

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20141006**

**Dossier : IMM-4137-13**

**Référence : 2014 CF 946**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Toronto (Ontario), le 6 octobre 2014**

**En présence de monsieur le juge Diner**

**ENTRE :**

**MARIBEL GARCIA ROJAS**

**demanderesse**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

I. Aperçu

[1] M<sup>me</sup> Rojas est une citoyenne de la Colombie et elle demande le contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) dont la conclusion veut qu'elle ne soit pas une réfugiée au sens de la Convention ni une personne à protéger selon les critères prescrits

aux articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001 c 27, (la LIPR). La demande est introduite conformément au paragraphe 72(1) de la LIPR.

## II. Les faits

[2] Maribel Garcia Rojas (la demanderesse) est une femme de 44 ans, originaire de la Colombie, qui a présenté une demande d'asile à son arrivée au Canada, le 14 janvier 2012. Elle est la mère monoparentale d'une fille de 16 ans qui vit en Colombie (la situation de sa fille n'est pas en litige en l'espèce). Elle craint pour sa vie et sa sécurité devant les forces paramilitaires gauchistes connues sous le nom de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, ou les Forces armées révolutionnaires de Colombie – Armée du peuple (FARC).

[3] En 2007, la demanderesse exerçait la profession d'infirmière à Bogota lorsqu'elle a fait la connaissance d'un homme prénommé Henry. Ils ont noué une relation d'amitié. Environ un an plus tard, il l'a informée de son affiliation avec les FARC et il lui a demandé si un rôle au sein du groupe l'intéressait. Elle a refusé. Comme Henry a continué d'essayer de la recruter, elle a demandé à son employeur de la muter dans la ville de Ibague.

[4] Elle a passé environ un an et demi à Ibague sans qu'aucun incident ne survienne. Le 14 juin 2010, après son travail, trois personnes l'ont confrontée. Ils lui ont remis un téléphone cellulaire, et Henry, qui était en ligne, lui a ordonné de les suivre. Ils lui ont bandé les yeux et ils l'ont amenée dans une maison luxueuse aux abords de la ville, où elle a prêté assistance à un homme qui s'était fait tirer. La demanderesse a signalé l'incident à la police, qui lui a donné des numéros à composer si les guérilleros la contactaient de nouveau.

[5] La demanderesse n'a pas entendu parler d'Henry ni de ses collègues pendant deux ans. Le 20 juillet 2012, une femme l'a abordée à la sortie de son travail pour lui demander si elle accepterait d'examiner son mari, qui attendait dans un taxi parce qu'il ne pouvait pas marcher. Toutefois, deux hommes étaient à bord du taxi et ils voulaient que la demanderesse fournisse des services infirmiers aux FARC. Ils l'ont menacée de s'en prendre à sa mère et à sa fille si elle ne coopérait pas. La demanderesse a signalé l'incident au bureau du procureur du district.

[6] Le 4 septembre 2012, la demanderesse a pris un taxi pour se rendre à la maison, mais elle croit avoir été droguée. Elle s'est réveillée dans un camp en montagnes, où on lui a demandé de prêter assistance au père d'un homme que les guérilleros appelaient « commandant Fernando ». Elle a soigné le père du commandant pendant deux nuits, puis il est décédé. À ce moment, on lui a bandé les yeux et on l'a déposée au bord d'une autoroute. Elle a signalé l'incident à la police, qui l'a adressée à une unité de lutte contre les enlèvements et l'extorsion (les Groupes d'action unifiée pour la liberté individuelle [Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal – GAULA], qui lui a donné un numéro où appeler si elle revoyait les hommes et qui a laissé entendre qu'elle serait utile comme informatrice.

[7] Au cours des mois suivants, M<sup>me</sup> Rojas s'est présentée au bureau de l'ombudsman, où l'on a ouvert un dossier, mais les autorités ne l'ont pas contactée par la suite.

[8] Après que M<sup>me</sup> Rojas a appris que sa cousine avait reçu la visite de deux hommes qui lui ont demandé où la demanderesse se trouvait, cette dernière a présenté une demande de visa de

visiteur aux États-Unis. Le 14 janvier 2012, elle a traversé la frontière à Buffalo, dans l'État de New York, pour entrer au Canada.

### III. Décision faisant l'objet du contrôle

[9] L'audition de M<sup>me</sup> Rojas devant la Section de la protection des réfugiés a été tenue le 9 mai 2013 à Toronto, en Ontario. La décision a été rendue le 21 mai 2013.

