

IMM-1351-09  
2010 FC 234

IMM-1351-09  
2010 CF 234

**Luis Felipe Gonzalez Torres** (*Applicant*)

**Luis Felipe Gonzalez Torres** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)

**INDEXED AS: GONZALEZ TORRES v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : GONZALEZ TORRES c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Zinn J.—Toronto, February 17; Ottawa, March 1, 2010.

Cour fédérale, juge Zinn—Toronto, 17 février; Ottawa, 1<sup>er</sup> mars 2010.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Persons in Need of Protection — Judicial review of decision by Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) finding applicant neither Convention refugee nor person in need of protection within meaning of Immigration and Refugee Protection Act, ss. 96, 97 — Applicant, Mexican citizen, refusing proposal from individual to launder drug money — Applicant later assaulted by persons associated with individual — RPD concluding state protection, internal flight alternatives (IFA) available — Issue whether applicant rebutting presumption of state protection, availability of IFA — Minimal discussion by RPD of profile of applicant's attackers, allegations of corruption, criminality — RPD's conclusion that authorities serious about applicant's complaints unreasonable — RPD failing to properly analyse state protection in context of present case — Not enough to cite alternative protective mechanisms without discussing evidence suggesting that these alternatives ineffective — RPD must ask whether alternative mechanisms, if effective, reasonably effective in particular circumstances of given claimant — As to availability of IFAs, RPD failing to examine them considering profile of agent of persecution — Application allowed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni qualité de personne à protéger au sens des art. 96 et 97 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le demandeur, un citoyen du Mexique, avait refusé une proposition d'un individu en vue de blanchir de l'argent de la drogue — Le demandeur a par la suite été agressé par des personnes qui étaient associées à cet individu — La SPR avait conclu qu'il y avait une protection de l'État et des possibilités de refuge intérieur (PRI) — Il s'agissait de savoir si le demandeur avait réfuté la présomption de la protection de l'État et l'existence d'une PRI — La SPR n'avait fait qu'une analyse minimale du profil des agresseurs du demandeur, des allégations de corruption et de la criminalité — La conclusion de la SPR portant que les autorités avaient pris les plaintes du demandeur au sérieux était déraisonnable — La SPR avait omis d'analyser convenablement la protection de l'État dans le contexte de l'espèce — Il ne suffit pas de citer simplement des mécanismes de protection de rechange sans analyser la preuve qui dénote que ces institutions sont inefficaces — La SPR doit se demander si, dans la situation particulière d'un demandeur donné, ces mécanismes seraient raisonnablement efficaces — S'agissant de l'existence de PRI, la SPR n'avait pas tenu compte du profil de l'agent de persécution — Demande accueillie.*

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board finding that the applicant was neither a Convention refugee nor a person in need of protection within the meaning of sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni qualité de personne à protéger au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

The applicant, a citizen of Mexico and a business owner, was approached by Rafael Armendariz Blazquez who proposed to use his business to launder drug money. After the applicant refused, he was attacked by people allegedly associated with this individual. When the applicant complained to the police, he was told that nothing would be done because of the powerful profile of his assailants. The applicant was attacked on a few more occasions, but further complaints to the police led nowhere. Finally, before leaving Mexico, the applicant complained to federal authorities. The RPD concluded that there was no nexus between the alleged incidents and a Convention ground. The RPD also found, *inter alia*, that the applicant had not followed-up adequately on his complaints with the police, and that the police had investigated those complaints. The RPD concluded that the applicant had failed to rebut the presumption of state protection with clear and convincing evidence. Regarding the availability of an internal flight alternative (IFA), the RPD determined that state protection was available in two Mexican cities, and that the applicant would not be easily found despite the position held by Mr. Armendariz.

At issue was whether the applicant had rebutted the presumption of state protection and the availability of an IFA.

*Held*, the application should be allowed.

While the RPD thoroughly reviewed the incidents of abuse, it provided only minimal discussion of the profile of the applicant's attackers. There was no substantive discussion of the applicant's allegations that Mr. Armendariz was involved with organized crime, was politically connected, or had connections to the police. It was unreasonable for the RPD to conclude that the authorities took the applicant's complaints seriously because of the number of times that he was interviewed by the police, when their response was to attempt to persuade him to drop his complaints. The RPD did not explain why the authorities would try to dissuade the applicant from pursuing his complaints further. The RPD's statement that it is implausible that the police did not act against the applicant's assailants would be reasonable only if the profile of the agent of persecution was that of an ordinary citizen of Mexico, and reinforces the conclusion that the RPD failed to properly analyse state protection in the context of this case. It is not enough for the RPD to simply cite alternative protective mechanisms available to the applicant, such as Mexico's National Human Rights Commission, without discussing the evidence that suggests that these institutions are also ineffective. If the evidence suggests that these alternative mechanisms are generally effective, the RPD must then ask whether they might reasonably be effective in the particular circumstances of a given claimant. Finally, the

Le demandeur, un citoyen du Mexique et propriétaire d'une entreprise, avait reçu une proposition de Rafael Armendariz Blazquez en vue d'utiliser son entreprise pour blanchir de l'argent de la drogue. Après que le demandeur a refusé, il a été agressé par des personnes qui étaient censément associées à cet individu. Lorsque le demandeur a porté plainte auprès de la police, les policiers lui ont dit qu'il n'y aurait pas de suite à cause du profil influent de ses agresseurs. Le demandeur a été agressé à quelques autres reprises, mais les autres plaintes à la police sont restées sans suite. Enfin, le demandeur avait porté plainte auprès des autorités fédérales avant de quitter le Mexique. La SPR a conclu qu'il n'y avait pas de lien entre les incidents allégués et l'un des motifs énoncés dans la Convention. De même, la SPR a conclu entre autres que le demandeur n'avait pas pris de mesures adéquates pour donner suite aux plaintes qu'il avait déposées auprès de la police et que la police avait fait enquête sur ces plaintes. La SPR a conclu que le demandeur n'avait pas réfuté la présomption de protection de l'État au moyen d'une preuve claire et convaincante. S'agissant de l'existence d'une possibilité de refuge intérieur (PRI), la SPR a décidé qu'une protection de l'État existait dans deux villes mexicaines, et que le demandeur ne pourrait pas être retrouvé facilement malgré la fonction de M. Armendariz.

Il s'agissait de savoir si le demandeur avait réfuté la présomption de protection de l'État et l'existence d'une PRI.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Bien que la SPR ait examiné en détail les incidents d'abus, elle n'a fait qu'une analyse minimale du profil des agresseurs du demandeur. Il n'y a pas eu d'analyse de fond sur les allégations du demandeur selon lesquelles M. Armendariz entretenait des liens avec le crime organisé, sur la question de savoir s'il avait des liens politiques ou s'il avait des contacts dans la police. Il n'était pas raisonnable de la part de la SPR de conclure que les autorités avaient pris les plaintes du demandeur au sérieux à cause du nombre de fois que la police a interrogé le demandeur, quand leur réaction a été d'essayer de le convaincre de laisser tomber ses plaintes. La SPR n'a pas expliqué pourquoi les autorités tenteraient de dissuader le demandeur de poursuivre ses plaintes plus avant. La déclaration de la SPR selon laquelle il est vraisemblable que la police n'ait pas pris de mesures contre les agresseurs du demandeur ne serait raisonnable que si le profil de l'agent de persécution était celui d'un simple citoyen du Mexique et elle renforce la conclusion selon laquelle la SPR a omis d'analyser convenablement la protection de l'État dans le contexte de l'espèce. Il ne suffit pas que la SPR cite simplement des mécanismes de protection de rechange dont disposerait le demandeur, notamment la Commission nationale des droits de l'homme, sans analyser la preuve qui dénote que ces institutions sont inefficaces elles aussi. Si la preuve indique que ces mécanismes de rechange sont

RPD provided no justification for its conclusion that Mr. Armendariz would not have the national reach to follow the applicant to the proposed IFAs. It did not examine the IFAs considering the profile of the agent of persecution.

généralement efficaces, la SPR doit alors se demander si, dans la situation particulière d'un demandeur donné, ces mécanismes seraient raisonnablement efficaces. Enfin, la SPR n'avait pas justifié sa conclusion portant que M. Armendariz n'aurait pas eu le bras assez long dans tout le pays pour pouvoir suivre le demandeur jusqu'à l'une ou l'autre des PRI proposées. Elle n'a pas examiné les PRI en tenant compte du profil de l'agent de persécution.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 96, 97.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6.

#### CASES CITED

##### CONSIDERED:

*Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, (1993), 103 D.L.R. (4th) 1, 20 Imm. L.R. (2d) 85; *Perez Mendoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 119, 88 Imm. L.R. (3d) 81; *Ortega v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1057.

##### REFERRED TO:

*Thirunavukkarasu v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 589, (1993), 109 D.L.R. (4th) 682, 22 Imm. L.R. (2d) 241 (C.A.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Flores Carrillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 94, [2008] 4 F.C.R. 636, 69 Imm. L.R. (3d) 309, 377 N.R. 393; *Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.); *Garcia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 79, [2007] 4 F.C.R. 385, 308 F.T.R. 54.

#### AUTHORS CITED

“Mexico’s National Human Rights Commission: A Critical Assessment” (2008), 20 *Human Rights Watch* No. 1(B), online: <<http://www.hrw.org/en/reports/2008/02/12/mexico-s-national-human-rights-commission-0>>.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division of the Immigration and

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 96, 97.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689; *Perez Mendoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 119; *Ortega c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 1057.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 589 (C.A.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1; *Flores Carrillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 94, [2008] 4 R.C.F. 636; *Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8667 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 79, [2007] 4 R.C.F. 385.

#### DOCTRINE CITÉE

« Mexico’s National Human Rights Commission : A Critical Assessment » (2008), 20 *Human Rights Watch* n° 1(B), en ligne : <<http://www.hrw.org/en/reports/2008/02/12/mexico-s-national-human-rights-commission-0>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision (*X (Re)*, 2009 CanLII 87994 (C.I.S.R.)) par laquelle la

Refugee Board (*X (Re)*, 2009 CanLII 87994 (I.R.B.)) finding that the applicant was neither a refugee nor a person in need of protection within the meaning of sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni qualité de personne à protéger au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

## APPEARANCES

*Douglas Lehrer* for applicant.  
*Kevin Doyle* for respondent.

## ONT COMPARU

*Douglas Lehrer* pour le demandeur.  
*Kevin Doyle* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Cohen, Neil, Barrister & Solicitor*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Cohen, Neil, Barrister & Solicitor*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendu par*

[1] ZINN J.: The applicant asks the Court to review and set aside a decision [*X (Re)*, 2009 CanLII 87994] by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board [the Board] that found that he was neither a Convention refugee nor a person in need of protection within the meaning of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27. The determinative issues were whether the applicant had rebutted the presumption of state protection and the availability of an internal flight alternative (IFA).

[1] LE JUGE ZINN : Le demandeur demande à la Cour de contrôler et d'infirmer une décision [*X (Re)*, 2009 CanLII 87994] par laquelle la Section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et de la protection des réfugiés (la Commission) a conclu qu'il n'avait ni la qualité de réfugié ni celle de personne à protéger au sens de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27. Les questions déterminantes étaient celles de savoir si le demandeur avait réfuté la présomption de protection de l'État et l'existence d'une possibilité de refuge intérieur (PRI).

[2] For the reasons that follow, this application is allowed.

[2] Pour les motifs qui suivent, la présente demande est accueillie.

## BACKGROUND

[3] The applicant is a citizen of Mexico. Mr. Torres was the owner of three clothing stores in San Luis Potosi, the first of which he purchased in December 2002. Shortly after purchasing the first store, he met Robert Rios who became the principal supplier of merchandise to the stores. After purchasing his second store in April 2003, Mr. Torres made the decision to

## LE CONTEXTE

[3] Le demandeur, M. Torres, est citoyen du Mexique. Il était propriétaire de trois magasins de vêtements à San Luis Potosi, et avait fait l'acquisition du premier en décembre 2002. Peu après cet achat, il a rencontré Robert Rios, qui est devenu son principal fournisseur de marchandises. Après l'achat de son deuxième magasin en avril 2003, M. Torres a pris la décision de

buy directly from suppliers in the U.S., rather than through Mr. Rios. He says that this angered Mr. Rios, and that Mr. Rios sent his bodyguards to harass and intimidate him.

[4] While doing business with Mr. Rios, he was introduced to Rafael Armendariz Blazquez, the father-in-law of Mr. Rios. Mr. Torres says that he was approached by Mr. Armendariz in November 2003 with a proposal to use his stores to launder drug money. Effectively, Mr. Armendariz offered him money to expand his business at a 5% interest rate, a rate he testified was two or three times below which he could obtain from a legitimate lender. Mr. Torres refused the proposal. Mr. Torres states that because of his refusal he was attacked on November 15, 2003, by bodyguards to Mr. Rios and Mr. Armendariz with pepper spray and a tire iron. The attack was so severe that he was knocked unconscious, suffered permanent damage to his vision, required surgery to reconstruct his shoulder, and was hospitalized for four days. He provided documents to support the injuries received.

[5] On November 16, 2003, agents with the Public Ministry visited him in the hospital to take his statement. Mr. Torres says that when he accused Mr. Rios and Mr. Armendariz of being responsible for the attack, the agents responded that his complaint would not go anywhere because of the powerful profile of his alleged assailants. Mr. Torres states that he was interviewed by the police upon his release from the hospital, and again told that his complaint would go nowhere.

[6] After the November 15, 2003 attack, Mr. Torres continued to be harassed by Mr. Rios and Mr. Armendariz. He alleges that on one occasion gun shots were fired into the house where he was living with his wife and child. Mr. Torres states that he did not see it happen and was not sure who did it, although he suspected it was agents of Mr. Armendariz, and consequently he did not report this incident to the police.

[7] On March 20, 2005, another attack took place. Mr. Torres states that he was driving with his wife and

s'approvisionner directement auprès de fournisseurs situés aux États-Unis, plutôt que de le faire par l'entremise de M. Rios. Il dit que cela a mis ce dernier en colère, et qu'il lui a envoyé ses gardes du corps pour le harceler et l'intimider.

[4] À l'époque où il faisait affaire avec M. Rios, M. Torres a été présenté au beau-père de ce dernier, Rafael Armendariz Blazquez. M. Torres dit que, en novembre 2003, M. Armendariz lui a proposé de se servir de ses magasins pour blanchir de l'argent de la drogue. En fait, il lui a offert de l'argent pour agrandir son entreprise à un taux d'intérêt de 5 p. 100, un taux, a déclaré M. Torres, qui était deux ou trois fois inférieur à celui qu'il aurait pu obtenir d'un prêteur légitime. M. Torres a refusé l'offre. Il déclare qu'à cause de son refus il a été agressé le 15 novembre 2003 par des gardes du corps de M. Rios et de M. Armendariz, qui se sont servis de gaz poivré et d'un démonte-pneu. L'agression a été si grave qu'il a perdu connaissance, qu'il a subi des dommages oculaires permanents, qu'il a dû subir une intervention chirurgicale pour reconstruire son épaule et qu'il a été hospitalisé pendant quatre jours. Il a produit des documents corroborant les lésions subies.

[5] Le 16 novembre 2003, des agents du Ministère public lui ont rendu visite à l'hôpital pour prendre sa déposition. M. Torres dit que quand il a accusé MM. Rios et Armendariz d'être responsables de l'agression, les agents lui ont dit que sa plainte n'irait nulle part à cause du profil influent de ses présumés agresseurs. Il a été interrogé par la police à sa sortie de l'hôpital, et on lui a de nouveau dit que sa plainte n'aurait pas de suite.

[6] Après l'agression du 15 novembre 2003, M. Rios et M. Armendariz ont continué de harceler M. Torres. Ce dernier allègue qu'à une occasion des coups de feu ont été tirés en direction de la maison où il vivait en compagnie de son épouse et de son enfant. Il ajoute qu'il n'a pas été témoin de l'incident et qu'il n'est pas sûr de ceux qui en étaient les auteurs, mais, soupçonnant qu'il s'agissait d'agents de M. Armendariz, il n'a pas signalé l'incident à la police.

[7] Le 20 mars 2005, une autre agression a eu lieu. M. Torres déclare qu'il était au volant de son véhicule,



child when they were intercepted by Mr. Armendariz and two of his bodyguards. Mr. Torres states that shots were fired at his vehicle, which caused him to lose control and the vehicle to flip. As a result, Mr. Torres and his family were seriously injured, requiring hospitalization. Mr. Torres states that he again made a complaint to the Public Ministry but that the complaint went nowhere.

[8] Mr. Torres states that in August 2005 he and his wife separated because she could no longer endure the risk of being associated with him. He states that his wife and child relocated to La Huasteca, some seven hours drive away. Mr. Torres states that he then closed two of his three stores, leaving open only the original store that he purchased.

[9] A fourth attack took place on January 2, 2007. Mr. Torres was leaving his store with his cousin when they were attacked by four bodyguards of Mr. Rios and Mr. Armendariz. He states that they were beaten with a baseball bat, causing fractures to his cousin's hand and feet, and knocking Mr. Torres unconscious. Mr. Torres states that while he was unconscious, the bodyguards threatened his cousin, stating that next time Mr. Torres would be killed if he did not comply with Mr. Armendariz's requests, and that if the two reported the incident to the police they would be killed.

[10] After leaving the hospital on January 5, 2007, Mr. Torres and his cousin made a complaint to the Public Ministry. Mr. Torres also made a complaint to the Federal PGR [Office of the Attorney General] because the Public Ministry had not provided protection in the past. Seventeen days later Mr. Torres left Mexico for Canada.

[11] Mr. Torres states that after he left Mexico his cousin was killed in their home town at the direction of Mr. Armendariz because of his outspoken opposition to the latter's successful campaign to become President of the Mexican Association of Hotels and Motels.

[12] Mr. Torres also states that after he left Mexico his ex-wife was detained on a stolen vehicle charge and

en compagnie de son épouse et de son enfant, quand ils ont été interceptés par M. Armendariz et deux de ses gardes du corps. Il déclare que des coups de feu ont été tirés en direction de son véhicule; il a perdu la maîtrise de ce dernier, et il a capoté. M. Torres et sa famille ont été gravement blessés, et il a fallu les hospitaliser. Il ajoute qu'il a porté plainte de nouveau au Ministère public, mais que son geste est resté sans suite.

[8] M. Torres déclare qu'en août 2005 son épouse et lui se sont séparés parce que cette dernière ne pouvait plus supporter le risque d'être associée à lui. Son épouse et son enfant se sont installés à La Huasteca, à une distance d'environ sept heures de route. Il déclare qu'il a ensuite fermé deux de ses trois magasins et n'a laissé ouvert que le premier qu'il avait acheté.

[9] Une quatrième attaque est survenue le 2 janvier 2007. M. Torres quittait son magasin en compagnie de son cousin quand ils ont été agressés par quatre gardes du corps de MM. Rios et Armendariz. Il dit qu'ils ont été battus à coups de bâtons de baseball; le cousin a subi des fractures à la main et aux pieds et M. Torres a perdu connaissance. Ce dernier affirme que pendant qu'il était inconscient, les gardes du corps ont menacé son cousin, disant cette fois-ci que M. Torres serait tué s'il n'obtempérait pas aux demandes de M. Armendariz, et que les deux mourraient s'ils signalaient l'incident à la police.

[10] Après avoir quitté l'hôpital le 5 janvier 2007, M. Torres et son cousin ont porté plainte auprès du Ministère public. M. Torres a porté plainte aussi auprès du PGR fédéral [Bureau du Procureur général] parce que le Ministère public ne l'avait pas protégé auparavant. Dix-sept jours plus tard, M. Torres quittait le Mexique pour le Canada.

[11] M. Torres déclare qu'après avoir fui le Mexique, son cousin a été tué dans leur ville natale, sous les ordres de M. Armendariz, à cause de son opposition manifeste à la campagne fructueuse de ce dernier pour accéder à la présidence de l'Association des hôtels et motels du Mexique.

[12] M. Torres déclare aussi qu'après son départ du Mexique, son ex-épouse a été mise en détention à la

that he believes this charge was at the bequest of Mr. Armendariz.

[13] On February 20, 2009, the Board rejected Mr. Torres' claim. The Board concluded that there was no nexus between the incidents alleged and a Convention ground and found that there was no basis for a positive section 96 determination. That finding is not challenged. The Board then proceeded to analyse the basis for a section 97 determination.

[14] The Board reviewed the jurisprudence on state protection and then proceeded to apply that law to Mexico and the facts of this case. The Board noted that Mexico is a democracy with free and fair elections, and observed that Mexico is a signatory to the Refugee Convention [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6], suggesting it is committed to the protection of human rights. The Board noted that Mexico is not in a state of complete breakdown and that it has a functioning security force.

[15] The Board reviewed the options that Mexican citizens can pursue if faced with police corruption or inefficiency [at page 6]:

Mexicans who face police misconduct, inefficiency or corruption can ask The Secretariat of Public Administration (SFP), the Program Against Impunity, or the Office of the Attorney General (PGR) to investigate federal and state police failures or misconduct. Also offering redress to Mexicans from corrupt or complicit officials is the *Comision Nacional de los Derechos Humanos* (CNDH), otherwise known as National or State Human Rights Commissions, and the General Comptroller's Assistance Directorate. The CNDH can receive complaints, but its recommendations are non-binding and carry no legal weight. [Footnote omitted.]

[16] The Board reviewed the steps the Mexican government has taken to prevent police corruption and

suite d'une accusation de vol de véhicule, et il croit que cette accusation a été portée à la requête de M. Armendariz.

[13] Le 20 février 2009, la Commission a rejeté la demande d'asile de M. Torres. Elle a conclu qu'il n'y avait pas de lien entre les incidents allégués et un motif visé par la Convention, et qu'il n'y avait pas lieu de rendre une décision favorable fondée sur l'article 96. Cette conclusion-là n'est pas contestée. La Commission a ensuite procédé à l'analyse du fondement d'une décision fondée sur l'article 97.

[14] La Commission a passé en revue la jurisprudence relative à la protection de l'État et a ensuite appliqué ce droit au Mexique et aux faits de l'espèce. Elle a fait remarquer que le Mexique est une démocratie qui tient des élections libres et justes et que ce pays est signataire de la Convention sur les réfugiés [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6], ce qui donne à penser qu'il est résolu à protéger les droits de la personne. La Commission a fait remarquer que le Mexique ne se trouve pas dans un état d'effondrement complet et qu'il est doté d'une force de sécurité efficace.

[15] La Commission a passé en revue les recours dont bénéficient les citoyens mexicains s'ils sont confrontés à des cas de corruption ou d'inefficacité policière [aux pages 6 et 7] :

Les Mexicains qui sont victimes de l'inconduite, de l'inefficacité et de la corruption de policiers peuvent s'adresser au secrétariat de l'administration publique (SFP), au programme contre l'impunité ou au bureau du procureur général (PGR) pour qu'il y ait enquête sur les omissions ou l'inconduite de policiers fédéraux et de policiers d'États. La Commission nationale des droits de la personne (CNDH) ou les commissions étatiques des droits de la personne et la direction générale de l'aide au contrôleur général peuvent aussi offrir des recours aux Mexicains qui ont été victimes de fonctionnaires corrompus ou des complices de ceux-ci. La CNDH peut recevoir des plaintes, mais ses recommandations n'ont aucun caractère obligatoire et n'ont pas force de loi. [Note de bas de page omise.]

[16] La Commission a passé en revue les mesures que le gouvernement mexicain a prises pour prévenir la

ensure effectiveness such as “new recruiting procedures, drug testing, economic incentives, education and certification of officers” and sanctions or prosecutions against corrupt or ineffective officers. The Board cited its own persuasive decision on Mexico for the proposition that there is not “a lack of action by the state authorities against corrupt government officials, including the police”.

[17] Commenting on the police response to the first attack on the applicant the Board stated [at page 7]:

It appears that the police took the matter seriously because of the number of times they followed up on the matter. The claimant states that the police kept trying to persuade him to not proceed with the matter. It is implausible that they would continue to do this unless there was a duty on them to proceed with the matter. The claimant stated that he had studied law in Mexico and he understood that the matter was still outstanding. He did not give any evidence that he took any further action to follow up on this matter.

[18] Commenting on the third attack the Board stated [at pages 6–7]:

[The applicant] says his wife gave a statement to the state police while she was in hospital. He says the truck insurance company helped him to follow up on the matter. He states that he went back to the police on numerous occasions to ask them what was happening. He was told that they were investigating the matter and the claimant says that he believes the matter is still outstanding.

[19] Commenting on the last attack the Board stated [at page 8]:

He says that he reported the attack of [January 5], 2007, on him and his cousin to the state authorities, as well as to the Federal PGR. This was the only time that he reported any of that matters to any another level of police. It is implausible that the police did not take any actions against these individuals. These were clearly criminal offenses. [Emphasis added.]

corruption de la police et assurer l’efficacité de cette dernière, comme « de nouvelles procédures de recrutement, des méthodes de dépistage des drogues, des incitatifs économiques, des séances de sensibilisation et des attestations pour les agents », ainsi que des sanctions imposées ou des poursuites engagées contre les agents corrompus ou inefficaces. La Commission a cité sa propre décision convaincante sur le Mexique à l’appui de la thèse voulant qu’il n’y ait pas de « manque d’action de la part des autorités de l’État contre les fonctionnaires corrompus, y compris la police ».

[17] Commentant la réaction de la police à la première agression commise à l’endroit du demandeur, la Commission a déclaré ceci [à la page 8] :

Il semble que la police ait pris l’affaire au sérieux, étant donné le nombre de fois où des agents ont fait un suivi. Le demandeur d’asile affirme que la police avait sans cesse essayé de le convaincre de ne pas porter plainte. Il est invraisemblable qu’ils aient continué à faire cela, à moins qu’ils aient eu comme devoir de donner suite à l’affaire. Le demandeur d’asile a déclaré qu’il avait étudié le droit au Mexique et qu’il a compris que l’affaire n’était pas réglée. Il n’a fourni aucun élément de preuve selon lequel il a pris d’autres mesures pour poursuivre ses démarches.

[18] Commentant la troisième agression, la Commission a déclaré ceci [à la page 8] :

[Selon le demandeur,] son épouse a fait une déclaration à la police d’État pendant qu’elle était à l’hôpital. Il dit aussi que la compagnie d’assurance pour son camion l’a aidé à faire le suivi concernant l’affaire. Il s’est rendu au service de police à maintes reprises pour s’informer de ce qui se passait. Il s’est fait dire que la police continuait son enquête, et il croit que l’affaire n’est pas encore réglée.

[19] Commentant la dernière agression, la Commission a déclaré ceci [à la page 9] :

Le demandeur d’asile soutient qu’il a signalé aux autorités de l’État, ainsi qu’au bureau du procureur général fédéral l’agression du [5 janvier] 2007 dont lui et son cousin ont été victimes. C’était la seule fois où il signalait l’un des incidents à un palier supérieur de corps de police. Il est invraisemblable que la police n’ait pris aucune mesure contre ces personnes. Il est clair qu’il s’agissait d’infractions criminelles. [On souligné dans l’original.]



[20] The Board determined that the applicant's allegation regarding Mr. Armendariz's alleged role in the detention of his ex-wife was implausible. The Board also determined that the applicant had not provided sufficient evidence to support the conclusion that Mr. Armendariz was responsible for the murder of his cousin.

[21] The Board concluded [at pages 8–9]:

It is accepted that Mexico has had some difficulties in the past with addressing criminality and corruption. . . . While there are some inconsistencies among sources, the preponderance of the objective evidence regarding current country conditions suggests that, although not perfect, there is effective and adequate state protection in Mexico, that Mexico is making serious and genuine efforts to address the problem of criminality and police are both willing and able to protect such victims. Police corruption and inefficiencies, although existing and noted, are not generalized and they are being addressed. The claimant has not established that were he to return to Mexico today, protection would not be reasonably forthcoming or that it is objectively unreasonable for him to seek that protection.

[22] The Board determined that the applicant had not taken adequate steps to follow-up on the complaints that he had filed with police. The Board determined that the applicant left Mexico so soon after filing a complaint with federal authorities that it was not possible to conclude he would not have received protection at that level. The Board said that the applicant had not provided evidence of similarly situated individuals let down by the police. The Board stated [at page 9]: "It appears that the police have done their job in investigating the matters that have been reported to them." The Board concluded that "[t]he claimant has failed to rebut the presumption of state protection with clear and convincing evidence."

[23] The Board then turned its attention to the availability of an IFA, concluding [at page 9] "that there

[20] La Commission a décidé que l'allégation du demandeur à propos du rôle présumé de M. Armendariz dans la détention de son ex-épouse était peu vraisemblable. Elle a décidé aussi que le demandeur n'avait pas fourni de preuves suffisantes à l'appui de la conclusion selon laquelle M. Armendariz était responsable de l'assassinat de son cousin.

[21] La Commission a conclu ce qui suit [aux pages 9 et 10] :

Il est reconnu que le Mexique a connu des difficultés dans sa lutte contre la criminalité et la corruption [...] Bien qu'il y ait des incohérences entre les sources, la prépondérance des éléments de preuve objectifs concernant la situation au pays donne à penser que, même si elle n'est pas parfaite, la protection offerte par le Mexique est efficace et adéquate, que le Mexique fait des efforts sérieux et authentiques pour régler le problème de la criminalité, que la police veut protéger les victimes et qu'elle est capable de le faire. Même si des problèmes de corruption et de manque d'efficacité existent et ont été observés au sein de la police, il ne s'agit pas d'une situation généralisée, et les autorités prennent des mesures pour la régler. Le demandeur d'asile n'a pas établi que la protection de l'État ne lui sera pas raisonnablement accordée ou qu'il lui serait objectivement déraisonnable de chercher à obtenir la protection de l'État s'il retournait au Mexique aujourd'hui.

[22] La Commission a décidé que le demandeur n'avait pas pris de mesures adéquates pour donner suite aux plaintes qu'il avait déposées auprès de la police. Elle a conclu que le demandeur avait quitté le Mexique si peu de temps après avoir porté plainte auprès des autorités fédérales qu'il était impossible de conclure qu'il n'aurait pas bénéficié d'une protection à ce niveau-là. Elle a ajouté que le demandeur n'avait pas fourni de preuves sur des personnes se trouvant dans une situation semblable à la sienne que la police aurait laissé tomber. La Commission a déclaré [à la page 10] : « Il semble que la police se soit acquittée de ses fonctions en faisant une enquête sur les incidents qui lui ont été signalés » et, a-t-elle conclu, « [le demandeur] n'a pas réfuté la présomption de protection de l'État au moyen d'une preuve claire et convaincante ».

[23] La Commission a ensuite tourné son attention vers l'existence d'une PRI, concluant [à la page 11] :

is an IFA for the claimant in Mexico City or Guadalajara”. The Board reviewed the jurisprudence on IFAs and the test described by the Court of Appeal in *Thirunavukkarasu v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 589 (C.A.). The Board noted the geographical and population size of Mexico City and Guadalajara. The Board determined that state protection would be available in both cities. The Board stated [at page 11]:

There is no persuasive evidence that [Armendariz] or [Rios] or their associates would have the resources to find the claimant in Guadalajara or Mexico City. On a balance of probabilities, the fact that [Armendariz] is the [president] of [the Hotel and Motel] Association of Mexico, does not lead to a conclusion that he could easily find the claimant if the claimant moved to Mexico City or Guadalajara. There was no persuasive evidence as to how this position would allow [Armendariz] to find him.

The Board concluded that it would be reasonable for the applicant to avail himself of either IFA.

[24] Having determined that the applicant had not rebutted the presumption of state protection and that an IFA was available, the Board concluded that [at page 11] “the claimant would not be subjected personally to a risk to life or a risk of cruel and unusual treatment or punishment, if he were to return to Mexico” and that he was therefore not a person in need of protection within the meaning of section 97 of the Act.

## ISSUES

[25] The applicant raises two related issues:

1. Whether the Board’s state protection finding is unreasonable; and
2. Whether the board’s IFA finding is unreasonable.

« le demandeur d’asile a une PRI à Mexico ou à Guadalajara ». Elle a passé en revue la jurisprudence relative aux PRI ainsi que le critère décrit par la Cour d’appel dans l’arrêt *Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 589 (C.A.). Elle a souligné la taille géographique et démographique de Mexico et de Guadalajara, et elle a décidé que l’on pouvait disposer d’une protection de l’État dans ces deux villes. Elle a déclaré [à la page 12] :

Il n’existe pas de preuve convaincante qu’[Armendariz] ou [Rios] ou leurs associés auraient les ressources pour retrouver le demandeur d’asile à Guadalajara ou à Mexico. Selon la prépondérance des probabilités, le fait qu’[Armendariz] soit le [président] de l’association [mexicaine des hôtels et des motels] n’incite pas à conclure qu’il pourrait facilement retrouver le demandeur d’asile si ce dernier déménageait à Mexico ou à Guadalajara. Aucun élément de preuve convaincant n’a été présenté quant à la manière dont cette fonction permettrait à [Armendariz] de le retrouver.

La Commission a conclu qu’il aurait été raisonnable pour le demandeur de se prévaloir de l’une ou l’autre PRI.

[24] Ayant décidé que le demandeur n’avait pas réfuté la présomption d’une protection de l’État et qu’il disposait d’une PRI, la Commission a conclu que [aux pages 12 et 13] : « le demandeur d’asile ne serait pas exposé personnellement à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités s’il retournait au Mexique » et qu’il n’avait donc pas la qualité d’une personne à protéger au sens de l’article 97 de la Loi.

## LES QUESTIONS EN LITIGE

[25] Le demandeur soulève deux questions connexes :

1. La conclusion tirée par la Commission au sujet de la protection de l’État est-elle déraisonnable?
2. La conclusion tirée par la Commission au sujet d’une PRI est-elle déraisonnable?

## ANALYSIS

[26] The parties are in agreement that the proper standard of review is reasonableness: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. Accordingly, if the decision does not fall “within the range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” it must be set aside.

[27] There is a presumption that all states are able and willing to provide effective protection to their citizens: *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, at page 725. This presumption is consistent with and reinforces the notion of refugee protection as a surrogate system of protection. The presumption thus creates an evidentiary burden that must be rebutted by an individual claiming refugee protection. Accordingly, a refugee claimant must adduce clear and convincing evidence that is both relevant and reliable, and sufficient to convince the Board, on a balance of probabilities, that state protection is inadequate: *Flores Carrillo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 94, [2008] 4 F.C.R. 636.

[28] In most cases a person seeking protection must provide evidence that he sought state protection and it was not forthcoming; however, he is not required to seek state protection where it is objectively reasonable to presume that state protection would not be forthcoming. As the Court observed in *Ward* [at page 724]: “it would seem to defeat the purpose of international protection if a claimant would be required to risk his or her life seeking ineffective protection of a state, merely to demonstrate that ineffectiveness.”

[29] Justice Lemieux in a recent decision summarized the relevant legal principles relating to state protection as found in this Court’s jurisprudence: *Perez Mendoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 119, 88 Imm. L.R. (3d) 81, at paragraph 33. Two of those principles are very relevant to this case:

## ANALYSE

[26] Les parties conviennent que la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer est la raisonabilité : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190. C’est donc dire que si la décision n’appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit », il convient de l’infirmier.

[27] Il est présumé que les États ont tous la capacité et la volonté d’assurer une protection efficace à leurs citoyens : *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, à la page 725. Cette présomption concorde avec la notion selon laquelle la protection des réfugiés est un système de protection auxiliaire, et elle la renforce. Elle crée de ce fait un fardeau de preuve qu’un demandeur d’asile est tenu de réfuter. C’est donc dire que ce dernier doit fournir une preuve claire et convaincante, qui est à la fois pertinente et fiable, et suffisante pour convaincre la Commission, selon la prépondérance des probabilités, que la protection de l’État est inadéquate : *Flores Carrillo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CAF 94, [2008] 4 R.C.F. 636.

[28] Dans la plupart des cas, une personne qui demande une protection doit fournir une preuve qu’il a sollicité la protection de l’État et que celle-ci ne lui a pas été offerte; toutefois, cette personne n’est pas tenue de solliciter la protection de l’État quand il est objectivement raisonnable de présumer que cette protection ne lui sera pas offerte. Comme la Cour l’a fait remarquer dans *Ward* [à la page 724] : « le fait que le demandeur doive mettre sa vie en danger en sollicitant la protection inefficace d’un État, simplement pour démontrer cette inefficacité, semblerait aller à l’encontre de l’objet de la protection internationale ».

[29] Dans une décision récente, le juge Lemieux a résumé les principes juridiques qui se rapportent à la protection de l’État, tels qu’ils figurent dans la jurisprudence de la présente Cour : *Perez Mendoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2010 CF 119, au paragraphe 33. Deux de ces principes sont particulièrement pertinents en l’espèce :

- 6) Where a tribunal determines the applicant has failed to take steps to seek protection this finding is only fatal to the claim if the tribunal also finds that protection would have been reasonably forthcoming. A determination of reasonably forthcoming requires that the tribunal examine the unique characteristics of power and influence of the alleged persecutor on the capability and willingness of the state to protect.
- 6) La conclusion du tribunal selon laquelle le demandeur d'asile n'a pas pris de mesures pour obtenir la protection de l'État, ne porte un coup fatal à la demande que dans le cas où celui-ci conclut également que la protection pouvait raisonnablement être offerte. Pour tirer une conclusion à cet égard, le tribunal est tenu d'examiner le caractère unique du pouvoir et de l'influence du persécuteur allégué sur la capacité et la volonté de l'État de protéger.
- 7) Similarly, where a non-state actor is alleged to have persecuted the claimant, the tribunal must examine the motivation of the persecuting agent and his ability to go after the applicant locally or throughout the country, which may raise the question of the existence of internal refuge and its reasonableness. [Citations omitted; emphasis in original.]
- 7) Dans le même ordre d'idées, si le persécuteur allégué n'est pas un agent de l'État, le tribunal doit examiner la motivation de l'agent persécuteur et sa capacité à poursuivre le demandeur localement ou dans l'ensemble du pays, ce qui pose, le cas échéant, la question de l'existence d'un refuge interne et de sa raisonabilité. [Citations omises; souligné dans l'original.]

[30] The applicant submits that the Board erred in its analysis of state protection and IFA in this case in that it ignored the evidence of the profile of the agent of persecution.

[30] Le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur dans son analyse de la protection de l'État et d'une PRI, en ce sens qu'elle a fait abstraction de la preuve concernant le profil de l'agent de persécution.

[31] He says that the Board's recognition in its decision of the profile of the applicant's agent of persecution is limited to the following:

[31] Il dit que la reconnaissance que fait la Commission, dans sa décision, du profil de l'agent de persécution du demandeur se limite aux éléments suivants :

- a. He proposed a money laundering scheme to the applicant;
- b. He was elected president of the Mexican Association of Hotels and Motels and in this position deals with state governors; and
- c. He has acquaintances in Mexico City and Guadalajara (the two proposed IFAs).

- a. il a proposé au demandeur un système de blanchiment d'argent;
- b. il a été élu président de l'Association des hôtels et motels du Mexique et, à ce titre, il fait affaire avec des gouverneurs d'État;
- c. il a des connaissances à Mexico et à Guadalajara (les deux PRI proposées).

[32] The applicant submits that the following evidence of the profile of the agent of persecution was not mentioned by the Board, nor did it factor into its decision:

[32] Le demandeur soutient que la Commission n'a pas mentionné les éléments de preuve suivants au sujet du profil de l'agent de persécution, pas plus qu'elle n'en a tenu compte dans sa décision :

From the applicant's Personal Information Form

Dans le formulaire de renseignements personnels du demandeur

- a. He is believed to be involved in drug-trafficking, arms trafficking, and prostitution;

- a. on croit qu'il est impliqué dans le trafic de la drogue, le trafic d'armes et la prostitution;

b. He has “connections to powerful and important politicians and law-enforcement people in the city of San Luis Potosi” (where the incidents of persecution occurred) “and on a federal level, including the governor of the state” and the “former Director of the Judicial Police of the state” who, it is believed now occupies a high-ranking position in Mexico City, and he has contracts with the police in San Luis Potosi to use some of his cheaper hotels as detention centres;

c. He has held positions in city and state entities; and

d. He and his son-in-law have bodyguards who work as their “muscle” to keep people in line and they are “protected by law-enforcement authorities on all levels”.

From the applicant’s testimony

a. He has had political responsibilities at the state and municipal level;

b. He has sponsored many political campaigns;

c. One of his hotels is used as a detention centre to the judicial police;

d. As National President of the Hotels and Motels Association he has a “relationship with powerful government and state personalities and each one of the police delegations or stations of the 31 States of the Mexican Republic”; and

e. “He is connected to the police [and] is connected to the government”.

[33] This evidence was referred to by the applicant when he made his closing submissions to the Board. He submitted to the Board that the agent of persecution was a well-known and powerful man in Mexico with friends in high places, including in the police and government.

b. il a [TRADUCTION] « des liens avec des politiciens et des responsables de l’application de la loi puissants et importants dans la ville de San Luis Potosi » (où les incidents de persécution ont eu lieu) [TRADUCTION] « et à l’échelon fédéral, y compris le gouverneur de l’État » et [TRADUCTION] « l’ancien directeur de la Police judiciaire de l’État » qui, croit-on maintenant, occupe un poste de haut rang à Mexico, et il a conclu des contrats avec la police à San Luis Potosi pour que cette dernière se serve de ses hôtels à bas prix comme centres de détention;

c. il a occupé divers postes au sein d’entités municipales et étatiques;

d. son gendre et lui ont des gardes du corps qui travaillent comme leurs [TRADUCTION] « bras » pour que les gens obtempèrent et ils sont [TRADUCTION] « protégés par des responsables de l’application de la loi à tous les échelons ».

Dans le témoignage du demandeur

a. il a assumé des responsabilités politiques à l’échelon étatique et municipal;

b. il a parrainé de nombreuses campagnes politiques;

c. l’un de ses hôtels sert de centre de détention à la police judiciaire;

d. en tant que président national de l’Association des hôtels et motels il a des [TRADUCTION] « relations avec d’importantes personnalités gouvernementales et étatiques et chacune des délégations ou des postes de police des 31 États de la République mexicaine »;

e. [TRADUCTION] « Il a des contacts dans la police [et] au sein du gouvernement ».

[33] Le demandeur a fait référence à cette preuve lorsqu’il a présenté ses observations finales à la Commission. Il a fait valoir auprès de cette dernière que l’agent de persécution était un homme bien connu et puissant au Mexique et qu’il avait des amis en haut lieu, y compris dans la

Further, that he knew senior politicians and officials throughout Mexico, including the two IFAs proposed.

[34] There was no finding made by the Board that the evidence of the applicant was not credible. The only part of his evidence that the Board did not accept was that his cousin had been ordered killed by the agent of persecution which the Board held was an embellishment by the applicant. There was no question that his cousin had been killed but the Board found that it was a random act of violence.

[35] In addition, there is also the following evidence from the applicant given at the Board's hearing that was not referenced by the Board and which, I find is significant.

a. "He mentioned money laundering and that I would be protected the same way he was through the authorities" (emphasis added).

b. "They [i.e. the police] were telling me to withdraw my complaints — to withdraw my complaints that it was for my own good".

c. "I went to the PGR which that kind of police do not deal with cases like the one I was going through". "They took my statement ... so I mentioned the three complaints that I had filed before about these people and I asked for a copy, and there was nothing there". "They took my statement, but it was not followed".

d. That the wife of the agent of persecution is a part of or works with the Human Rights Commission and so he could not complain there about his mistreatment.

[36] It is trite law that a tribunal need not refer to or mention every piece of evidence placed before it; however, the more significant that evidence is, the more likely it is that a failure to reference it will result in a finding that the decision was unreasonable: *Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and*

police et au sein du gouvernement. De plus, il connaissait des politiciens et des fonctionnaires de haut rang dans tout le Mexique, y compris dans les deux PRI proposées.

[34] La Commission n'a pas jugé que la preuve du demandeur était indigne de foi. Le seul élément de cette preuve que la Commission n'a pas accepté était que l'agent de persécution avait ordonné l'assassinat du cousin du demandeur, un fait que la Commission a considéré comme un moyen, pour le demandeur, d'enjoliver sa demande. Il était indubitable que son cousin avait été tué, a conclu la Commission, mais il s'agissait d'un acte de violence aléatoire.

[35] De plus, il y a aussi les éléments de preuve suivants que le demandeur a produits à l'audience tenue devant la Commission et auxquels cette dernière n'a pas fait référence et que je considère comme importants.

a. [TRADUCTION] « Il a mentionné le blanchiment d'argent et dit que je serais protégé de la même façon que lui par les autorités » (non souligné dans l'original).

b. [TRADUCTION] « Ils [c.-à-d. la police] me disaient de retirer mes plaintes — de retirer mes plaintes, que c'était pour mon propre bien. »

c. [TRADUCTION] « Je suis allé au PGR avec qui ce genre de policiers ne font pas affaire dans les situations semblables à celle que je vivais. » « Ils ont pris ma déposition [...] j'ai donc mentionné les trois plaintes que j'avais déposées auparavant au sujet de ces individus et j'en ai demandé une copie, et il n'y avait rien là. » « Ils ont pris ma déposition, mais sans y donner suite. »

d. Que l'épouse de l'agent de persécution fait partie de la Commission des droits de l'homme ou travaille avec cette dernière, et qu'il ne pouvait donc pas se plaindre à cet organisme des mauvais traitements qu'il avait subis.

[36] Il est bien établi en droit qu'un tribunal n'a pas besoin de faire référence au moindre élément de preuve qui lui est soumis, ou d'en faire mention; cependant, plus cette preuve est importante, plus il y a de chances que le fait de ne pas y faire référence amènera à conclure que la décision était déraisonnable : *Cepeda-Gutierrez*



*Immigration*) (1998), 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.). It is expected that significant evidence will be mentioned, analysed, and considered, especially when it appears to be contrary to the finding of the tribunal.

[37] A contextual approach is required when assessing the availability of state protection and whether a claimant has rebutted the presumption of state protection: *Garcia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 79, [2007] 4 F.C.R. 385; *Ortega v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1057. As I said in *Ortega*, at paragraph 24: “State protection cannot be determined in a vacuum.” When undertaking a contextual approach in determining whether the refugee claimant has rebutted the presumption of state protection, many factors ought to be considered, including the following:

1. The nature of the human rights violation;
2. The profile of the alleged human rights abuser;
3. The efforts that the victim took to seek protection from authorities;
4. The response of the authorities to requests for their assistance; and
5. The available documentary evidence.

[38] The nature of the human rights violation is important in the state protection analysis because there are many countries that provide adequate state protection generally, but fail to do so for specific types of violations, for example, gender-based violence. Further, the frequency and severity of violations are important in determining both what steps a claimant is expected to take as well as what track record of protection the state was able to provide over a period of time. If all the alleged human rights violations happened within a short period of time, a state’s protection apparatus may not have had time to effectively function. At the same time,

*c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 1998 CanLII 8667 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). On s’attend à ce que des éléments de preuve importants soient mentionnés, analysés et pris en considération, surtout lorsqu’ils semblent contraires à la conclusion du tribunal.

[37] Il est nécessaire de recourir à une approche contextuelle quand on évalue la disponibilité d’une protection de l’État et le fait de savoir si un demandeur a réfuté la présomption d’une telle protection : *Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2007 CF 79, [2007] 4 R.C.F. 385; *Ortega c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2009 CF 1057. Comme je l’ai indiqué dans la décision *Ortega*, au paragraphe 24 : « La protection de l’État ne peut pas être déterminée isolément ». Lorsqu’on recourt à une approche contextuelle pour décider si le demandeur d’asile a réfuté la présomption de la protection de l’État, il y a de nombreux facteurs qu’il faut prendre en considération, dont les suivants :

1. la nature de la violation des droits de la personne;
2. le profil de l’auteur présumé des violations des droits de la personne;
3. les efforts que la victime a faits pour obtenir une protection des autorités;
4. la réaction des autorités aux demandes d’aide;
5. la preuve documentaire disponible.

[38] La nature de la violation des droits de la personne est importante dans l’analyse de la protection de l’État car nombreux sont les pays qui offrent en général une protection de l’État adéquate mais qui omettent de le faire pour des types particuliers de violation, comme la violence fondée sur le sexe. Par ailleurs, la fréquence et la gravité des violations sont importantes pour déterminer à la fois les mesures qu’un demandeur est censé prendre et le type de protection que l’État a pu assurer au cours d’une période déterminée. Si toutes les violations présumées des droits de la personne sont survenues dans une brève période, il est possible que le système

when faced with a provable imminent risk to their life, claimants may not have to take the same efforts to rebut the presumption of state protection as when there is no imminent risk.

[39] The profile of the alleged human rights abuser is important due to the fact that, even in democratic countries, certain individuals can be above the law. The adequacy of state protection frequently depends on the characteristics of the abuser. If the abuser is in a position of power or has close ties to the police or other authorities, it may be very difficult, if not impossible, for a claimant to obtain protection.

[40] The efforts that the victim took to seek protection from authorities are crucial, because absent evidence of similarly situated individuals, the claimant's efforts to seek protection are all that can rebut the presumption of state protection, unless the agent of persecution is the state itself. The RPD [Refugee Protection Division] must examine whether the claimant sought protection and from whom. The RPD must examine whether the claimant pursued any complaints that were made, either by following up with the authorities, or by taking their complaint to a higher authority. If the claimant did not seek protection or made only minimal efforts, then any reasons for this must be canvassed and evaluated. This will require, at a minimum, an analysis of the evidence of similarly situated individuals whose efforts in seeking such protection may explain and justify the efforts made by the claimant.

[41] The response that a claimant received from authorities is essential in determining the adequacy of protection that they received. While there is no requirement that the response be perfect, there is a requirement that the response provide adequate protection to the claimant. It is important to inquire whether authorities took the complaint seriously, and whether they undertook the steps that one would expect them to take given the nature of the human rights violation identified.

de protection de l'État n'ait pas eu le temps d'agir efficacement. Parallèlement, lorsqu'ils sont confrontés à un risque de mort imminent et prouvable, les demandeurs n'ont peut-être pas à faire les mêmes efforts pour réfuter la présomption d'une protection de l'État que lorsqu'il n'existe aucun risque imminent.

[39] Le profil de l'auteur présumé des violations des droits de la personne est important car, même dans les pays démocratiques, certains individus peuvent être au-dessus des lois. La suffisance de la protection de l'État dépend souvent des caractéristiques de l'auteur des violations. Si ce dernier est en position de force ou entretient des liens étroits avec la police ou d'autres instances, il peut être fort difficile, voire impossible, pour un demandeur d'obtenir une protection.

[40] Les efforts que fait la victime pour obtenir une protection des autorités sont cruciaux, parce qu'à défaut d'une preuve de l'existence de personnes se trouvant dans une situation semblable, les efforts faits par le demandeur pour obtenir une protection sont tout ce qui peut réfuter la présomption d'une protection de l'État, sauf si l'agent de persécution est l'État lui-même. La SPR [Section du statut de réfugié] doit examiner si le demandeur d'asile a sollicité une protection, et auprès de qui. La SPR doit examiner si le demandeur a donné suite aux plaintes quelconques qu'il a déposées, soit en consultant les autorités, soit en soumettant les plaintes à une instance supérieure. Si le demandeur d'asile n'a pas sollicité une protection ou n'a fait que des efforts minimes sur ce plan, il faut alors examiner et évaluer les motifs explicatifs. Cela obligera à tout le moins à analyser la preuve de personnes se trouvant dans une situation semblable et dont les efforts pour obtenir une telle protection peuvent expliquer et justifier ceux que le demandeur d'asile a faits.

[41] La réponse qu'un demandeur d'asile a reçue des autorités est essentielle pour déterminer le caractère adéquat de la protection qu'il a reçue. Il n'est pas obligatoire que cette réponse soit parfaite, mais il faut qu'elle assure une protection adéquate au demandeur d'asile. Il est important de se demander si les autorités ont pris la plainte au sérieux et si elles ont pris les mesures qu'on attendrait d'elles compte tenu de la nature de la violation des droits de la personne qui a été relevée.

[42] Finally, all of the foregoing factors must be situated against the available documentary record. Such an exercise can inform the RPD whether the circumstances of the case are plausible within the context of a given country. The documentary record can inform whether such human rights violations are a regular event in a given country, whether the response of the authorities is in line with what normally happens, whether other avenues of protection exist that were not sought, and whether the institutions present in a country are regularly able and willing to provide protection. The purpose of reviewing the documentary record is not to state unequivocally whether there is state protection in a given country. The purpose of reviewing the documentary record is to inform the analysis of the foregoing factors in order to determine whether the claimant has rebutted the presumption of state protection.

[43] In this case, the Board thoroughly reviewed the incidents of abuse that the applicant suffered. However, the Board provided only minimal discussion of the profile of the abusers. There was no substantive discussion of the applicant's allegations that Mr. Armendariz was involved with organized crime, or that he was politically connected, or that he had connections to the police. These issues are important in determining whether the Mexican authorities would be able and willing to provide protection, particularly in light of the documentary record that suggests powerful individuals in Mexico can commit crimes with impunity.

[44] The Board reviewed the efforts that the applicant took to seek protection from the authorities, but the Board's analysis of the response is wanting. The Board assumes that the authorities took the matter seriously because of the number of times that they interviewed the applicant. The evidence of the applicant was that once the authorities found out whom it was that he was accusing the follow-up visits were largely efforts to persuade him to drop his complaint. It is not reasonable to conclude that they took the complaint seriously from a police standpoint when the sole response was to attempt to persuade him to drop his complaint.

[42] Enfin, il est nécessaire de comparer tous les facteurs qui précèdent au dossier documentaire disponible. Une telle mesure peut indiquer à la SPR si les circonstances de l'affaire sont vraisemblables dans le contexte d'un pays donné. Le dossier documentaire peut dénoter si de telles violations des droits de la personne sont monnaie courante dans un pays donné, si la réaction des autorités concorde avec ce qui se passe habituellement, s'il existe d'autres mécanismes de protection que l'on n'a pas cherchés, et si les institutions présentes dans le pays sont régulièrement capables d'assurer une protection et disposées à le faire. L'examen du dossier documentaire n'a pas pour but de déclarer sans équivoque s'il existe ou non dans un pays donné une protection de l'État. Il s'agit plutôt d'éclairer l'analyse des facteurs qui précèdent afin de déterminer si le demandeur d'asile a réfuté la présomption de protection de l'État.

[43] En l'espèce, la Commission a examiné en détail les incidents d'abus dont le demandeur a été victime. Cependant, elle n'a fait qu'une analyse minimale du profil des auteurs des violations. Il n'y a pas eu d'analyse de fond sur les allégations du demandeur selon lesquelles M. Armendariz entretenait des liens avec le crime organisé, ou sur la question de savoir s'il avait des liens politiques, ou s'il avait des contacts dans la police. Ces questions sont importantes pour décider si les autorités mexicaines auraient la capacité et la volonté d'assurer une protection, compte tenu surtout du dossier documentaire, qui révèle que des individus puissants au Mexique peuvent commettre des crimes en toute impunité.

[44] La Commission a passé en revue les efforts faits par le demandeur pour solliciter une protection auprès des autorités, mais son analyse de la réaction est lacunaire. La Commission présume que les autorités ont pris l'affaire au sérieux à cause du nombre de fois qu'elle a interrogé le demandeur. Selon la preuve de ce dernier, une fois que les autorités ont découvert l'identité de la personne qu'il accusait, les visites suivantes ont eu essentiellement pour but de le convaincre d'abandonner sa plainte. Il n'est pas raisonnable de conclure que les autorités ont pris sa plainte au sérieux, du point de vue de la police, quand la seule réaction a été d'essayer de le convaincre de laisser tomber sa plainte.

[45] The Board notes, but does not explain, why the authorities would dissuade the applicant from pursuing the complaints further. One would expect that effective police, when faced with the serious criminal acts evident in this case and the victim's identification of his attackers, would take steps beyond speaking to the victim. Such steps may have taken place. However, the fact that the same people attacked the applicant on three separate occasions over a period of three years strongly suggests that the police were either unable or unwilling to perform their role, and thus that the protection provided, to the extent that any protection was provided, was inadequate.

[46] The Board treats the police response to each attack in isolation rather than situating the response within the entirety of the violations experienced. In this case, over a three-year period, the police were entirely unsuccessful in preventing further attacks by the same attackers against the applicant, even though the applicant had identified the attackers to the police in his initial complaint. The Board noted that it could not analyse the potential response of the federal authorities given that the applicant fled Mexico before they would have had a chance to respond (or not respond) to his complaint. While such a finding is open to a Board in many circumstances, after all the police in every country are burdened with work, it does not explain why, in this case, there had not been more immediate action. The context here is important as well. There had been three previous complaints filed and no action taken and the applicant was now coming to the federal authorities complaining of another vicious assault by the agent of persecution. He left Mexico 17 days later, because he feared for his life. If one accepts the history of attacks from the same source, the failure to date of any protection to be provided to him, and the vicious final assault and the threat of death the next time, it would be objectively unreasonable to expect the applicant to wait longer for a response from the police, knowing that he might not live to see it.

[45] La Commission souligne, mais sans donner d'explications, pourquoi les autorités dissuaderaient le demandeur de poursuivre sa plainte plus avant. On s'attendrait à ce qu'une police efficace, face aux actes criminels graves qui sont évidents en l'espèce et à l'identification, par la victime, de ses agresseurs, prenne des mesures autres que le simple fait de parler à la victime. De telles mesures ont peut-être été prises. Cependant, le fait que les mêmes individus s'en soient pris au demandeur à trois occasions distinctes au cours d'une période de trois ans dénote fortement que la police n'avait ni la capacité ni la volonté de s'acquitter de sa tâche et, de ce fait, la protection fournie, si tant est qu'une protection quelconque l'a été, était insuffisante.

[46] La Commission traite isolément de la réaction de la police à chaque agression, plutôt que de situer la réaction dans le contexte tout entier des violations subies. En l'espèce, durant trois ans, la police n'a pas réussi à empêcher que les mêmes agresseurs s'en prennent de nouveau au demandeur, même si ce dernier les avaient identifiés à la police lors de sa première plainte. La Commission a fait remarquer qu'elle ne pouvait pas analyser la réaction possible des autorités fédérales parce que le demandeur avait fui le Mexique avant que ces dernières aient eu une chance de réagir (ou non) à sa plainte. Même s'il est loisible à une commission de tirer une telle conclusion dans bien des circonstances — après tout, dans tous les pays, la police est surchargée de travail — cela n'explique pas pourquoi, dans la présente affaire, il n'y a pas eu de gestes plus immédiats. En l'espèce, le contexte est important lui aussi. Trois plaintes antérieures avaient été déposées et aucune mesure n'avait été prise, et le demandeur s'adressait maintenant aux autorités fédérales pour se plaindre d'une autre agression brutale de la part de l'agent de persécution. Il a quitté le Mexique 17 jours plus tard parce qu'il craignait pour sa vie. Si l'on accepte le récit d'agressions issues de la même source, l'absence jusque-là de toute protection, ainsi que l'agression finale brutale et la menace de mort la fois suivante, il serait objectivement déraisonnable de s'attendre à ce que le demandeur attende plus longtemps une réaction de la police, sachant qu'il ne la verrait peut-être pas de son vivant.

[47] I find that the Board's conclusion that [at page 8] "[i]t is implausible that the [federal] police did not take any actions against these individuals [as] [t]hese were clearly criminal offenses" to be both unreasonable and naive. The record is replete with examples of well-connected persons being protected by or at least not investigated by the police at all levels in Mexico. In the face of the documentary record, this statement from the Board would be reasonable only if the profile of the agent of persecution was that of an ordinary citizen of Mexico. This statement, in my view, reinforces the conclusion that the Board failed to properly analyse state protection in the context of this case.

[48] The Board provided a reasonable, although perhaps one-sided, review of the documentary record. The Board noted the steps that the applicant could have taken to pursue the ineffectiveness of the police. The Board did not discuss whether protection from these additional mechanisms might reasonably have been forthcoming.

[49] A Human Rights Watch report, that the Board did not cite, on the National Human Rights Commission states ["Mexico's National Human Rights Commission: A Critical Assessment" (2008), 20 *Human Rights Watch* No. 1(B)]:

The CNDH's principal objective is to ensure that the Mexican state remedies human rights abuses and reforms the laws, policies, and practices that give rise to them. Given the pervasive and chronic failure of state institutions to do either, the CNDH is often the only meaningful recourse available to victims seeking redress for past abuses.

The report goes on to state that even the National Human Rights Commission has not been particularly effective. Another RPD document states: "although there is a mechanism that allows citizens to register a complaint [against the police], it should not be assumed that a thorough investigation and adjudication occurs".

[47] J'estime que la conclusion de la Commission selon laquelle [à la page 9] « [il] est invraisemblable que la police [fédérale] n'ait pris aucune mesure contre ces personnes [car] [i]l est clair qu'il s'agissait d'infractions criminelles » est à la fois déraisonnable et naïve. Le dossier regorge d'exemples de personnes ayant de bons contacts et qui sont protégées par la police à tous les échelons au Mexique ou qui, du moins, ne sont pas l'objet d'une enquête policière. Au vu du dossier documentaire, cette déclaration de la Commission ne serait raisonnable que si le profil de l'agent de persécution était celui d'un simple citoyen du Mexique. Cette déclaration, à mon sens, renforce la conclusion selon laquelle la Commission a omis d'analyser convenablement la protection de l'État dans le contexte de l'espèce.

[48] La Commission a fait un examen raisonnable, mais peut-être unilatéral, de la preuve documentaire. Elle a fait état des mesures que le demandeur aurait pu prendre pour pallier à l'inefficacité de la police. Elle n'a pas traité de la question de savoir s'il aurait pu raisonnablement s'attendre à une protection de la part de ces mécanismes additionnels.

[49] Un rapport de Human Rights Watch sur la Commission nationale des droits de l'homme, un document que la Commission n'a pas cité, indique ceci « Mexico's National Human Rights Commission : A Critical Assessment » (2008), 20 *Human Rights Watch* n° 1(B) :

[TRADUCTION] L'objectif principal de la CNDH est de veiller à ce que l'État mexicain corrige les violations des droits de l'homme et réforme les lois, les politiques et les pratiques qui y donnent naissance. Compte tenu du défaut généralisé et chronique des institutions étatiques de prendre l'une ou l'autre de ces deux mesures, la CNDH constitue souvent le seul recours important dont disposent les victimes qui sollicitent un redressement pour des violations antérieures.

Le rapport indique ensuite que la Commission nationale des droits de l'homme elle-même n'est pas particulièrement efficace. Un autre document de la SPR indique ceci : [TRADUCTION] « même s'il existe un mécanisme qui permet aux citoyens de porter plainte [contre la police], il ne faut pas présumer que cela débouche sur un processus d'enquête et de décision complet ».

[50] It is not enough for the Board to simply cite alternative protective mechanisms available to the applicant without discussing in some detail the documentary evidence that suggests that these institutions are also ineffective. If the documentary evidence suggests that these alternative mechanisms are generally effective, the Board must then ask whether they might reasonably be effective in the particular circumstances of a given claimant. For example, in this case, there was evidence that the spouse of the agent of persecution was associated with the CNDH [National Human Rights Commission], making the likelihood of a meaningful response all the more unlikely.

[51] When all of these factors are considered together, I am of the view that the Board's conclusion on state protection was unreasonable. The applicant suffered from multiple serious attacks over a three-year period. He sought the protection of police on many occasions. The police spoke with the applicant often, but despite being provided with the identity of his attackers, they provided no protection. The applicant followed up with the police to ask what was going on. The police dissuaded the applicant from pursuing his complaint further, telling him that the complaint would go nowhere because of the identity of the attackers.

[52] The applicant sought protection from a higher authority on one occasion, and did not remain in the country long enough to rebut the potential protection that might have been provided from this entity. The Board failed to discuss whether the documentary evidence supported a finding that the higher authority might reasonably have been expected to provide adequate protection given the profile of the agent of persecution. In short, the Board failed to adequately discuss the profile of the applicant's attackers and whether this would have an influence on the availability of adequate protection.

[53] The Board also concludes that Mr. Armendariz would not have the national reach to follow the applicant to either of the proposed IFAs but provides no

[50] Il ne suffit pas que la Commission cite simplement des mécanismes de protection de rechange dont disposerait le demandeur sans analyser en détail la preuve documentaire qui dénote que ces institutions sont inefficaces elles aussi. Si la preuve documentaire indique que ces mécanismes de rechange sont généralement efficaces, la Commission doit alors se demander si, dans la situation particulière d'un demandeur donné, ces mécanismes seraient raisonnablement efficaces. Par exemple, en l'espèce, il y avait une preuve que l'épouse de l'agent de persécution était associée à la CNDH [Commission nationale des droits de la personne], ce qui rendait d'autant plus improbable la probabilité d'une réaction sérieuse.

[51] Je suis d'avis que si l'on considère ensemble tous ces facteurs la conclusion qu'a tirée la Commission sur la protection de l'État était déraisonnable. Le demandeur a été victime de multiples agressions graves sur une période de trois ans. Il a demandé la protection de la police à de nombreuses reprises. La police s'est entretenue souvent avec le demandeur, mais même si celui-ci lui a fait part de l'identité des agresseurs, elle ne l'a pas protégé. Le demandeur est entré de nouveau en contact avec la police pour demander ce qui se passait. La police a dissuadé le demandeur de poursuivre sa plainte plus avant, disant que celle-ci resterait sans suite à cause de l'identité des agresseurs.

[52] Le demandeur a demandé à une occasion la protection d'une instance supérieure et il n'est pas resté dans le pays assez longtemps pour réfuter la protection qu'il aurait peut-être pu recevoir de cette entité. La Commission a omis de discuter de la question de savoir si la preuve documentaire étayait la conclusion que l'on aurait pu s'attendre raisonnablement à ce que l'instance supérieure assure une protection adéquate, compte tenu du profil de l'agent de persécution. En bref, la Commission n'a pas analysé convenablement le profil des agresseurs du demandeur, ni le fait de savoir si cela aurait une influence sur l'existence d'une protection adéquate.

[53] La Commission conclut également que M. Armendariz n'aurait pas eu le bras assez long dans tout le pays pour pouvoir suivre le demandeur jusqu'à



justification for this conclusion. As was discussed above, the applicant alleged that Mr. Armendariz had connections with organized crime and with powerful political figures, in addition to his role as the President of the Mexican Association of Hotels and Motels. The Board did not address these and did not, as has been said, examine the IFAs considering the profile of the agent of persecution. Its analysis of the availability of an IFA given the identity of the agent of persecution was unreasonable.

[54] For these reasons this decision is set aside.

[55] Neither party proposed a question for certification and in my view there is none.

#### JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. This application for judicial review is allowed and the applicant's application is remitted back to a hearing by a differently constituted Board; and
2. No question is certified.

l'une ou l'autre des PRI proposées, mais elle ne justifie pas cette conclusion. Comme il a été déjà mentionné, le demandeur a allégué que M. Armendariz avait des liens avec le crime organisé et des figures politiques influentes, en plus de son rôle de président de l'Association des hôtels et motels du Mexique. La Commission n'a pas traité de ces questions et, comme il a été dit, elle n'a pas examiné les PRI en tenant compte du profil de l'agent de persécution. Son analyse de l'existence d'une PRI, compte tenu de l'identité de l'agent de persécution, était déraisonnable.

[54] Pour ces motifs, la présente décision est infirmée.

[55] Ni l'une ni l'autre des parties n'a proposé une question à certifier et, selon moi, il n'y en a aucune.

#### JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et renvoyée pour être entendue par un tribunal différemment constitué;
2. Aucune question n'est certifiée.