924, au paragraphe 5, et *Oluwafemi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1045, [2009] ACF n° 1286, au paragraphe 38).

[27] Lorsqu'elle procède au contrôle d'une décision de la Commission selon la norme de la raisonnable, la Cour s'abstiendra d'intervenir, à moins que la Commission ne soit arrivée à une conclusion qui n'est pas transparente, justifiée et intelligible et qui n'appartient pas aux issues acceptables au regard de la preuve qui lui a été soumise (voir *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47, et *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 59, [2009] 1 RCS 339). Comme l'a statué la Cour suprême dans l'arrêt *Khosa*, précité, il n'appartient pas à la cour de révision de substituer la solution qu'elle juge elle-même appropriée à celle qui a été retenue, pas plus qu'il n'entre dans ses attributions de soulever à nouveau les éléments de preuve (au paragraphe 59).

[28] **Question n° 2**

La Commission a-t-elle commis une erreur en rejetant la demande d'asile des demandeurs?

Dans ses motifs, la Commission a décrit correctement le critère applicable à la protection de l'État comme étant celui du caractère adéquat. Cela concorde avec la directive maintes fois énoncée par la Cour voulant que l'existence d'« efforts sérieux » de protection de la part d'un État ne permette pas de conclure que cette protection est adéquate. Comme je l'ai dit dans *Harinarain c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1519, [2012] ACF n° 1637, aux paragraphes 27 à 29 :

27 La Commission a tort de dire « [e]n d'autres termes » dans ce passage : la « protection adéquate » et les « sérieux efforts pour protéger [les] citoyens » sont deux choses différentes. L'une concerne la question de savoir si la protection est effectivement assurée dans un pays donné, tandis que les autres ne nous renseignent que sur celle de savoir si l'État a pris des mesures afin de garantir cette protection.

28 C'est une maigre consolation pour la personne qui craint d'être persécutée que son État ait fait des efforts pour la protéger si ceux-ci ne sont pas ou guère suivis d'effet. C'est pourquoi la Commission doit évaluer dans sa réalité empirique le caractère adéquat de la protection de l'État.

29 Notre Cour a avalisé à maintes reprises cette interprétation du critère de la protection de l'État [...]

[29] La Commission a ainsi énoncé correctement le droit. Or, dans son examen de la preuve sur les conditions dans le pays, elle s'est écartée du caractère adéquat de la protection pour se concentrer sur les efforts consentis :

Toutefois, la preuve documentaire dont est saisie la Commission démontre que la Hongrie tente de régler ce problème.

[...]

[...] des nombreuses initiatives prises par le gouvernement hongrois pour lutter contre la discrimination et le racisme dans ce pays.

[...]

[...] le gouvernement prend des mesures concrètes pour changer l'attitude des policiers envers les minorités [...]

[...]

Le rapport décrit également les efforts que déploie le gouvernement de la Hongrie en vue d'éliminer la discrimination

[...]

[...]

Le gouvernement de la Hongrie a pris des mesures pour réduire la ségrégation des Roms dans le domaine de l'éducation [...]

[...]

[...]des éléments de preuve indiquent que le gouvernement déploie des efforts concrets pour fournir des bourses d'études et des classes non ségréguées aux élèves roms afin de les aider à recevoir une meilleure éducation.

[Non souligné dans l'original.]

[30] Plus important encore, la Commission a conclu son analyse en mentionnant le bon et le mauvais critères dans une même phrase :

[Des éléments de preuve documentaire] portent à croire que, bien qu'elle ne soit pas parfaite, il existe une protection de l'État adéquate en Hongrie et que ce pays déploie de sérieux efforts pour lutter contre le problème du racisme à l'égard des Roms.

[Non souligné dans l'original.]

[31] Bien que la Commission invoque le caractère adéquat dans sa conclusion, l'extrait précité ne permet guère à une cour de révision de croire qu'elle s'est principalement appuyée sur le critère juridique approprié, et non sur le critère fréquemment employé à tort, tout juste après mentionné. Cette ambiguïté rend la décision de la Commission incompatible avec les valeurs de transparence et de justification mises de l'avant dans *Dunsmuir*, étant donné que l'on ne sait pas si elle sa justification tient au bon critère.

[32] De même, il serait vain d'essayer d'extrapoler ce qu'aurait été la conclusion de la Commission si celle-ci avait énoncé le critère correctement, puisqu'elle a analysé la plupart des éléments de preuve, ainsi qu'en attestent les extraits précités, sous l'angle des tentatives et des efforts sérieux.

[33] La Cour doit s'en remettre à l'expertise de la Commission en matière de demande d'asile, mais cette retenue ne va pas jusqu'à permettre à la Commission de s'appuyer, même partiellement, sur une mauvaise conception juridique que la Cour a corrigée à de nombreuses reprises.

[34] La décision de la Commission n'appartient pas aux issues possibles acceptables puisqu'elle repose, dans son analyse de la preuve sur la protection de l'État, sur le critère erroné des « efforts sérieux ». Elle est donc déraisonnable et doit être annulée.

[35] La demande de contrôle judiciaire est donc accueillie et l'affaire est renvoyée à un tribunal différent de la Commission pour nouvelle décision.

[36] Aucune des parties n'a souhaité me soumettre une question grave de portée générale à certifier.

JUGEMENT

LA COUR STATUE : la demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision de la Commission est annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal différent de la Commission pour nouvelle décision.

« John A. O'Keefe »

Juge

Traduction certifiée conforme
Édith Malo, LL.B.

ANNEXE

Dispositions législatives applicables*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, LC 2001, c 27*

72. (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure — décision, ordonnance, question ou affaire — prise dans le cadre de la présente loi est subordonné au dépôt d'une demande d'autorisation.

72. (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter — a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised — under this Act is commenced by making an application for leave to the Court.

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.

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

(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) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités

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

dans le cas suivant :

(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 themselves 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.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-7585-12

INTITULÉ : GABOR BURAI, SAROLTA FORGACS et
TAMAS BURAI

- et -

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 6 mai 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE O'KEEFE

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 29 mai 2013

COMPARUTIONS :

Phillip J. L. Trotter POUR LES DEMANDEURS

Margherita Braccio POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Phillip J. L. Trotter POUR LES DEMANDEURS
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)