[10] La SPR a conclu que la demanderesse n'était ni une réfugiée au sens de la Convention ni une personne à protéger, compte tenu du manque d'éléments de preuve clairs et convaincants quant à l'incapacité de l'État à assurer sa protection.

[11] La SPR a fondé sa conclusion concernant la protection de l'État essentiellement sur l'analyse et les documents suivants :

- a. Les commentaires contenus dans le cartable national de documentation selon lesquels la Cour constitutionnelle de la Colombie a reconnu l'obligation de l'État d'adopter des mesures de protection spéciales pour protéger les droits à la sécurité de ses ressortissants exposés à un risque très élevé. En outre, il existe des organismes qui peuvent aider la demanderesse, notamment l'unité de protection du gouvernement de la Colombie et des programmes de protection offerts par des organismes non gouvernementaux (ONG).
- b. Les actes de dénonciation (signalements aux autorités chargées de l'application de la loi) soumis par la demanderesse indiquent que les autorités ont mené des

enquêtes relatives aux plaintes. Bien que les mesures de protection ne soient pas parfaites, cela ne signifie pas que l'État refuse ou n'est pas en mesure d'offrir une protection raisonnable.

- c. Selon les éléments de preuve documentaire objectifs, la demanderesse n'appartient à aucun des groupes jugés à risque en Colombie, notamment les membres et les sympathisants de l'un des groupes armés ou des parties au conflit, les membres des gouvernements locaux ou régionaux, les juges ou les autres personnes associées au système de justice, les défenseurs des droits de la personne et de la société civile, les journalistes et les autres membres des médias, les dirigeants syndicaux, les enseignants, les étudiants et les professeurs d'université, les peuples autochtones et les Afro-Colombiens, les femmes et les enfants qui présentent certains profils et les groupes sociaux marginalisés.

#### IV. Question en litige

[12] Le seul point en litige consiste à décider si la Section de la protection des réfugiés a commis une erreur en concluant que la Colombie offre une protection adéquate.

#### V. Observations des parties

[13] La demanderesse prétend que, bien que la Section de la protection des réfugiés ait reconnu que la Colombie est juridiquement tenue de la protéger, elle n'a pas examiné si la Colombie s'était acquittée de cette obligation. Au contraire, la demanderesse soutient que la Section de la protection des réfugiés a cité des faits démontrant l'insuffisance des ressources

dédiées à la protection. La demanderesse prétend également que les éléments de preuve contredisaient les conclusions et démontraient que les FARC sont toujours aussi puissantes et que la Colombie ne peut pas la protéger adéquatement.

[14] En second lieu, la demanderesse fait valoir que la Section de la protection des réfugiés a mal interprété les éléments de preuve concernant ses expériences avec les autorités chargées de l'application de la loi. Le manque de suivi de la part des autorités indique qu'aucune enquête n'a été menée et, dans le cas contraire, lesdites enquêtes comportaient un risque important pour la demanderesse puisqu'on lui a demandé d'agir comme informatrice contre les FARC.

[15] En outre, la demanderesse affirme que la Section de la protection des réfugiés a aussi commis une erreur en concluant que son profil ne correspondait pas à celui d'une personne jugée à risque. Cette conclusion va à l'encontre du témoignage crédible de la demanderesse voulant qu'elle ait été enlevée à trois occasions. En outre, certains éléments de preuve documentaire objectifs au dossier démontrent clairement que les membres du personnel médical font partie des personnes ciblées par les FARC.

[16] En revanche, le défendeur prétend que le critère applicable pour évaluer la protection de l'État est le caractère adéquat, mesuré en fonction des efforts sérieux déployés pour protéger les citoyens, et non l'efficacité, selon l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Flores Carrillo*, 2008 CAF 94, au paragraphe 30. Il existe une présomption de protection de l'État, laquelle, pour être réfutée, exige la présentation d'éléments de preuve clairs et convaincants démontrant que l'État est incapable d'assurer la protection de ses citoyens. Le défendeur affirme que la

demanderesse demande une protection parfaite. La Section de la protection des réfugiés a soupesé de manière raisonnable les éléments de preuve et elle a conclu qu'il existait une protection de l'État adéquate, sinon parfaite, justifiée par les éléments de preuve documentaire indiquant des voies de recours potentielles.

[17] Le défendeur fait également valoir que la Section de la protection des réfugiés a aussi conclu, d'après la preuve, que les plaintes de la demanderesse faisaient l'objet d'une enquête. Toutefois, comme aucun élément de preuve documentaire n'a été présenté concernant la quantité de précisions que M<sup>me</sup> Rojas a fournie à la police, la perception d'une absence d'intervention policière pouvait découler du manque de renseignements communiqués. En outre, la demanderesse n'a pas effectué de suivi auprès de l'ombudsman concernant sa plainte. Le défendeur fait valoir que la thèse de la demanderesse équivaut à une contestation de l'appréciation des éléments de preuve par la Section de la protection des réfugiés.

[18] Comme la conclusion de la Section de la protection des réfugiés sur la protection de l'État s'avère déterminante en ce qui concerne l'issue de la demande, le défendeur prétend qu'il n'est pas nécessaire de décider si la Section de la protection des réfugiés a commis une erreur dans sa conclusion concernant le profil de risque de la demanderesse.

## VI. Discussion

[19] La norme de contrôle à l'égard du seul point en litige est celle de la décision raisonnable. Comme le souligne le défendeur, il s'agit d'une norme de contrôle appelant un degré élevé de retenue : *Ruszo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1004, au paragraphe 22.

[20] Selon la jurisprudence bien connue sur cette question, la Cour ne peut intervenir dans la décision d'une instance inférieure, à moins que ses conclusions ne se situent en dehors des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. La décision de la Commission doit être intelligible, transparente et justifiée et appartenir aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12.

[21] La protection accordée par l'État à ses citoyens doit être insuffisante pour que le Canada accorde sa protection aux termes de la Loi. Comme exprimé par la Cour d'appel fédérale au paragraphe 30 de l'arrêt *Flores Carrillo*, « un demandeur d'asile qui veut réfuter la présomption de la protection de l'État 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 en question est insuffisante ».

[22] En plus de ce principe général, la Cour a conclu à de nombreuses occasions que la protection offerte par l'État n'a pas besoin d'être parfaite. Au contraire, il suffit que la protection soit adéquate : *Canada (Minister of Employment and Immigration) v Villafranca*, (1992) 99 DLR (4<sup>th</sup>) 334; *Martinez Ortiz c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1365; *Blanco c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1487.

[23] Il serait d'ailleurs irréaliste dans la majorité des situations de s'attendre à ce que les États offrent des programmes de protection des témoins ou des gardes du corps payés par l'État à la suite de la plupart des incidents signalés ou, quant à cela, de s'attendre à ce que les autorités

examen en détail chaque affaire qui leur est signalée. Comme on ne peut s'attendre à ce degré de protection de la part des autorités canadiennes chargées de l'application de la loi pour un incident habituel, on ne peut pas espérer que les États soient tenus de se conformer à une norme plus élevée.

[24] En l'absence d'une conclusion fondamentale concernant la demanderesse et ses expériences précises aux mains des FARC, des documents au dossier permettaient à la Commission de tirer une conclusion raisonnable selon laquelle la Colombie a offert à ses citoyens, particulièrement au cours des dernières années, une protection, non pas parfaite, mais adéquate. Ces éléments de preuve comprenaient des institutions et des programmes, notamment l'inspecteur général, la Cour constitutionnelle, l'unité de protection nationale, les GAULA et le programme de protection du ministère du Procureur général.

[25] D'ailleurs, la Commission était consciente des imperfections et elle les a mentionnées dans la décision, notamment un manque de ressources et une admission du président concernant les lacunes en matière de sécurité, y compris une augmentation des enlèvements.

[26] La Commission n'a pas commis une erreur parce qu'elle a conclu que la situation s'améliore en Colombie et que l'État offre une protection à l'ensemble de la population colombienne. En revanche, la SPR a commis une erreur en omettant de tenir compte d'éléments de preuve importants qui contredisaient sa conclusion selon laquelle la demanderesse ne présentait pas le « profil » d'une personne à risque.

[27] Plus précisément, la Commission a conclu que la profession d'infirmière exercée par la demanderesse n'était pas une profession identifiée comme « à risque » en Colombie. En omettant de tenir compte des éléments de preuve contradictoires, la Commission n'a pas recherché si la situation personnelle de la demanderesse lui occasionnait un risque aux termes de l'article 97 de la LIPR. *Cepeda-Gutierrez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] ACF 1425 (QL), aux paragraphes 15 à 17).

[28] Les éléments de preuve importants attestant du risque pour les professionnels de la santé sont les suivants :

Même si les FARC ont été affaiblies sur le plan politique et militaire, elles sont toujours en mesure d'exercer leurs activités sur l'ensemble du territoire de la Colombie. Tout indique qu'elles se regroupent et qu'elles sont toujours en mesure de commettre des attaques terroristes et de cibler leurs ennemis, notamment les politiciens, les militants communautaires, les entrepreneurs locaux, le **personnel médical**, les travailleurs humanitaires et les anciens fonctionnaires. Une autre catégorie et tendance en matière de menaces concernent le personnel aux compétences particulières : des membres du personnel infirmier ou des médecins ont été enlevés et forcés à pratiquer des avortements, à soigner des combattants blessés et à fournir d'autres soins médicaux. Lorsqu'un membre du personnel infirmier ou un médecin est sollicité une autre fois et qu'il refuse, il peut être enlevé de nouveau ou menacé. S'il résiste, il est souvent victime de menaces et de représailles. [Non en gras dans l'original]

Rapport de l'expert Cherniak, pièce F de l'affidavit de M<sup>me</sup> Rojas; dossier de demande, page 77

[29] À titre d'infirmière, la demanderesse correspond manifestement au profil à risque. Elle a demandé la protection de la police, mais elle a tout de même été enlevée à plus d'une occasion. La Commission était tenue d'examiner les éléments de preuve concernant les profils à risque aux mains des FARC. La juge Gleason est parvenue à la conclusion suivante quant à la protection de

l'État des personnes au profil « à risque » dans la décision *Herrera Andrade c Canada* (*Citoyenneté et Immigration*), 2012 CF 1490 :

[20] Au cours de l'année qui vient de s'écouler, la Cour a annulé des décisions de la SPR relativement à la protection de l'État en Colombie uniquement lorsqu'il a été établi que la SPR avait omis d'évaluer correctement les antécédents ou le « profil » du demandeur d'asile et où le demandeur d'asile se retrouvait dans l'un des groupes au sujet desquels la preuve documentaire révélait que ces groupes pouvaient être exposés à un risque en Colombie [...] Ces affaires concernent le défaut de la Commission de prendre en compte l'essentiel des prétentions des demandeurs d'asile et d'évaluer leurs profils en fonction de la preuve documentaire, qui indiquait qu'ils pouvaient être exposés à des risques. En termes simples, dans ces affaires, la Commission n'a pas effectué l'analyse qu'elle était tenue d'entreprendre. [Non souligné dans l'original.]

[30] D'autres décisions judiciaires portant directement sur cette question ont également reproché à la Commission d'avoir omis d'examiner si la protection de l'État était offerte aux citoyens personnellement ciblés par les FARC. Ces affaires présentaient des situations aux faits très similaires, c'est-à-dire que la menace visait une personne en particulier correspondant à un profil à risque. Voir les décisions suivantes : *Hernandez Montoya c Canada* (*Citoyenneté et Immigration*), 2014 CF 808; *Gonzalez c Canada* (*Citoyenneté et Immigration*), 2014 CF 750; *Vargas Bustos c Canada* (*Citoyenneté et Immigration*), 2014 CF 114.

[31] Une fois que la Commission a conclu que M<sup>me</sup> Rojas ne présentait pas le profil d'une personne à risque, elle a ignoré des éléments de preuve contradictoires importants, ce qui a eu pour conséquence une décision déraisonnable. La demande de contrôle judiciaire de la demanderesse est accueillie. Les parties n'ont pas proposé de questions de portée générale à des fins de certification, et aucune ne sera certifiée.

**JUGEMENT**

**LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :**

1. La demande de contrôle judiciaire de la demanderesse est accueillie.
2. L'affaire est renvoyée pour nouvel examen par un autre commissaire.
3. Aucune question n'est certifiée.

« Alan S. Diner »

---

Juge

## ANNEXE A

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LC 2001, c 27) Articles 96 et 97

### Définition de « réfugié »

**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.

### Personne à protéger

**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

*Immigration and Refugee Protection Act* (SC 2001, c 27) Sections 96 and 97

### Convention refugee

**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.

### Person in need of protection

**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

mépris des normes internationales — et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles, (iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

**Personne à protéger**

(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.

of accepted international standards, and

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

**Person in need of 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-4137-13

**INTITULÉ :** MARIBEL GARCIA ROJAS c LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 23 SEPTEMBRE 2014

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE DINER

**DATE DES MOTIFS :** LE 6 OCTOBRE 2014

**COMPARUTIONS :**

Georgina Murphy POUR LA DEMANDERESSE

Sophia Karantonis POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Otis & Korman POUR LA DEMANDERESSE  
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada