

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100420

Dossier : IMM-4586-09

Référence : 2010 CF 426

Ottawa (Ontario), le 20 avril 2010

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

LEKSI GJOKA

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. Aperçu général

[1] Le critère de la protection de l'État a été exposé dans les termes suivants par le juge Luc Martineau dans la décision *Avila c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 359, 295 F.T.R. 35 :

[26] S'agissant de la protection de l'État, le critère de l'arrêt *Ward* fait explicitement appel à un examen particularisé de la crainte de persécution du point de vue du revendicateur d'asile et des conditions objectives du pays en cause. Une crainte subjective de persécution conjuguée à l'incapacité de l'État de protéger le demandeur engendre la présomption que la crainte est justifiée. Le danger que cette présomption ait une application trop générale est atténué par l'exigence d'une preuve

claire et convaincante de l'incapacité d'un État d'assurer la protection. Pour repousser la présomption de capacité d'un État de protéger ses ressortissants, un demandeur peut présenter à la Commission le témoignage de personnes qui sont dans une situation semblable à la sienne. Il peut également se fonder sur la preuve documentaire au dossier. Bien entendu, il peut faire état de sa propre expérience (*Ward*, précité, aux paragraphes 49, 50 et 52).

II. Procédure judiciaire

[2] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), à l'égard d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SPR) portant que le demandeur, M. Leksi Gjoka, n'est pas une personne à protéger aux termes de l'article 97.

III. Contexte

[3] Le demandeur est citoyen albanais et il est né à Velipoje, en Albanie, le 2 novembre 1981.

[4] Le demandeur est victime d'une vendetta entre sa famille et la famille Ramaj qui a commencé par un différend portant sur des droits de pêche qui avaient été attribués à la famille du demandeur. C'est cette situation qui a entraîné la mort de son cousin, Mark Gjoka. Le père de Mark a refusé d'aider les policiers dans leur enquête sur la mort de Mark de façon à pouvoir se venger de la famille Ramaj. Cela a entraîné une escalade de la vendetta et le demandeur s'est caché avant de venir au Canada.

IV. Décision à l'étude

[5] La SPR a jugé que le demandeur n'était pas une personne à protéger aux termes de l'article 97 de la LIPR pour le motif qu'il n'a pas fourni une preuve claire et convaincante de l'incapacité de l'Albanie à protéger ses citoyens (dossier du demandeur (DD), à la page 9).

[6] La SPR a noté que l'oncle du demandeur n'avait pas informé les policiers de l'identité du meurtrier de son fils de façon à pouvoir se venger. La SPR a conclu qu'il était raisonnable de penser que la capacité de l'État à protéger un citoyen n'avait pas été vérifiée, étant donné que les policiers ne disposaient pas de suffisamment de renseignements pour faire enquête sur l'acte qui est à l'origine de la vendetta (DD, à la page 9).

[7] La SPR a également noté que le demandeur ne s'était pas adressé à la police pour obtenir une protection après la déclaration de la vendetta contre sa famille, parce qu'il estimait que les services de police ne pouvaient pas le protéger. Le SPR a conclu que le demandeur n'est pas en mesure de dire si la protection accordée par l'État en Albanie est suffisante ou insuffisante parce qu'il n'a pas vérifié l'efficacité de cette protection en s'adressant à la police. La SPR a cité la décision *Ramirez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1214, [2008] A.C.F. n° 1533 (QL), pour soutenir que mettre en doute l'efficacité de la protection de l'État sans la vérifier n'a pas pour effet de réfuter la présomption selon laquelle l'État est en mesure de protéger ses citoyens.

[8] La SPR a également examiné la question de savoir si le demandeur aurait pu bénéficier de la protection de l'État s'il s'était adressé aux autorités. La SPR a pris note des sources documentaires démontrant que l'Albanie est une démocratie parlementaire dotée d'un appareil judiciaire fonctionnel. Les éléments de preuve cités montraient également que l'Albanie avait adopté une loi concernant les vendettas et essayait de l'appliquer, même si son application a parfois été qualifiée d'insuffisante (DD, à la page 10).

[9] La SPR a reconnu que la police albanaise « peut avoir une capacité limitée en ce qui concerne le traitement des vendettas » et que la protection de l'État est parfois imparfaite. La SPR a néanmoins cité l'arrêt *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Villafranca* (1992), 18 Imm. L.R. (2d) 130, 150 N.R. 232 (C.A.F.), pour soutenir que, lorsqu'un État exerce un contrôle effectif sur son territoire et possède les moyens et la volonté de protéger ses citoyens, le seul fait qu'il ne réussisse pas toujours à le faire ne veut pas dire qu'il n'accorde pas une protection à ses citoyens (DD, à la page 11).

[10] La SPR a rejeté (pièce C-5) les affirmations du Comité de réconciliation nationale (CRN) contenues dans le rapport du 16 octobre 2007 qui portait directement sur la famille du demandeur. Ce rapport affirmait que le gouvernement albanaise « n'est pas en mesure de fournir assistance ou protection, parce que cela aggraverait encore la vendetta » et qu'il ne dispose pas « du cadre juridique et des moyens nécessaires pour placer sous sa protection le clan Gjoka » (DD, à la page 40). La SPR a rejeté cette preuve en faisant référence à la loi concernant les vendettas (DD, à la page 12).

[11] La SPR a rejeté l'argument selon lequel le demandeur n'est pas tenu de s'exposer à un danger pour prouver l'insuffisance de la protection de l'État pour le motif que le fait de demander la protection de la police alors que le demandeur est déjà la cible d'une vendetta n'aurait pas pour effet d'aggraver la menace à la vie du demandeur (DD, à la page 12).

V. Question on litige

[12] La Cour estime que la décision de la SPR à l'étude ne soulève qu'une seule question : la SPR a-t-elle omis d'analyser les risques auxquels était exposé le demandeur?

VI. Dispositions législatives pertinentes

[13] Les articles 96 et 97 de la LIPR énoncent :

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,

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

ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

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 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 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 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

(iii) the risk is not inherent or incidental to

sanctions légitimes —
sauf celles infligées au
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.

lawful sanctions, unless
imposed in disregard of
accepted international
standards, and
(iv) the risk is not
caused by the inability
of that country to
provide adequate health
or medical care.

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.

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.

VII. Positions des parties

La position du demandeur

[14] Le demandeur soutient que la SPR a commis une erreur en ne procédant pas à l'analyse du risque auquel était exposé M. Gjoka en Albanie. Le demandeur cite *Rivera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 814, 351 F.T.R. 267, pour faire valoir que l'omission de qualifier et d'analyser de façon appropriée un aspect d'une demande d'asile invalide la conclusion relative à la protection de l'État. Le demandeur soutient que la SPR a commis une erreur en citant une loi incriminant les vendettas ainsi que les éléments de preuve relatifs aux conditions

dans le pays faisant état d'une amélioration du professionnalisme des policiers et en s'abstenant ensuite de relier ces documents à la demande de M. Gjoka.

[15] Le demandeur soutient que la SPR a mal formulé le critère de la protection de l'État en concluant que M. Gjoka n'était pas en mesure de dire si la protection de l'État était adéquate. Le demandeur affirme que la SPR a jugé crédible M. Gjoka et a commis une erreur en rejetant les efforts qu'a déployés sa famille pour obtenir la protection du CRN. Le demandeur soutient que la SPR a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que M. Gjoka n'avait pas réussi à réfuter la présomption de la protection de l'État parce qu'il avait omis de demander l'aide de la police. Le demandeur note que les demandeurs d'asile peuvent réfuter la présomption de la protection de l'État en démontrant que cette protection n'aurait pas été accordée.

[16] Le demandeur soutient que la SPR a commis une erreur en ne tenant pas compte de la preuve indiquant que M. Gjoka se serait exposé à un risque en s'adressant à la police. Le demandeur cite la décision *Lopez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 1341, 168 A.C.W.S. (3d) 370 pour affirmer qu'il convient d'examiner l'efficacité de la protection de l'État à la lumière de l'effet concret des recours juridiques existants. Le demandeur note également que la SPR doit examiner les éléments de preuve contradictoires concernant la protection de l'État. Le demandeur soutient qu'il existait des éléments de preuve pertinentes concernant le rôle qu'avait joué le CRN dans les vendettas et l'inefficacité de la police albanaise. Le demandeur conclut que la SPR a commis une erreur en affirmant que M. Gjoka n'était pas en mesure de dire s'il pouvait bénéficier de la protection de l'État compte tenu de son affirmation selon laquelle la police ne

pouvait le protéger, en plus des renseignements dont disposait la SPR provenant des documents relatifs aux vendettas.

La position du défendeur

[17] Le défendeur cite *Kadenko c. Canada (Solliciteur général)* (1996), 143 D.L.R. (4th) 532, 206 N.R. 272, pour affirmer qu'il incombe au demandeur d'asile de démontrer qu'il a épuisé toutes les voies de recours possibles avant de demander l'asile au Canada et que ce fardeau augmente en fonction du niveau de démocratie qui règne dans l'État en question. Le demandeur soutient que, lorsqu'un État exerce un contrôle effectif sur son territoire, fait des efforts sérieux pour protéger ses citoyens, alors le fait qu'il ne réussisse pas toujours ne suffit pas à démontrer que les citoyens ne peuvent se prévaloir de la protection de l'État. Le défendeur soutient que la SPR a examiné les éléments de preuve du demandeur et jugé qu'il n'avait pas fourni de preuve claire et convaincante du refus ou de l'incapacité de l'État de le protéger, quelque soient les affirmations du CRN.

[18] Le défendeur soutient que la preuve présentée à la SPR montre que le demandeur n'a jamais demandé la protection de la police et qu'il existe en Albanie une protection de l'État suffisante, tant en théorie qu'en pratique.

[19] Le défendeur soutient que la lettre du CRN a été expressément prise en considération par la SPR. Le défendeur affirme que le fait de demander l'aide du CRN ne revient pas à demander la protection de l'État, étant donné que le CRN n'a pas le pouvoir d'intervenir s'il n'a pas le consentement des deux parties à la vendetta.

[20] Le défendeur soutient également que le demandeur aurait dû demander la protection de la police, étant donné qu'il n'existe pas de preuve déterminante montrant que le fait de demander l'aide de la police l'aurait exposé à un danger plus grand. Le défendeur fait observer que la police a enquêté sur le meurtre du cousin du demandeur, mais que l'enquête a été entravée par le refus de collaborer de l'oncle du demandeur. Le défendeur soutient que cette preuve montre que la police était capable et désireuse d'aider le demandeur.

[21] Le défendeur conclut que le critère de la protection de l'État est de nature objective, fondé sur une preuve claire et convaincante et non pas sur l'opinion personnelle du demandeur, selon laquelle la police n'était pas capable de le protéger.

VIII. Norme de contrôle

[22] La Cour juge que la question de savoir si la SPR a omis d'analyser de façon appropriée la demande du demandeur doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable, même si le demandeur affirme que la SPR a appliqué un critère juridique inapproprié pour évaluer l'existence de la protection de l'État et qu'il s'agit là d'une question de droit qui doit être examinée selon la norme de la décision correcte (*Barajas c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 21, [2008] A.C.F. n° 8 (QL), au paragraphe 23).

IX. Analyse

[23] L'analyse effectuée en application de l'article 97 met l'accent sur le risque et, comme la juge Tremblay-Lamer l'a déclaré dans *Lopez*, ci-dessus, « une analyse de la protection de l'État ne se fait pas dans l'abstrait ».

[24] La SPR a insisté sur les éléments de preuve faisant état des efforts déployés par l'Albanie pour améliorer l'efficacité de la police et de l'appareil judiciaire pour lutter contre les vendettas. La SPR a également mentionné la loi qui incriminait les meurtres reliés à une vendetta. Ces efforts sont certes louables, mais ils n'établissent pas l'efficacité de la protection de l'État au niveau opérationnel.

[25] La Cour conclut que la décision de la SPR est déraisonnable parce qu'elle n'a pas établi de lien entre les éléments de preuve généraux et les problèmes particuliers auxquels se heurtaient certaines personnes se trouvant dans une situation exceptionnelle, comme celle du demandeur. Il était clairement mentionné dans le rapport non contredit du Comité de réconciliation nationale, du 16 octobre 2007, qui concernait la famille du demandeur, que le gouvernement albanais :

[TRADUCTION] « n'est pas en mesure d'offrir assistance et protection, parce que cela entraînerait une aggravation de la vendetta » et qu'il « ne dispose pas du cadre juridique et des moyens nécessaires pour accorder une protection au clan Gjoka » (DD, à la page 40). La SPR a rejeté cette preuve en faisant référence à la loi concernant les vendettas (DD, à la page 12).

X. Conclusion

[26] Si la Cour veut suivre la tradition établie dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, elle doit reconnaître que certaines questions soumises à la SPR peuvent appeler plusieurs réponses; la Cour doit toutefois intervenir lorsque la décision ne peut se justifier au regard des faits et du droit.

[27] Pour tous les motifs qui précèdent, il est fait droit à la demande de contrôle judiciaire et l'affaire est renvoyée pour nouvelle décision à un tribunal différemment constitué.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE qu'il soit fait droit à la demande de contrôle judiciaire et que l'affaire soit renvoyée pour nouvelle décision à un tribunal différemment constitué.

« Michel M.J. Shore »

Juge

Traduction certifiée conforme
David Aubry, LL.B

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4586-09

INTITULÉ : LEKSI GJOKA c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Calgary (Alberta)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 14 avril 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Shore

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 20 avril 2010

COMPARUTIONS :

Bjorn Harsanyi POUR LE DEMANDEUR

Rick Garvin POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Sharma Harsanyi POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Calgary (Alberta)

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada