

IMM-1223-11
2011 FC 1244

IMM-1223-11
2011 CF 1244

Arthrine Melisha Turton, Veda-Mae Dorothy Turton
(Applicants)

Arthrine Melisha Turton, Veda-Mae Dorothy Turton
(demandereses)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(Respondent)

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

INDEXED AS: TURTON v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : TURTON c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Russell J.—Toronto, September 27; Ottawa, November 1, 2011.

Cour fédérale, juge Russell—Toronto, 27 septembre; Ottawa, 1^{er} novembre 2011.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Prospective generalized and personalized risk — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision refusing applicants' claims for protection under Immigration and Refugee Protection Act, ss. 96, 97 — Applicants, Jamaican daughter (principal applicant), mother (secondary applicant) — In Jamaica, principal applicant abducted by violent gang, taken with abductors on robbery spree — Principal applicant overhearing name of one abductor during spree — Principal applicant subsequently filing police report despite gang members' death threat, travelling to Canada — Gang member whose name principal applicant overhearing later killed by police — As for secondary applicant, while in Jamaica, allegedly followed by men on two separate occasions but unharmed — Whether RPD breaching applicants' right to procedural fairness by failing to notify applicants that generalized risk at issue — Applicants given every opportunity to state nature of case, given fair indication that personalized risk at issue — Principal applicant educated, aware of legal requirements to establish Act, s. 97 risk — RPD fully understanding nature of claim, facts thereof — Sole substantive issue applicants raising: whether RPD adequately dealing with issue of prospective risks of targeting or retaliation applicants facing — Present case problematic in that no finding made that principal applicant at risk or having been specifically targeted — Evidence clear principal applicant fearing future targeting — While RPD's conclusions about past targeting not unreasonable, conclusions regarding future troubling — RPD only considering issue of future risk from perspective of someone "well-off", thereby overlooking fact that applicants fearing prospective harm by violent gang in light of principal applicant's role in assisting police, which led to gang member's death — Applicants fear of prospective

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada – Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Risque éventuel généralisé et personnalisé — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, rejetant les demandes d'asile des demandereses, qui revendiquaient la qualité de réfugiées au sens de la Convention ou de personnes à protéger, sur le fondement des art. 96 et 97 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandereses sont une femme jamaïcaine (demanderesse principale) et sa mère (demanderesse secondaire) — En Jamaïque, la demanderesse principale a été enlevée par un gang violent, et ses ravisseurs l'ont emmenée avec eux pour effectuer une équipée de cambriolages — Pendant un cambriolage, la demanderesse principale a entendu le nom de l'un de ses ravisseurs — Par la suite, la demanderesse principale a fait une dénonciation à la police, en dépit des menaces de mort qu'elle a reçues, puis elle a quitté la Jamaïque pour venir au Canada — Le membre du gang dont la demanderesse principale avait entendu le nom a par la suite été tué par la police — Quant à la demanderesse secondaire, qui était restée en Jamaïque, elle soutenait avoir été suivie par des hommes en deux occasions, mais n'avait subi aucun préjudice — Il s'agissait de savoir si la SPR a violé le droit à l'équité procédurale des demandereses en ne les avisant pas du fait que la question du risque généralisé était en cause — Toutes les possibilités ont été données aux demandereses de faire valoir la nature de leur cause, et on leur a donné une bonne indication du fait que le risque personnalisé était en cause — La demanderesse principale est une personne instruite qui savait bien ce que la loi exigeait d'elle pour établir l'existence du risque prévu à l'art. 97 de la Loi — La SPR comprenait la nature de la revendication et les faits sur lesquels celle-ci était fondée — La seule question de fond soulevée par les demandereses était de déterminer si la SPR a adéquatement traité

harm constituting heart of claim — Therefore, unreasonable for RPD not to address stated fear; consider whether, on facts of case, raising personalized risk — Application allowed.

This was an application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board refusing the applicants' claims for protection as Convention refugees or persons in need of protection under sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The applicants, daughter (principal applicant) and mother (secondary applicant), are citizens of Jamaica and arrived on different dates in Canada to claim refugee status. In Jamaica, in 2008, the principal applicant was abducted on her way home from work and school. Her abductors forced her into the backseat of her own car and drove with her to their neighbourhood where they stole many of her personal effects and took her with them on a robbery spree. She heard the name of an individual mentioned in the car. While robbing a store, a security guard, who happened to be the nephew of a high-ranking police officer in the Jamaican Constabulary Force, was killed. The principal applicant was eventually released but threatened to be killed if she went to the police. Her abductors told her that she had been watched for some time. At work the next day, the principal applicant told her supervisor what had happened. She reluctantly filed a police report and was informed that her abductors were likely members of a violent gang called the Clansmen gang. For security reasons, the principal applicant's employer hired a personal bodyguard to protect her and flew her to Canada. Later, the principal applicant found out that a member of the Clansmen was killed by the police and he happened to be the same individual whose name was mentioned during her abduction. As for the secondary applicant, while still in Jamaica, she was allegedly followed by men on two separate occasions but was unharmed.

les risques éventuels d'être ciblées ou de faire l'objet de représailles que les demanderesse pouvaient courir — Les faits en l'espèce posaient problème en ce qu'il n'avait nullement été conclu que la demanderesse principale était exposée à des risques ou qu'elle avait été expressément ciblée — Il ressort clairement de la preuve que la demanderesse principale craint d'être ciblée à l'avenir — Bien que les conclusions de la SPR sur le ciblage passé n'avaient rien de déraisonnable, ce sont les conclusions sur l'avenir qui étaient troublantes — La SPR n'a considéré les risques que dans la perspective d'une personne « bien nantie », négligeant ainsi le fait que les demanderesse craignaient qu'un gang violent ne leur inflige un préjudice éventuel, compte tenu du fait que la demanderesse principale a apporté son aide à la police, ce qui a conduit à la mort d'un membre du gang — La crainte de préjudices éventuels qu'éprouvaient les demanderesse était au cœur de leur demande — Par conséquent, il était déraisonnable, de la part de la SPR, de ne pas traiter de cette crainte, et de ne pas considérer la question de savoir si, au vu des faits de l'espèce, il existait un risque personnalisé — Demande accueillie.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, rejetant les demandes d'asile des demanderesse, qui revendiquaient la qualité de réfugiées au sens de la Convention ou de personnes à protéger sur le fondement des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Les demanderesse, une femme (la demanderesse principale) et sa mère (la demanderesse secondaire), citoyennes de la Jamaïque, sont arrivées au Canada à des dates différentes et ont revendiqué le statut de réfugiées. En 2008, en Jamaïque, la demanderesse principale a été enlevée lorsqu'elle rentrait à la maison après le travail et l'école. Ses ravisseurs l'ont forcée à prendre place sur le siège arrière de sa propre voiture et l'ont conduite dans leur quartier, où ils lui ont volé des effets personnels et l'ont emmenée avec eux pour effectuer une équipée de cambriolages. Pendant qu'elle était dans la voiture, elle a entendu le nom d'un des membres du gang. Au cours du cambriolage d'un magasin, un gardien de sécurité, qui était le neveu d'un policier haut gradé de la force constabulaire jamaïcaine, a été tué. Les ravisseurs ont fini par libérer la demanderesse principale, mais ils ont menacé de la tuer si elle s'adressait à la police. Ses ravisseurs lui ont dit qu'ils avaient surveillé ses allées et venues pendant un certain temps. À son travail, le lendemain, la demanderesse principale a raconté à son superviseur ce qui lui était arrivé. À contrecœur, elle a fini par accepter de faire une dénonciation à la police, et on lui a dit que ses ravisseurs étaient probablement des membres d'un gang violent, les Clansmen. Pour des raisons de sécurité, l'entreprise où travaillait la demanderesse principale a embauché un garde du corps personnel afin de la protéger et lui a

After making their refugee claims, the applicants were given a screening form containing information about their hearing whereby a number of the issues listed were checked off. However, the issue “Generalized Risk”, under “Risk to Life or of Cruel and Unusual Treatment or Punishment s. 97(1)(b)” was not checked off, whereas many other issues on the form were. The applicants were not represented by counsel at their hearing.

The RPD rejected the applicants’ claims under section 96 and paragraph 97(1)(b). It found that they had not established a serious possibility of persecution if they were returned to Jamaica and had not established a risk to their lives or a risk of cruel and unusual treatment or punishment on return to Jamaica. The issues that had determined the claim were credibility, nexus to a convention ground and generalized risk.

The main issue was whether the RPD breached the applicants’ right to procedural fairness by failing to notify them that generalized risk was in issue.

Held, the application should be allowed.

As regards procedural fairness, the record showed that the applicants were given every opportunity to state the nature of their case. Lines of questioning were pursued at the hearing that gave them fair indication that personalized risk was at issue and they were asked to provide evidence that would speak thereto. The record showed that, even though she was self-represented, the principal applicant is an educated and sophisticated individual who was well aware of what the law required of her to establish section 97 risk. The RPD’s summary of the facts in the decision revealed that it fully understood the nature of the claim and the facts upon which it was based.

The one matter of substance the applicants raised regarded the prospective risks of targeting; in particular, did the RPD adequately deal with the issue of whether, although they had

acheté un billet d’avion à destination du Canada. Par la suite, la demanderesse principale a appris qu’un des membres des Clansmen avait été tué par la police et qu’il s’agissait de celui dont elle avait entendu le nom lors de son enlèvement. Quant à la demanderesse secondaire, qui était restée en Jamaïque, elle soutenait avoir été suivie par des hommes en deux occasions, mais n’avait subi aucun préjudice.

Après la présentation par les demanderesse de leurs demandes d’asile, la SPR leur a remis un formulaire d’examen initial qui contenait des renseignements concernant l’audition de leurs demandes, et des cases correspondant à certaines questions ont été cochées. Cependant, la case correspondant à « Risque généralisé », sous « Menace à la vie ou traitements ou peines cruels ou inusités al. 97(1)(b) » n’était pas cochée dans le formulaire tandis que plusieurs autres questions l’étaient. Lors de l’audience, les demanderesse n’étaient pas représentées par un avocat.

La SPR a rejeté les demandes des demanderesse en vertu de l’article 96 et de l’alinéa 97(1)(b). Elle a conclu que les demanderesse n’avaient pas établi qu’elles risquaient sérieusement d’être persécutées si elles étaient renvoyées en Jamaïque et qu’elles n’avaient pas établi qu’elles s’exposeraient à une menace à leurs vies ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités si elles retournaient en Jamaïque. Les questions déterminantes relativement à la demande d’asile étaient celles de la crédibilité, celle d’un lien avec un motif prévu par la Convention et du risque généralisé.

La question principale était de savoir si la SPR a violé le droit à l’équité procédurale des demanderesse en ne les avisant pas que la question du risque généralisé était en cause.

Jugement : la demande doit être accueillie.

En ce qui concerne l’équité procédurale, l’examen du dossier a révélé que toutes les possibilités ont été données aux demanderesse de faire valoir la nature de leur cause. Des séries de questions leur ont été posées à l’audience, qui leur ont donné une bonne indication que le risque personnalisé était en cause et on leur a demandé de présenter des éléments de preuve relativement à cette question. Le dossier a montré que, bien qu’elle se soit représentée elle-même, la demanderesse principale est une personne instruite et informée qui savait bien ce que la loi exigeait d’elle pour établir l’existence du risque prévu à l’article 97. L’exposé des faits donné par la SPR dans sa décision a révélé que la SPR comprenait la nature de la revendication et les faits sur lesquels cette revendication était fondée.

La seule question de fond soulevée par les demanderesse concernait les risques éventuels d’être ciblées; il s’agissait plus particulièrement de déterminer si la SPR avait ou non

been the victims of generalized crime in the past, the risk of retaliation was not a risk faced by other Jamaicans. The principal applicant did not claim having been personally targeted by the Clansmen gang in the past; she fears that she will be targeted if returned to Jamaica because of the role she played in the events that led to the death of a gang member, in particular, by witnessing a crime and giving evidence to the police that connected her to the death of a gang member at the hands of the police. The problem on the present facts was that there was no finding that the principal applicant is at risk or that she has been specifically targeted. In fact, the evidence was clear that she had not been specifically targeted. She fears that she will be targeted in the future.

While there was nothing unreasonable about the RPD's conclusions about past targeting, it was the conclusions about the future that were troubling. On this issue, the RPD said that the applicants had not established an identifiable risk that was distinguishable from that of the population and that the claimants' fears of generalized risk was one that was faced by all citizens of Jamaica, or in the present case, by those in Jamaica perceived to be "well-off". In considering future risk to the applicants, the RPD only considered that risk from the perspective of someone who is "well-off", whereas the principal applicant's fear of targeting in the future was based on her fear that she was now associated with the death of a Clansman gang member and that she would, therefore, be specifically targeted by a powerful and vindictive gang. In focussing on the "well-off" issue, the RPD appeared to have overlooked that aspect of prospective risk. The fear of prospective harm at the hands of the Clansmen gang because of the principal applicant's role in assisting the police and the death of a gang member was really the heart of their claim; it was unreasonable for the RPD not to address this stated fear and consider whether, on the facts of this particular case, it raised a personalized risk.

Finally, the RPD also failed to consider whether, notwithstanding the secondary applicant's lack of coherent evidence, she would face a similar risk of targeting if returned because of her close association with the principal applicant and the evidence of how the Clansmen gang operate with family members of targets they cannot reach.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 72(1), 96, 97.

adéquatement cherché à savoir si, bien que les demandereses aient été victimes d'un crime généralisé dans le passé, le risque de représailles n'était pas un risque auquel les autres Jamaïcains étaient exposés. La demanderesse principale ne prétendait pas avoir été personnellement ciblée par le gang Clansmen dans le passé; elle craint d'être ciblée si elle retourne en Jamaïque, en raison du rôle qu'elle a joué dans les événements qui ont conduit à la mort d'un membre du gang, et plus particulièrement, parce qu'elle a été témoin d'un crime et qu'elle a donné à la police un témoignage qui a eu pour effet de l'associer à la mort d'un membre du gang, abattu par la police. Le problème que posait les faits en l'espèce était qu'il n'a nullement été conclu que la demanderesse principale était exposée à des risques ou qu'elle avait été expressément ciblée. En fait, il ressortait clairement de la preuve qu'elle ne l'avait pas été. Elle craint d'être ciblée à l'avenir.

Même s'il n'y avait rien de déraisonnable dans les conclusions de la SPR sur le ciblage passé, ce sont les conclusions sur l'avenir qui étaient troublantes. À ce sujet, la SPR a déclaré que les demandereses n'ont pas établi un risque identifiable différent de celui auquel est exposée la population en général, et que la crainte d'un risque généralisé qu'éprouvent les demandeurs d'asile était le même que celui qu'éprouvent tous les citoyens de la Jamaïque ou, en l'espèce, tous ceux qui sont perçus en Jamaïque comme « bien nantis ». En examinant les risques futurs auxquels les demandereses sont exposées, la SPR n'a considéré ces risques que dans la perspective d'une personne « bien nantie », alors que la demanderesse principale craignait d'être désormais associée à la mort d'un membre du gang Clansmen et d'être, en conséquence, expressément ciblée par un gang puissant et vindicatif. En se concentrant sur la question de la qualité de personne « bien nantie », la SPR semble avoir négligé cet aspect du risque éventuel. La crainte de la demanderesse principale que le gang Clansmen ne lui inflige un préjudice éventuel en raison de l'aide apportée à la police et de la mort d'un membre du gang était réellement au cœur de la demande; il était déraisonnable, de la part de la SPR, de ne pas traiter de cette crainte et de ne pas considérer la question de savoir si, au vu des faits de l'espèce, il existait un risque personnalisé.

Enfin, la SPR a aussi fait défaut de chercher à savoir si, en dépit du manque d'éléments de preuve cohérents de la demanderesse secondaire, celle-ci serait exposée à un risque analogue d'être ciblée en raison de son lien étroit avec la demanderesse principale, et de tenir compte de la preuve selon laquelle le gang Clansmen est disposé à causer des préjudices à des membres de la famille de cibles qu'il ne peut atteindre.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 72(1), 96, 97.

CASES CITED

APPLIED:

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; *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.); *Gomes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 419, 52 Imm. L.R. (3d) 28; *Kaleja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 252; *Guerilus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 394; *Vilmond v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 926, 74 Imm. L.R. (3d) 94; *Walcott v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 505.

DISTINGUISHED

Liu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2007 FC 831; *Ibnmogdad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 321; *Husein v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7802 (F.C.T.D.); *Balkhi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 419.

CONSIDERED:

Vickram v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2007 FC 457; *Prophète v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 331, 70 Imm. L.R. (3d) 128; *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, (1985), 24 D.L.R. (4th) 44, [1986] 1 W.W.R. 577; *Maimba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 226, 70 Imm. L.R. (3d) 305; *Lin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 108; *Velauthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 141 N.R. 239 (F.C.A.); *Kaldeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 1033 (T.D.) (QL); *Augustine v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] F.C.J. No. 1069 (T.D.) (QL); *Aguilar Zacarias v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 62, 95 Imm. L.R. (3d) 187; *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302, (1979), 31 N.R. 34 (C.A.); *Kante v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 525 (T.D.) (QL); *Bains v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1146 (T.D.) (QL); *Talukder v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 668; *Madi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1062; *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 8438 (F.C.T.D.); *Pierre-Louis v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 589 (C.A.); *Gomes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 419; *Kaleja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 252; *Guerilus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 394; *Vilmond c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 926; *Walcott c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 505.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Liu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2007 CF 831; *Ibnmogdad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 321; *Husein c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7802 (C.F. 1^{re} inst.); *Balkhi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 419.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Vickram c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2007 CF 457; *Prophète c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 331; *Cardinal et autre c. Directeur de l'Établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; *Maimba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 226; *Lin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 108; *Velauthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] A.C.F. n° 425 (C.A.) (QL); *Kaldeen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 1033 (1^{re} inst.) (QL); *Augustine c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1069 (1^{re} inst.) (QL); *Aguilar Zacarias c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 62; *Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (C.A.); *Kante c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 525 (1^{re} inst.) (QL); *Bains c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1146 (1^{re} inst.) (QL); *Talukder c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 668; *Madi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1062; *Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 8438 (C.F. 1^{re} inst.); *Pierre-Louis c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 420 (C.A.) (QL); *Barrios Pineda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*,

No. 420 (C.A.) (QL); *Barrios Pineda v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 403; *Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)*, 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, 43 Admin. L.R. (4th) 260; *Nemeth v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 590, 233 F.T.R. 301, 28 Imm. L.R. (3d) 262; *Pineda v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 365, 65 Imm. L.R. (3d) 275; *Santos Mancía v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 949; *Diaz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 705.

REFERRED TO:

Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1; *Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8667, 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.); *Bastien v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 982; *Jean Gilles Michel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 159; *Ayimadu-Antwi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1116 (T.D.) (QL); *Adams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 529; *Agri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 349; *Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1183; *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, (1993) 103 D.L.R. (4th) 1, 20 Imm. L.R. (2d) 85; *Hawthorne v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 475, [2003] 2 F.C. 555, 222 D.L.R. (4th) 265, 24 Imm. L.R. (3d) 34; *Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 94, [2003] 3 F.C. 172, 228 F.T.R. 19, 27 Imm. L.R. (3d) 114; *Lima v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 1138; *Viafara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1526.

AUTHORS CITED

Amnesty International. *Jamaica: "Let them kill each other": Public security in Jamaica's inner cities*, April 2008, online: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR38/001/2008/en/c7546d91-ff39-11dc-b092-bdb020617d3d/amr380012008eng.pdf>.

Immigration and Refugee Board of Canada. *Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*, Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996.

2011 CF 403; *Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)*, 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, 43 Admin. L.R. (4th) 260; *Nemeth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 590; *Pineda c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 365; *Santos Mancía c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 949; *Diaz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 705.

DÉCISIONS CITÉES :

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8667 (C.F. 1^{re} inst.); *Bastien c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 982; *Jean Gilles Michel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF159; *Ayimadu-Antwi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1116 (1^{re} inst.) (QL); *Adams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 529; *Agri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 349; *Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1183; *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689; *Hawthorne c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 475, [2003] 2 C.F. 555; *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 94, [2003] 3 C.F. 172; *Lima c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1138; *Viafara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1526.

DOCTRINE CITÉE

Amnesty International. *Jamaica: « Let them kill each other »: Public security in Jamaica's inner cities*, avril 2008, en ligne : <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR38/001/2008/en/c7546d91-ff39-11dc-b092-bdb020617d3d/amr380012008eng.pdf>.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 4 : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l'immigration*, Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996.

APPLICATION for judicial review of an Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division decision (*X (Re)*, 2011 CanLII 95089) refusing the applicants' claims for protection as Convention refugees or persons in need of protection under sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (*X (Re)*, 2011 CanLII 95089), rejetant les demandes d'asile des demanderesse, qui revendiquaient la qualité de réfugiées au sens de la Convention ou de personnes à protéger, sur le fondement des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

APPEARANCES

Vasanthi Venkatesh for applicants.
Maria Burgos for respondent.

ONT COMPARU

Vasanthi Venkatesh pour les demanderesse.
Maria Burgos pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Vasanthi Venkatesh, Toronto, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Vasanthi Venkatesh, Toronto, pour les demanderesse.
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] RUSSELL J.: This is an application pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) for judicial review of the decision of the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board [IRB], dated 4 February 2011 [*X (Re)*, 2011 CanLII 95089] (decision), which refused the applicants' claims for protection as Convention refugees or persons in need of protection under sections 96 and 97 of the Act.

[1] LE JUGE RUSSELL : Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire, présentée conformément au paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), visant la décision en date du 4 février 2011 [*X (Re)*, 2011 CanLII 95089] (la décision) par laquelle la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté les demandes d'asile des demanderesse, qui revendiquaient la qualité de réfugiées au sens de la Convention ou de personnes à protéger sur le fondement des articles 96 et 97 de la Loi.

BACKGROUND

[2] The applicants, Arthrine Melisha Turton (principal applicant) and her mother Veda-Mae Dorothy Turton (secondary applicant) are citizens of Jamaica. The principal applicant arrived in Canada on 26 July 2008. The secondary applicant arrived in Canada on 15 November 2008. The applicants claimed refugee status on 22 January 2009.

LE CONTEXTE

[2] Les demanderesse, Arthrine Melisha Turton (la demanderesse principale) et sa mère Veda-Mae Dorothy Turton (la demanderesse secondaire), sont des citoyennes de la Jamaïque. La demanderesse principale est arrivée au Canada le 26 juillet 2008 et la demanderesse secondaire, le 15 novembre 2008. Elles ont revendiqué le statut de réfugié le 22 janvier 2009.

[3] On 21 July 2008, the principal applicant was abducted on her way home from work and school. Her abductors forced her into the backseat of her own car and drove with her to their neighbourhood. While there, she was seen by a number of people in the neighbourhood. Her abductors stole her ID, BlackBerry, laptop computer, and other items. After dropping off one person in the neighbourhood, her abductors took the principal applicant with them on a robbery spree. While she was in the car with the gang members, she heard the name “Lance” mentioned.

[4] While robbing a store, the abductors shot and killed a security guard. As the principal applicant later found out, the guard who was killed was John Amos, the nephew of Senior Superintendent Newton Amos, a high-ranking police officer in the Jamaican Constabulary Force. After they completed their crime spree, the robbers took the principal applicant back to their neighbourhood. After giving her directions on how to return to her home, they told her they had been watching her for a while and, if she went to the police, they would find her and kill her. They then let her drive home.

[5] After returning home that night, the principal applicant was distraught. When she went into work the next day, she explained what had happened to her supervisor. Her supervisor contacted the company’s head of security who encouraged her to report the incident to the police. Although she was initially reluctant to report the incident because she had been threatened and she believed the police to be corrupt, the principal applicant agreed to file a police report. Her reluctance to report the incident was overcome when her company’s head of security told her that her licence plate had likely been observed and, if she did not report to the police, she would likely be implicated in the shooting.

[6] Because the principal applicant was afraid of being recognized by gang contacts at the police station, the head of security arranged a meeting with three detectives

[3] Le 21 juillet 2008, alors qu’elle rentrait chez elle après le travail et l’école, la demanderesse principale a été enlevée. Ses ravisseurs l’ont forcée à prendre place sur le siège arrière de sa propre voiture et l’ont conduite dans leur quartier. Pendant qu’elle était dans ce quartier, un certain nombre de personnes l’ont vue. Ses ravisseurs lui ont volé ses pièces d’identité, son BlackBerry, son ordinateur portatif et d’autres objets. Après avoir déposé une personne dans le voisinage, ses ravisseurs l’ont emmenée avec eux pour effectuer une équipée de cambriolages. Pendant qu’elle était dans la voiture avec les membres du gang, elle a entendu le nom « Lance ».

[4] Au cours du cambriolage d’un magasin, les ravisseurs ont tiré sur un gardien de sécurité et l’ont tué. Selon ce que la demanderesse principale a ensuite découvert, le gardien tué était John Amos, le neveu du surintendant principal Newton Amos, un policier haut gradé de la force constabulaire jamaïcaine. Après avoir terminé leur équipée criminelle, les cambrioleurs ont ramené la demanderesse principale dans leur quartier. Ils lui ont expliqué comment rentrer chez elle et lui ont dit qu’ils avaient surveillé ses allées et venues pendant un certain temps et que, si elle s’adressait à la police, ils la retrouveraient et la tueraient. Ils l’ont ensuite laissée retourner chez elle en voiture.

[5] De retour chez elle la nuit, la demanderesse principale était affolée. À son travail le lendemain, elle a raconté ce qui lui était arrivé à son superviseur. Celui-ci s’est adressé au directeur de la sécurité de l’entreprise, qui l’a encouragée à rapporter l’incident à la police. D’abord réticente à cette idée en raison des menaces qu’elle avait reçues et de sa croyance que la police était corrompue, la demanderesse principale a accepté de faire une dénonciation à la police. Elle a surmonté sa réticence à déclarer l’incident lorsque le directeur de la sécurité de l’entreprise lui a dit que sa plaque d’immatriculation avait probablement été notée et que, si elle ne faisait pas une dénonciation à la police, elle serait sans doute considérée comme une complice du meurtre par balle.

[6] Comme la demanderesse principale craignait d’être reconnue par des relations du gang au poste de police, le directeur de la sécurité a organisé une réunion

at the Hilton Hotel in Kingston. At the hotel, she told them her story. The police told the principal applicant that she was likely targeted at random because she drove a nice car, lived in an upscale neighbourhood, and was a single woman travelling alone. She did not entirely agree, as her assailants had told her that they had been watching her for some time. At this meeting, the detectives told her that the security guard who was killed was the nephew of Senior Superintendent Amos. They also told her that her abductors were likely members of the Clansmen gang, well known for its tactics of violence and intimidation.

[7] After she reported the incident to the police, the principal applicant and her company remained concerned for her safety. The company hired a personal bodyguard to protect her around the clock. Her company also bought her a plane ticket to come to Canada, where she would be safe from reprisals. On 26 July 2008, the principal applicant departed Jamaica and landed in Toronto.

[8] On 28 September 2008, a member of the Clansmen was killed by the police. The principal applicant later testified that she found out from the police that the gang member who was killed was the same Lance she had heard mentioned in the course of the robbery spree.

[9] In October of 2008, after the principal applicant had left Jamaica, the secondary applicant was followed by three men on her way to church. When the men were approximately 50 meters away from her she cried out for help. The men fled. The secondary applicant also testified to an event in Kingston where she was followed while hailing a taxi. At neither of these times were the secondary applicant's assailants identified.

[10] After the applicants made their refugee claim, the RPD gave them a screening form which contained information about their hearing. Under the section marked "Issues", boxes next to the following issues were ticked:

avec trois détectives à l'hôtel Hilton à Kingston. Là, elle leur a raconté son histoire. Les policiers lui ont dit qu'elle avait probablement été prise pour cible au hasard et parce qu'elle conduisait une bonne voiture, qu'elle vivait dans un quartier huppé et qu'elle était une femme célibataire qui se déplaçait seule. Elle n'était pas entièrement d'accord, car ses assaillants lui avaient dit qu'ils l'avaient surveillée pendant un certain temps. À la réunion, les détectives lui ont dit que le gardien de sécurité tué était le neveu du surintendant principal Amos. Ils lui ont également dit que ses ravisseurs étaient probablement des membres du gang Clansmen, bien connu pour ses tactiques de violence et d'intimidation.

[7] Après avoir rapporté l'incident à la police, la demanderesse principale et le personnel de l'entreprise où elle travaillait sont demeurés préoccupés quant à sa sécurité. L'entreprise a embauché un garde du corps personnel pour la protéger jour et nuit et lui a également acheté un billet d'avion pour le Canada, où elle serait à l'abri des représailles. Le 26 juillet 2008, la demanderesse principale a quitté la Jamaïque à destination de Toronto.

[8] Le 28 septembre 2008, un membre du Clansmen a été tué par la police. La demanderesse principale a par la suite témoigné avoir appris de la police que le membre du gang qui avait été tué était Lance, celui-là même dont elle avait entendu parler lors de l'équipée de cambriolages.

[9] En octobre 2008, après le départ de la demanderesse principale de la Jamaïque, la demanderesse secondaire a été suivie par trois hommes alors qu'elle se rendait à l'église. Lorsqu'ils se sont trouvés à environ 50 mètres d'elle, elle a appelé au secours et ils ont fui. La demanderesse secondaire a également fait état d'un incident à Kingston au cours duquel elle a été suivie alors qu'elle hélait un taxi. Les agresseurs de la demanderesse secondaire lors de ces deux incidents n'ont pas été identifiés.

[10] Après la présentation par les demanderesses de leurs demandes d'asile, la SPR leur a remis un formulaire d'examen initial qui contenait des renseignements concernant l'audition de leurs demandes. Dans la section

- | | |
|--|--|
| | intitulée « Questions », des cases correspondant aux questions suivantes étaient cochées : |
| - Subjective Fear | - Crainte subjective |
| - Delay in Claiming | - Demande d’asile tardive |
| - State Protection | - Protection de l’État |
| - Internal Flight Alternative | - Possibilité de refuge intérieur |
| - Credibility | - Crédibilité |
| - Convention Refugee Definition s. 96 | - Définition de réfugié au sens de la Convention, art. 96 |
| - Nexus | - Lien |
| - Agent of Persecution | - Agent de persécution |
| - Victim of Crime | - Victime d’un crime |
| - Risk to Life or Of Cruel and Unusual Treatment Or Punishment s. 97(1)(b) | - Menace à la vie ou traitements ou peines cruels ou inusités al. 97(1)b) |
| - Risk to Life | - Menace à la vie |
| - Agent of Harm | - Auteur du préjudice |

The box next to “Generalized Risk” under “Risk to Life or of Cruel and Unusual Treatment or Punishment s. 97(1)(b)” (italics in original) was not ticked on the form.

La case correspondant à « Risque généralisé » sous « Menace à la vie ou traitements ou peines cruels ou inusités al. 97(1)b) » (italiques dans l’original) n’était pas cochée dans le formulaire.

[11] The hearing into the applicants’ claims for protection was held in Toronto on 28 January 2011. The applicants were not represented by counsel. At the hearing, the RPD identified the following as issues in the proceeding:

[11] Les demandes d’asile des demandereses ont été instruites à Toronto le 28 janvier 2011. Les demandereses n’étaient pas représentées par un avocat. À l’audience, la SPR a cerné les questions en litige suivantes :

- | | |
|---|--|
| a. Credibility — “it really is not an issue because credibility is looked on all claims”. | a. Crédibilité — [TRADUCTION] « il ne s’agit pas réellement d’une question en litige parce que la crédibilité est examinée pour toutes les demandes ». |
| b. Subjective Fear — “do you fear if you were returned to Jamaica, the alleged assailants or whatever you | b. Crainte subjective — [TRADUCTION] « craignez-vous, si vous êtes renvoyée en Jamaïque, les agresseurs |

fear, is it subjective? Do you fear being harmed if you went back to Jamaica?”

- c. State Protection — “That is, if you returned to Jamaica, could the state protect you? For example, could the police protect you?”
- d. Internal Flight Alternative — “Internal Flight Alternative, I think you have heard that one before, because I have seen your narrative. What does that mean? That means that, well, first of all, before you can claim in any other country besides your country of origin, you have to avail yourself, not only of state protection, but is there anywhere safe in your country, in Jamaica, that you could stay rather than come to Canada?”
- e. Nexus — “in your particular case, it is ... an issue is nexus, do you fit within the five groups? ... or are you a victim only?”

The RPD also noted that the applicants would have to meet the statutory criteria under section 96 or paragraph 97(1)(b), saying:

So, pursuant to the legislation, are you a convention refugee?

Second, is (*sic*) are you at risk to life of cruel or unusual treatment or punishment, pursuant to the legislation?

So your claim is saying to me that you are a convention refugee and/or at risk.

So, those are the questions obviously I am going to be putting to you to see if you fit within the confines of the legislation.

[12] The RPD also informed the applicants that they would have an opportunity to make submissions at the conclusion of their testimony. The RPD said:

présumés ou ce que vous craignez, peu importe ce que c’est, est-ce subjectif? Craignez-vous de subir un préjudice si vous retournez en Jamaïque? »

- c. Protection de l’État — [TRADUCTION] « C’est-à-dire, si vous retournez en Jamaïque, l’État pourrait-il vous protéger? Par exemple, la police pourrait-elle vous protéger? »
- d. Possibilité d’un refuge intérieur — [TRADUCTION] « La possibilité d’un refuge intérieur, je crois que vous en avez déjà entendu parler, parce que j’ai vu votre exposé circonstancié. Qu’est-ce ça signifie? Cela signifie que, eh bien, en tout premier lieu, avant de pouvoir présenter une demande dans tout autre pays autre que votre pays d’origine, non seulement vous devez vous prévaloir de la protection de l’État, mais encore regarder s’il y a un endroit sûr dans votre pays, en Jamaïque, où vous pourriez rester plutôt que de venir au Canada? »
- e. Existence d’un lien — [TRADUCTION] « dans votre cas particulier, c’est [...] l’une des questions est l’existence d’un lien, est-ce que vous appartenez aux cinq groupes? [...] ou n’êtes-vous qu’une victime? »

La SPR, notant aussi que les demandereses devaient satisfaire aux critères prévus à l’article 96 ou à l’alinéa 97(1)(b) de la Loi, a dit ce qui suit :

[TRADUCTION] Par conséquent, en vertu de la loi, êtes-vous une réfugiée au sens de la Convention?

Deuxièmement, êtes-vous exposée à une menace à votre vie ou au risque de traitements ou peines cruels ou inusités au sens de la loi?

Ainsi, selon votre demande, vous êtes une réfugiée au sens de la Convention et/ou exposée à des risques.

Par conséquent, je vous poserai des questions à ce sujet pour vérifier si vous répondez aux exigences de la loi.

[12] La SPR a également informé les demandereses qu’elles auraient la possibilité de présenter des observations au terme de leur témoignage. La SPR a déclaré :

What is a submission? Well, most people think it is just a summary of the case, well that is not really the purpose because I just heard the evidence I mean I am getting old, I am not that old, I can remember.

So submissions is [*sic*] a little more than that. It is attaching the case law to it.

...

And other documentary evidence that you have. Putting it together and informing the panel, basically your case, how ... what case law you want me to rely upon and the remedy that you want at the end of the day.

So I am giving you that opportunity. Obviously you do not know the case law, but if you want the opportunity, I am going to give you that to give submissions, okay?

[13] At the conclusion of the hearing, the RPD gave the applicants the opportunity to make submissions, and asked if everything had been covered that the applicants wanted to have heard. The RPD made its decision on 4 February 2011, and informed the applicants by letter on 9 February 2011.

DECISION UNDER REVIEW

[14] The RPD rejected the applicants' claims under section 96 and paragraph 97(1)(b). The RPD found that they had not established a serious possibility of persecution if they were returned to Jamaica; nor had they established a risk to their lives or a risk of cruel and unusual treatment or punishment on return to Jamaica.

[15] In the decision, the RPD noted credibility, nexus to a convention ground, and generalized risk as the issues that determined the claim. As copies of the applicants' passports were provided to the RPD, identity was established. The RPD also noted that it had considered the IRB Chairperson's *Guidelines 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to*

[TRANSLATION] Qu'est-ce qu'une observation? Eh bien, la plupart des gens pensent qu'il ne s'agit que d'un résumé de l'affaire, eh bien ce n'en est pas vraiment le but, car je viens d'entendre la preuve, je sais bien que je deviens vieux, mais je ne suis pas si vieux, je peux m'en souvenir.

Par conséquent, les observations sont un peu plus que ça. Cela consiste à joindre la jurisprudence à ça.

[...]

Et les autres éléments de la preuve documentaire que vous avez. Réunir cela et informer le tribunal, essentiellement faire valoir votre cause, comment [...] sur quelle jurisprudence voulez-vous que je m'appuie et quelle mesure voulez-vous obtenir en fin de compte.

Et donc, je vous donne cette possibilité. Bien sûr, vous ne connaissez pas la jurisprudence, mais si vous voulez la possibilité de présenter des observations, je vais vous la donner, d'accord?

[13] À la fin de l'audience, la SPR a donné aux demanderesse la possibilité de présenter des observations et leur a demandé s'il avait été traité de tous les points sur lesquels les demanderesse voulaient être entendues. La SPR a rendu sa décision le 4 février 2011 et en a informé les demanderesse par lettre le 9 février 2011.

LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[14] La SPR a rejeté les demandes des demanderesse en vertu de l'article 96 et de l'alinéa 97(1)b). Elle a conclu que les demanderesse n'avaient pas établi qu'elles risquaient sérieusement d'être persécutées si elles étaient renvoyées en Jamaïque et qu'elles n'avaient pas établi qu'elles s'exposeraient à une menace à leurs vies ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités si elles retournaient en Jamaïque.

[15] Dans la décision, la SPR a noté que les questions déterminantes relativement à la demande d'asile étaient celles de la crédibilité, de l'existence d'un lien avec un motif prévu par la Convention et du risque généralisé. L'identité des demanderesse a été établie, des copies de leurs passeports ayant été présentées à la SPR. La SPR a également noté qu'elle avait pris en compte les *Directives n° 4 : Revendicatrices du statut de réfugié*

Section 65(3) of the Immigration Act, 1996 (Gender Guidelines) because both applicants are female.

Nexus to a Convention Ground

[16] The RPD determined the section 96 claim on the issue of lack of nexus to a Convention ground. It held that there was no nexus to a Convention ground because, when she was attacked and forced to participate in the robbery, the principal applicant was targeted because she drove a nice car and lived in an upscale neighbourhood. The RPD noted that the “[principal applicant] believed that the gunmen were looking for someone who was economically well off compared to the average citizen”. The principal applicant was targeted because she was such a person.

[17] The RPD accepted the secondary applicant’s testimony that she had been followed to church by three men. It did not, however, accept her testimony as to the incident in Kingston where she was hailing a taxi and found that both these incidents were “vague”. The RPD also found there was no evidence linking the secondary applicant’s experiences with the principal applicant’s: the secondary applicant’s assailants did not identify themselves as members of the Clansmen gang; nor was there any other evidence of a link between the incidents. The RPD also found that the secondary applicant was not contacted by the Clansmen gang after the principal applicant left for Canada, nor were any other members of her family contacted.

[18] Though the RPD accepted that the applicants were victims of crimes in Jamaica, this was not enough to establish a nexus to a Convention ground. They were not targeted because of their race, religion, nationality, political opinion or membership in a particular social

craignant d’être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l’immigration, 1996 (les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe) étant donné que les demanderesse étaient des femmes.

L’existence d’un lien avec un motif prévu par la Convention

[16] La décision de la SPR sur la demande d’asile fondée sur l’article 96 reposait sur l’absence d’un lien avec un motif prévu par la Convention. La SPR a conclu à cette absence de lien parce que la demanderesse principale, lorsqu’elle a été attaquée et forcée à participer aux cambriolages, avait été ciblée parce qu’elle était au volant d’une bonne voiture et qu’elle vivait dans un quartier huppé. La SPR a noté que la « [demanderesse principale] a cru que les bandits cherchaient quelqu’un de fortuné plutôt qu’un citoyen jamaïcain moyen ». La demanderesse principale a été ciblée parce qu’elle correspondait à ce profil.

[17] La SPR a accepté le témoignage de la demanderesse secondaire selon lequel elle avait été suivie par trois hommes alors qu’elle se rendait à l’église. La SPR n’a toutefois pas accepté son témoignage sur l’incident qui se serait produit à Kingston, alors que la demanderesse secondaire hélait un taxi, et a conclu que ces incidents étaient tous les deux « vagues ». La SPR a également conclu que rien ne démontrait l’existence d’un lien entre les incidents dont a été témoin la demanderesse secondaire et ce qui est arrivé à la demanderesse principale : les agresseurs de la demanderesse secondaire ne se sont pas identifiés comme étant des membres du gang Clansmen; il n’y avait pas non plus de preuve d’un quelconque autre lien entre les incidents. La SPR a également conclu que ni la demanderesse secondaire ni aucun autre membre de sa famille n’avait été joint par le gang Clansmen après le départ de la demanderesse principale pour le Canada.

[18] Quoique la SPR ait reconnu que les demanderesse avaient été victimes de crimes en Jamaïque, cela ne suffisait pas pour établir l’existence d’un lien avec un motif prévu par la Convention. Les demanderesse n’ont pas été ciblées en raison de leur race, de leur religion, de

group. Since there was no nexus to a Convention ground, the RPD found that their claims under section 96 must fail.

Generalized Risk

[19] The RPD also considered whether the applicants were persons in need of protection under paragraph 97(1)(b) of the Act. Based on the documentary evidence before it, the RPD found that crime is prevalent in Jamaica. In particular, the RPD noted that the Prime Minister of Jamaica had said on 22 July 2008, the day after the principal applicant was attacked, that in 2008 there were 269 arrests for serious crimes in June, 202 murders in May, 135 murders in June, and 69 murders to that date in July.

[20] The RPD found that the applicants had suffered incidents of harm. However, the RPD found that this harm did not amount to a personalized risk to their lives or a risk of cruel and unusual treatment or punishment. Although the applicant suffered harm, the risk of further harm to them is no greater than that faced by the general population in Jamaica. The applicants' risk is one that is faced by all citizens of Jamaica, particularly those Jamaicans who are perceived to be well off. The RPD said that in *Vickram v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 457, this Court upheld the RPD's finding that the perception of wealth is not enough to establish a particularized risk within the meaning of section 97. The RPD also noted that in *Prophète v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 331, 70 Imm. L.R. (3d) 128, Justice Danièle Tremblay-Lamer held that where there is a generalized risk of crime, the fact that a victim of crime is wealthy is not enough to establish a personalized risk of harm. In this case, the RPD found that the applicants feared the same risk of crime as similarly situated persons in Jamaica. Though wealthy people may be targeted more frequently, this does not mean the applicants were not subject to the same generalized risk. Since they shared the same risk as others, the applicants

leur nationalité, de leurs opinions politiques ou de leur appartenance à un groupe social particulier. Vu l'absence d'un lien avec un motif prévu par la Convention, la SPR a conclu que leurs revendications en vertu de l'article 96 devaient être rejetées.

Le risque généralisé

[19] La SPR a également examiné la question de savoir si les demanderesse étaient des personnes à protéger au sens de l'alinéa 97(1)b) de la Loi. Se fondant sur la preuve documentaire dont elle disposait, la SPR a conclu que la criminalité était répandue en Jamaïque. En particulier, la SPR a souligné que le premier ministre de la Jamaïque avait dit, le 22 juillet 2008, soit le lendemain de l'agression de la demanderesse principale, qu'il y avait eu jusqu'alors, en 2008, 269 arrestations pour des crimes graves en juin, 202 meurtres en mai, 135 meurtres en juin et 69 meurtres en juillet.

[20] La SPR a conclu que les demanderesse avaient été victimes d'actes causant des préjudices. Elle a toutefois estimé qu'ils n'équivalaient pas à une menace personnalisée à leur vie ou à un risque de traitements ou peines cruels et inusités. Quoique les demanderesse aient subi des préjudices, le risque d'un préjudice supplémentaire auquel elles sont exposées n'est pas supérieur à celui auquel la population en général est exposée en Jamaïque. Les demanderesse sont exposées au même risque que tous les citoyens de la Jamaïque, particulièrement ceux qui sont perçus comme étant bien nantis. La SPR a dit que, dans la décision *Vickram c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 457, notre Cour a confirmé la conclusion de la SPR selon laquelle la perception d'être bien nanti ne suffisait pas pour établir un risque particulier au sens de l'article 97. La SPR a également fait observer que, dans la décision *Prophète c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 331, la juge Danièle Tremblay-Lamer a statué que, lorsqu'il existe un risque généralisé de criminalité, le fait que la victime d'un crime est bien nanti ne suffit pas à établir un risque personnalisé de subir un préjudice. En l'espèce, la SPR a conclu que les demanderesse craignaient d'être exposées au même risque de criminalité que des personnes

did not make their risk a personalized risk within under paragraph 97(1)(b) of the Act.

dans une situation semblable en Jamaïque. Bien qu'il soit possible que les personnes bien nanties soient plus souvent ciblées, on ne peut en conclure que les demandereses n'étaient pas exposées au même risque généralisé. Comme elles partagent le même risque que les autres, elles n'ont pas établi qu'elles étaient exposées à un risque personnalisé visé par l'alinéa 97(1)b) de la Loi.

Credibility

La crédibilité

[21] Although the RPD noted in the decision that it considered credibility, the decision does not include an analysis of the applicants' credibility.

[21] La SPR a indiqué dans sa décision qu'elle s'était penchée sur la question de la crédibilité, mais la décision ne comporte aucune analyse de la crédibilité des demandereses.

ISSUES

LES QUESTIONS EN LITIGE

[22] The applicants raise the following issues:

[22] Les demandereses ont soulevé les questions suivantes :

1. Whether the RPD breached the applicants' right to procedural fairness by failing to notify them that generalized risk was in issue;
2. Whether the RPD ignored evidence of personalized risk;
3. Whether the RPD failed to consider gender as a ground for the applicants' claims.

1. La SPR a-t-elle violé leur droit à l'équité procédurale en ne les avisant pas que la question du risque généralisé était en cause?
2. La SPR a-t-elle omis de tenir compte de la preuve relative au risque personnalisé?
3. La SPR a-t-elle fait défaut de considérer le motif fondé sur le sexe invoqué par les demandereses à l'appui de leurs revendications?

STATUTORY PROVISIONS

LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[23] The following provisions of the Act are at issue in these proceedings:

[23] Les dispositions suivantes de la Loi sont pertinentes dans la présente instance :

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,

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 :

Définition de
« réfugié »

(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;

...

Person in
Need of
Protection

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

...

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

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

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;

[...]

Personne à
protéger

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée :

[...]

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant :

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

STANDARD OF REVIEW

[24] The Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 9 (*Dunsmuir*), held that a standard of review analysis need not be conducted in every instance. Instead, where the standard of review applicable to a particular question before the court is well settled by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard of review. Only where this search proves fruitless must the reviewing court undertake a consideration of the four factors comprising the standard of review analysis.

[25] In *Thirunavukkarasu v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 589, the Federal Court of Appeal held at page 596 that “[a] refugee claimant enjoys the benefit of the principles of natural justice in hearings before the Refugee Division. A basic and well-established component of the right to

LA NORME DE CONTRÔLE APPLICABLE

[24] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 9 (*Dunsmuir*), la Cour suprême du Canada a statué qu'il n'était pas nécessaire de se livrer dans chaque instance à une analyse de la norme de contrôle. En effet, lorsque la norme de contrôle applicable à une question particulière soumise à la Cour est bien établie dans la jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme. Ce n'est que lorsque cette recherche se révèle infructueuse que la cour de révision doit procéder à l'examen des quatre éléments de l'analyse relative à la norme de contrôle.

[25] Dans l'arrêt *Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 589, la Cour d'appel fédérale a statué, à la page 596, que « [1]e demandeur du statut de réfugié bénéficie des principes de justice naturelle devant la section du statut. L'un des éléments fondamentaux et

be heard includes notice of the case to be met”. In *Gomes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 419, 52 Imm. L.R. (3d) 28 (*Gomes*), Justice Robert Barnes found that it was a breach of procedural fairness for the RPD not to notify the claimant that state protection was in issue. Since the right to notice is an issue of procedural fairness, the standard of review on the first issue is correctness.

[26] As the Supreme Court of Canada held in *Dunsmuir*, above, at paragraph 50:

When applying the correctness standard, a reviewing court will not show deference to the decision maker’s reasoning process; it will rather undertake its own analysis of the question. The analysis will bring the court to decide whether it agrees with the determination of the decision maker; if not, the court will substitute its own view and provide the correct answer. From the outset, the court must ask whether the tribunal’s decision was correct.

[27] With respect to the second issue, in *Kaleja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 252, Justice John O’Keefe found that the standard of review with respect to a determination under section 97 is one of reasonableness. Further, in *Guerilus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 394, Justice Richard Boivin held, at paragraph 9, that “[t]he review of a claim made under subsection 97(1) of the Act calls for an individualized inquiry Accordingly, the appropriate standard of review is reasonableness”. The second issue deals with the RPD’s determination under subsection 97(1), so the standard of review on that issue is reasonableness.

[28] In *Vilmond v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 926, 74 Imm. L.R. (3d) 94, Justice Michel Beaudry found held, at paragraph 13, that the RPD’s “failure to consider the claim as it is put forward by the applicant constitutes a misapprehension of the facts and the evidence” which is reviewable on the standard of reasonableness. Further, in *Walcott v.*

bien établis du droit d’une partie d’être entendue est l’obligation de lui donner avis de la preuve réunie contre elle ». Dans la décision *Gomes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2006 CF 419 (*Gomes*), le juge Robert Barnes a conclu que le défaut de la SPR d’aviser le demandeur d’asile que la question de la protection de l’État était en litige constituait un manquement à l’équité procédurale. Comme le droit de recevoir un avis constitue une question d’équité procédurale, la norme de contrôle applicable à la première question est celle de la décision correcte.

[26] Comme la Cour suprême du Canada l’a déclaré dans l’arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 50 :

La cour de révision qui applique la norme de la décision correcte n’acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre analyse au terme de laquelle elle décide si elle est d’accord ou non avec la conclusion du décideur. En cas de désaccord, elle substitue sa propre conclusion et rend la décision qui s’impose. La cour de révision doit se demander dès le départ si la décision du tribunal administratif était la bonne.

[27] Quant à la deuxième question, dans la décision *Kaleja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 252, le juge John O’Keefe a statué que la norme de contrôle d’une décision rendue en vertu de l’article 97 est celle de la décision raisonnable. De plus, dans la décision *Guerilus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 394, le juge Richard Boivin a indiqué, au paragraphe 9, que « [l]’examen d’une demande en vertu du paragraphe 97(1) de la loi nécessite une enquête individuelle [...] En conséquence, la norme de contrôle appropriée est la norme de la raisonabilité ». La deuxième question porte sur la décision rendue par la SPR sur le fondement du paragraphe 97(1) et la norme de contrôle judiciaire relativement à cette question est donc celle de la décision raisonnable.

[28] Dans la décision *Vilmond c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CF 926, le juge Michel Beaudry a statué, au paragraphe 13, que l’« omission [de la SPR] d’examiner la demande telle qu’elle a été présentée par la demanderesse constitue une mauvaise appréciation des faits et de la preuve », ce qui est susceptible de révision selon la norme de la

Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 505, Justice Frederick Gibson held [at paragraph 25] that the RPD’s “failure to place special emphasis on the Applicant’s gender” was an error to be evaluated against the standard of reasonableness. With respect to the third issue, the standard of review in this case is also reasonableness.

[29] When reviewing a decision on the standard of reasonableness, the analysis will be concerned with “the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process [and also with] whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.” See *Dunsmuir*, above, at paragraph 47, and *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59. Put another way, the Court should intervene only if the decision was unreasonable in the sense that it falls outside the “range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.”

ARGUMENTS

The Applicants

The RPD Breached the Applicants’ Right to Procedural Fairness

[30] The applicants argue that the RPD breached their right to procedural fairness by failing to notify them that generalized risk was in issue. The applicants say that, following *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, they have an unqualified right to a fair trial, including the right to know the case they had to meet. The RPD failed to raise generalized risk as a part of the case they had to meet, and so violated their right to procedural fairness.

[31] The applicants rely on *Gomes*, above, and *Maimba v. Canada (Minister of Citizenship and*

décision raisonnable. De plus, dans la décision *Walcott c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 505, le juge Frederick Gibson a statué [au paragraphe 25] que le défaut de la SPR « de mettre particulièrement l’accent sur le sexe de la demanderesse » était une erreur susceptible de révision selon la norme de la décision raisonnable. En ce qui a trait à la troisième question, la norme de contrôle en l’espèce est celle de la décision raisonnable.

[29] Lors de la révision d’une décision selon la norme de la décision raisonnable, l’analyse porte sur « la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l’intelligibilité du processus décisionnel, ainsi [que sur] l’appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ». Voir l’arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47, et l’arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 59. En d’autres mots, la Cour ne doit intervenir que si la décision est déraisonnable, en ce sens qu’elle n’appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ».

LES ARGUMENTS

Les demandereses

La SPR a manqué à son obligation d’équité procédurale envers les demandereses

[30] Les demandereses soutiennent que la SPR a violé leur droit à l’équité procédurale du fait qu’elle ne les a pas avisées que la question du risque généralisé était en cause. Elles font valoir que, selon l’arrêt *Cardinal et autre c. Directeur de l’Établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, elles bénéficiaient du droit absolu à un procès équitable, et notamment du droit de savoir ce qu’elles devaient prouver. La SPR ne leur a pas indiqué qu’elles devaient présenter une preuve sur la question du risque généralisé et elle a donc violé leur droit à l’équité procédurale.

[31] Les demandereses invoquent la décision *Gomes*, précitée, ainsi que la décision *Maimba c. Canada*

Immigration), 2008 FC 226, 70 Imm. L.R. (3d) 305 (*Maimba*), for the proposition that, where an issue is not raised by the RPD in either the screening form provided to claimants or at the hearing, there is a breach of procedural fairness. Unlike in *Gomes* and *Maimba*, where the issues that were not raised by the RPD were not central to the determination before the RPD, in this case the issue that was not raised was central to the RPD's determination. This makes the breach of the right to procedural fairness that much more egregious.

[32] The applicants say that *Lin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 108 (*Lin*), teaches that, where some boxes on the screening form are ticked but others are not, the claimant is put on notice that the issues next to the un-ticked boxes are not in play. The screening form provided to the applicants did not have the "Generalized Risk" box ticked, though other boxes under "Risk to Life or of Cruel and Unusual Treatment or Punishment" were ticked. Since the "Generalized Risk" box was not ticked while other boxes were ticked, the applicants were notified that generalized risk was not in issue. For the RPD to then turn around and make its determination on this basis is a violation of procedural fairness.

[33] At the beginning of the hearing the RPD went through a list of things that it thought were in issue in the proceedings. None of the things the RPD listed was sufficient to put the applicants on notice that generalized risk was in issue in the proceedings. Though the RPD said "are you at risk of cruel and unusual treatment or punishment, pursuant to the legislation?" as it did at page seven of the transcript, this was insufficient to notify them that generalized risk was in issue. They argue that this statement simply notifies them that a risk to life from an agent of harm is in issue.

[34] The applicants rely on *Velauthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 141

(*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2008 CF 226 (*Maimba*), à l'appui de leur prétention que le défaut de la SPR de soulever une question en litige, soit dans le formulaire d'examen initial fourni aux revendicateurs soit à l'audience, constitue un manquement à l'équité procédurale. Contrairement aux décisions *Gomes* et *Maimba*, dans lesquelles les questions non soulevées par la SPR n'étaient pas essentielles pour trancher la demande soumise à la SPR, dans la présente espèce, le point qui n'a pas été signalé l'était. Cela rend la violation du droit à l'équité procédurale beaucoup plus grave.

[32] Les demanderesse soutiennent que, selon la décision *Lin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 108 (*Lin*), lorsque certaines cases sont cochées et d'autres non dans le formulaire d'examen initial, le demandeur d'asile est avisé que les questions correspondant aux cases non cochées ne sont pas en jeu. La case correspondant à « Risque généralisé » dans le formulaire d'examen initial fourni aux demanderesse n'était pas cochée, alors que d'autres cases sous « Menace à la vie ou traitements ou peines cruels ou inusités » l'étaient. Comme la case « Risque généralisé » n'était pas cochée alors que d'autres cases l'étaient, les demanderesse étaient avisées que la question du risque généralisé n'était pas en cause. Le fait que la SPR ait fait marche arrière et ait rendu une décision sur ce fondement constitue un manquement à l'équité procédurale.

[33] Au début de l'audience, la SPR a énoncé une liste des questions qui, selon elle, étaient en litige. Aucun des points de cette liste de la SPR ne suffisait pour aviser les demanderesse que la question du risque généralisé était en cause dans la procédure. Quoique la SPR ait demandé [TRADUCTION] « êtes-vous exposées au risque de traitements ou peines cruels et inusités? », comme on le voit à la page sept de la transcription, cela ne suffisait pas pour aviser les demanderesse que la question du risque généralisé était en cause. Elles soutiennent que cette intervention les informait seulement que la question de savoir si leur vie était menacée par l'auteur du préjudice était en cause.

[34] Les demanderesse invoquent l'arrêt *Velauthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*,

N.R. 239 (F.C.A.) and *Kaldeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 1033 (T.D.) (QL) for the proposition that it is a breach of natural justice through a denial of the right to know the case to meet when a board gives instructions on issues but makes a finding that negates its stipulations. The RPD instructed the applicants that some things were in issue, yet found against them on a different basis, so there was a breach of procedural fairness in this case.

[35] Following *Augustine v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] F.C.J. No. 1069 (T.D.) (QL), the applicants say that even a potential misunderstanding of the issues is enough for a reviewing court to quash and remit a decision. Since there was an actual misunderstanding of the issues in this case there was a breach of procedural fairness and the decision of the RPD should be quashed and remitted for redetermination.

[36] The breach of procedural fairness in this case was made more egregious by the fact that the applicants were unrepresented at the hearing by counsel. Where a claimant is unrepresented at a hearing, the RPD has a more onerous obligation to indicate what issues are in play and explain the case to be met. Since the RPD did not meet this obligation, the applicants' right to procedural fairness was breached.

The RPD's Conclusion on Generalized Risk was Unreasonable

[37] The applicants further argue that the RPD erred in law and in fact by ignoring evidence that showed they faced a personalized risk to life or cruel and unusual treatment or punishment. They argue that, because the RPD found the applicants' testimony to be frank and truthful and there was no issue of credibility, the events the applicants testified to must have actually occurred

[1992] A.C.F. n° 425 (C.A.) (QL), et la décision *Kaldeen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 1033 (1^{re} inst.) (QL), à l'appui de leur prétention selon laquelle le fait pour la Commission de donner des précisions sur les questions en cause et de rendre une décision contraire à ces précisions constitue une négation de leur droit de connaître ce qu'elles doivent prouver, ce qui équivaut à un manquement à la justice naturelle. Comme la SPR a informé les demanderesse que certaines questions seraient en cause, mais qu'elle a néanmoins rendu une décision défavorable à leur égard sur un fondement différent, il y a eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce.

[35] Se fondant sur la décision *Augustine c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1069 (1^{re} inst.) (QL), les demanderesse soutiennent que même la possible mauvaise compréhension des questions en cause suffit pour que la cour de révision annule une décision et renvoie l'affaire. Comme en l'espèce les questions en cause ont réellement été mal comprises, il y a eu manquement à l'équité procédurale et la décision de la SPR devrait être annulée et l'affaire, renvoyée pour qu'il soit procédé à un nouvel examen.

[36] Le manquement à l'équité procédurale en l'espèce était rendu plus grave par le fait que les demanderesse n'étaient pas représentées à l'audience par un avocat. Lorsqu'un demandeur d'asile n'est pas représenté à une audience, l'obligation de la SPR d'indiquer les questions qui sont en jeu et d'expliquer ce qu'il doit prouver est renforcée. Comme la SPR n'a pas satisfait à cette obligation, le droit des demanderesse à l'équité procédurale a été violé.

La conclusion de la SPR quant au risque généralisé était déraisonnable

[37] Les demanderesse font valoir en outre que la SPR a commis une erreur de droit et de fait en ne tenant aucun compte de la preuve selon laquelle elles étaient exposées à une menace personnalisée à leur vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités. Elles soutiennent que, comme la SPR a conclu que les témoignages des demanderesse étaient francs et véridiques

as described in their PIFs [Personal Information Form] and oral testimony.

et que leur crédibilité n'était pas en cause, les événements dont elles ont fait état, décrits dans leurs FRP [formulaire de renseignements personnels] et leurs témoignages de vive voix, devaient réellement s'être produits.

[38] In its assessment of generalized risk, the RPD failed to address the following facts (listed facts):

[38] Dans son évaluation du risque généralisé, la SPR n'a pas traité des faits suivants (les faits énumérés) :

- | | |
|---|---|
| <p>a. the specific targeting of the principal applicant by the Clansmen;</p> | <p>a. la demanderesse principale a été expressément ciblée par le Clansmen;</p> |
| <p>b. the principal applicant was targeted because she was a single woman who travelled with her mother;</p> | <p>b. la demanderesse principale a été ciblée parce qu'elle était une femme célibataire qui se déplaçait avec sa mère;</p> |
| <p>c. the principal applicant was a witness to the murder of John Amos, the nephew of the Senior Superintendent of the Jamaican Constabulary Force;</p> | <p>c. la demanderesse principale a été témoin du meurtre de John Amos, le neveu du surintendant principal de la Force constabulaire jamaïcaine;</p> |
| <p>d. the principal applicant cooperated with the authorities, which resulted in the death of a Clansmen member;</p> | <p>d. la demanderesse principale a collaboré avec les autorités, ce qui a entraîné la mort d'un membre du Clansmen;</p> |
| <p>e. the principal applicant's abductors took her to their community, where she was seen by many people who could later recognize her;</p> | <p>e. les ravisseurs de la demanderesse principale l'ont amenée dans leur quartier, où elle a été vue par de nombreuses personnes qui pourraient par la suite la reconnaître;</p> |
| <p>f. the principal applicant's abductors stole her ID, laptop computer, and other identifying information.</p> | <p>f. les ravisseurs de la demanderesse principale ont volé ses pièces d'identité, son ordinateur portable et d'autres informations qui l'identifiaient.</p> |

The principal applicant argues that all of these uncontradicted facts point to a greater personalized risk, so it was unreasonable for the RPD to find that she only faced a generalized risk.

La demanderesse principale soutient que tous ces faits non contredits tendent à démontrer un risque personnalisé plus élevé, de sorte qu'il était déraisonnable de la part de la SPR de conclure qu'elle était seulement exposée à un risque généralisé.

[39] The principal applicant says that what she fears on return to Jamaica is not a general risk of crime, but retaliation from the Clansmen gang for her role in the killing of one of their members, the Lance she remembers hearing about the night she was abducted. This risk that she fears is not one faced by Jamaicans generally, but is one that is particularized to her. The applicant

[39] La demanderesse principale affirme qu'elle ne craint pas d'être exposée à un risque de criminalité généralisé en retournant en Jamaïque, mais de subir les représailles du gang Clansmen pour son rôle dans la mort de l'un de leurs membres, Lance, dont elle se souvient avoir entendu parler la nuit où elle a été enlevée. Le risque qu'elle craint n'en est pas un auquel les

analogizes her case to that in *Aguilar Zacarias v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 62, 95 Imm. L.R. (3d) 187 (*Zacharias*), where the RPD's failure to find personalized risk in the face of factual findings that reprisal could occur on the basis of cooperation with authorities, refusal to go along with a gang, and knowledge of the circumstances of a gang member's death was an error. Since the facts in that case and the instant case are similar, it must also be an error not to find a personalized risk in this case.

[40] The applicants further argue that the RPD has failed to consider the evidence which was before it of the perception by the principal applicant's employer of the risk that she faced. The applicant entered into evidence a letter from her employer stating that it felt that she was at high risk of being victimized and asking Canada to protect her. Since the RPD only mentioned this letter in the "Allegations" section of its decision and not in the "Analysis", it must have ignored this evidence in coming to its conclusion. Its conclusion must therefore be unreasonable.

[41] The applicants point to the fact that the RPD only mentions listed facts in the "Allegations" section of its decision. This shows that the decision was made in ignorance of the facts that were before it. Simply restating the facts as alleged does not show that the RPD considered the facts that were before it. The RPD did not say why these facts do not show a personalized risk. Further, because these facts are important facts which go against the RPD's conclusion, relying on *Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8667, 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.), the applicants say that the Court can infer that the RPD did not consider them in coming to its conclusions. As it was not based on the evidence before it, the decision was unreasonable.

Jamaïcains sont généralement exposés, mais un risque qui lui est particulier. La demanderesse soutient que son cas est analogue à celui examiné dans la décision *Aguilar Zacarias c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 62 (*Zacharias*), dans lequel la SPR avait commis une erreur en ne concluant pas à l'existence d'un risque personnalisé, alors qu'elle était parvenue à la conclusion de fait que des représailles étaient possibles en raison de la coopération avec les autorités, du refus de se plier aux volontés du gang et de la connaissance des circonstances du décès d'un membre du gang. Comme les faits de cette affaire et de l'espèce sont similaires, le défaut de conclure à l'existence d'un risque personnalisé en l'espèce doit aussi constituer une erreur.

[40] Les demanderesse allèguent en outre que la SPR n'a pas considéré la preuve dont elle disposait quant à l'opinion de l'employeur de la demanderesse principale sur le risque auquel celle-ci était exposée. La demanderesse a déposé en preuve une lettre de son employeur dans laquelle il était indiqué qu'elle courait un risque élevé d'être victimisée et demandait au Canada de la protéger. Comme la SPR n'a mentionné cette lettre que dans la section « Allégations » de sa décision, et non dans la section « Analyse », elle n'a sûrement pas tenu compte de cet élément de preuve pour parvenir à sa conclusion. Cette conclusion doit par conséquent être considérée comme déraisonnable.

[41] Les demanderesse font valoir que la SPR n'a mentionné les faits énumérés que dans la section « Allégations » de sa décision. Cela démontre que la SPR a rendu sa décision sans tenir compte des faits qui avaient été portés à sa connaissance. La simple réitération des faits allégués ne prouve pas que la SPR a considéré les faits qui lui ont été soumis. La SPR n'a pas expliqué pourquoi ces faits ne démontreraient pas l'existence d'un risque personnalisé. De plus, comme ces faits sont importants et contraires à la conclusion de la SPR, les demanderesse soutiennent, en s'appuyant sur la décision *Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8667 (C.F. 1^{re} inst.), que la Cour peut inférer que la SPR ne les a pas considérés pour parvenir à sa conclusion. La décision était déraisonnable, car elle n'était pas fondée sur la preuve dont la SPR disposait.

[42] The applicants also say that the RPD ignored documentary evidence that was before it that the Clansmen gang pose a higher risk to women than to other groups in Jamaica. The documentary evidence, as well as the uncontradicted testimony of the principal applicant, both establish that the Clansmen are a dangerous gang. Where a general risk of criminality has become particularized through interaction with a gang, as has happened here, this supports a section 97 claim. Because the Clansmen are dangerous and the principal applicant witnessed a murder in which one of their members was implicated, and because she has cooperated with the authorities and the Clansmen have her personal information, the risk to the principal applicant has become particularized. Ignoring these pieces of evidence shows that the RPD has not adequately analysed the issue of generalized risk in this case.

[43] The RPD erred when it only considered the factors that led to the initial incident between the principal applicant and the Clansmen gang; the generalized risk analysis must be forward looking. The RPD's conclusion regarding the attacks on the secondary applicant was unreasonable, as it was made in ignorance of the principal applicant's testimony, as well as the documentary evidence that was before the RPD. Included in the documentary package before the RPD was an article from Amnesty International entitled *Jamaica: "Let them kill each other": Public security in Jamaica's inner cities*, April 2008. Because this report speaks to the risk to women, and the RPD did not disbelieve the principal applicant's testimony that the attacks on her mother were linked to the attack on her, the conclusion that the attacks were not so linked was unreasonable.

[44] The applicants rely on *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302 (C.A.), for the proposition that when a claimant swears to the truth of certain allegations, this creates a presumption that these allegations are true unless there are reasons to

[42] Les demanderesse affirment en outre que la SPR n'a pas tenu compte de la preuve documentaire dont elle disposait selon laquelle le gang Clansmen représentait un risque plus élevé pour les femmes que pour d'autres groupes en Jamaïque. La preuve documentaire ainsi que le témoignage non contredit de la demanderesse principale démontrent la dangerosité du gang Clansmen. Le fait qu'un risque de criminalité généralisé devient personnalisé à la suite d'une interaction avec un gang, comme c'est le cas en l'espèce, est favorable à une revendication fondée sur l'article 97. Le risque auquel la demanderesse principale est exposée est devenu personnalisé en raison de la dangerosité du Clansmen et du fait que la demanderesse principale a été témoin d'un meurtre dont l'un des membres du gang était complice, qu'elle a coopéré avec les autorités et que le Clansmen détient des renseignements personnels à son sujet. Le défaut de la part de la SPR de tenir compte de ces éléments de preuve montre qu'elle n'a pas analysé de manière appropriée la question du risque généralisé en l'espèce.

[43] La SPR a commis une erreur en ne considérant que les facteurs qui avaient mené à l'incident initial entre la demanderesse principale et le gang Clansmen; l'analyse du risque généralisé doit être prospective. La conclusion de la SPR sur les agressions à l'égard de la demanderesse secondaire était déraisonnable, car la SPR y est parvenue sans tenir compte du témoignage de la demanderesse principale et de la preuve documentaire dont elle disposait. Un article d'Amnesty International intitulé *Jamaica: "Let them kill each other": Public security in Jamaica's inner cities*, avril 2008, était inclus dans la documentation fournie à la SPR. Comme ce rapport traite des risques auxquels les femmes sont exposées et que la SPR n'a pas rejeté le témoignage de la demanderesse principale selon lequel il existait un lien entre les agressions subies par sa mère et celle qu'elle avait elle-même subie, la conclusion selon laquelle un tel lien n'existait pas était déraisonnable.

[44] Les demanderesse se fondent sur l'arrêt *Maldonado c. Le Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (C.A.), pour faire valoir que le fait pour un revendicateur d'affirmer par serment la véracité de certaines allégations crée la présomption que

doubt their truthfulness. The RPD's finding that the attacks on the secondary applicant were not connected to the attack on the principal applicant was unreasonable because there was no evidence the attacks were not connected, though there was testimony that they were. The decision should be quashed as not based on all the evidence.

The RPD Failed to Consider Gender

[45] The applicants also argue that the RPD erred by failing to consider whether they faced a personalized risk because of their gender. They say that the RPD has an obligation to consider whether a claimant faces a personalized risk because of her gender, whenever the issue is raised. The principal applicant raised the issue when she testified that:

Well, yes, the fact that I have a Honda Civic motor car, I am a single female, or sometimes I am with my mom in the car. I live in a neighbourhood that is associated, economically considered to be an upper class area. They normally tend to prey on people in that area. In terms of when they are trying to ... it is a car that is well ... is stolen a lot, it is considered to be one of those top cars that is easily accessible. Again, I live in an area that is sort of considered upscale. I am alone most time in my car. So that would be an easy target for them.

Since the principal applicant raised the issue of gender when discussing why she was targeted by the Clansmen, the RPD had an obligation to consider gender in its analysis of the claim. She says that *Bastien v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 982 and *Jean Gilles Michel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 159, support this position.

[46] Although the RPD says in its decision that it considered the Gender Guidelines, the applicants say

ces allégations sont véridiques sauf s'il existe des raisons de douter de leur véracité. La conclusion de la SPR qu'il n'existait aucun lien entre les agressions subies par la demanderesse secondaire et l'agression dont a été victime la demanderesse principale était déraisonnable parce que rien ne démontrait que les agressions n'étaient pas liées et il y avait un témoignage selon lequel elles l'étaient. La décision devrait être annulée, car elle ne repose pas sur toute la preuve.

La SPR n'a pas considéré la question du sexe

[45] Les demanderesse soutiennent en outre que la SPR a commis une erreur en n'examinant pas la question de savoir si elles étaient exposées à un risque personnalisé en raison de leur sexe. Elles affirment que la SPR a l'obligation de se demander si une revendicatrice est exposée à un risque personnalisé en raison de son sexe, chaque fois que la question est soulevée. La demanderesse principale a soulevé la question lorsqu'elle a donné le témoignage suivant :

[TRADUCTION] Eh bien, oui, le fait que j'ai une voiture Honda Civic, que je suis une femme célibataire, ou que parfois je suis avec ma mère dans la voiture. Je vis dans un quartier qui est associé, qui est économiquement considéré comme de la classe supérieure. Ils ont généralement tendance à s'attaquer aux gens dans cette zone. En ce qui concerne ce qu'ils essaient de [...] c'est une voiture qui, eh bien [...] est volée beaucoup, elle est considérée comme une de ces automobiles qui est facilement accessible. De nouveau, je vis dans un quartier qui est en quelque sorte considéré comme huppé. Je suis seule la plupart du temps dans ma voiture. Je serais donc une cible facile pour eux.

Comme la demanderesse principale a soulevé la question du sexe lorsqu'elle a expliqué pourquoi elle avait été ciblée par le Clansmen, la SPR avait l'obligation de considérer la question du sexe dans son analyse de la demande. Elle invoque la décision *Bastien c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 982, et la décision *Jean Gilles Michel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 159, à l'appui de cette prétention.

[46] Quoique, dans sa décision, la SPR déclare avoir tenu compte des Directives concernant la persécution

that the RPD did not consider gender as a social group. Further, because the Amnesty International report provided to the RPD shows that women in inner-city Jamaica are vulnerable to attacks, this shows that there must be a prevailing attitude of misogyny in Jamaica. There was evidence before the RPD of a gender issue which it was obligated to consider. The principal applicant's gender is what made her vulnerable to the attack of the Clansmen, so that failing to consider this means the decision was unreasonable.

The Respondent

There Was No Breach of Procedural Fairness

[47] The respondent argues that there was no breach of procedural fairness because generalized risk is an inherent part of section 97 and is therefore in issue in every proceeding under this section. Nothing was required to put the applicants on notice that this was going to be considered by the RPD. The respondent says state protection and internal flight alternative are unlike generalized risk because they are not inherent in section 97 so they require notice. Generalized risk is inherent in section 97, so this issue does not require notice.

[48] According to the respondent, the jurisprudence says that, where an issue is inherent in the definition applicable in the proceeding, no notice of that issue is required. He relies on *Liu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 831 (*Liu*) to show that identity is a central issue in every claim so it does not require notice. He also points to *Ibnmogdad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 321 (*Ibnmogdad*); *Husein v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7802 (F.C.T.D.) (*Husein*); *Balkhi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 419 (*Balkhi*); and *Kante v. Canada (Minister of Employment and*

fondée sur le sexe, les demanderesse soutiennent que la SPR n'a pas considéré le sexe comme un groupe social. De plus, comme le rapport d'Amnesty International présenté à la SPR indique que les femmes pouvaient facilement être agressées dans les grandes villes jamaïcaines, on peut conclure qu'une attitude de misogynie prévaut en Jamaïque. La SPR était tenue de considérer les éléments de preuve sur la question du sexe qui lui ont été présentés. Le sexe de la demanderesse principale est ce qui la rendait susceptible d'être agressée par le Clansmen et le défaut d'en tenir compte rend la décision déraisonnable.

Le défendeur

Il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale

[47] Le défendeur soutient qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale parce que la question du risque généralisé est inhérente à l'article 97 et qu'elle est donc en cause dans toute procédure intentée en vertu de cet article. Il n'était nullement requis d'aviser les demanderesse que cette question allait être examinée par la SPR. Le défendeur soutient que, contrairement à la question du risque généralisé, les questions de la protection de l'État et de la possibilité d'un refuge intérieur ne sont pas inhérentes à l'article 97 et qu'elles requièrent donc un avis. Comme la question du risque généralisé est inhérente à l'article 97, cette question ne requiert pas un avis.

[48] Selon le défendeur, il ressort de la jurisprudence que, lorsqu'une question est inhérente à une définition applicable à la procédure, aucun avis n'est requis relativement à cette question. Le défendeur s'appuie sur la décision *Liu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 831 (*Liu*), pour démontrer que la question de l'identité est essentielle pour toute demande d'asile et qu'elle ne requiert donc pas un avis. Il invoque également les décisions *Ibnmogdad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 321 (*Ibnmogdad*); *Husein c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7802 (C.F. 1^{re} inst.) (*Husein*); *Balkhi c. Canada (Ministre*

Immigration), [1994] F.C.J. No. 525 (T.D.) (QL) (*Kante*) for the same proposition.

[49] Further, credibility is always in issue, so it too requires no notice to claimants. For this proposition, the respondent relies on *Ayimadu-Antwi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1116 (T.D.) (QL) (*Ayimadu-Antwi*) and *Bains v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1146 (T.D.) (QL). Further, he says that *Talukder v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 668 (*Talukder*), teaches that boxes ticked on the screening are only a preliminary assessment of the issues in a claim and that a claimant must still present evidence on every aspect of the claim to be successful.

[50] There was also no breach of procedural fairness because the applicants had notice that generalized risk was in issue. The annex to the PIF, which was provided to the applicants with the form to fill out, contains the definition of “person in need of protection”, which itself includes the language from subparagraph 97(1)(b)(ii) of the Act. This subparagraph sets out the requirement that a person in need of protection must not face a risk that is generally faced by others in the claimant’s country. When they got the form, which includes this requirement, the applicants had notice that this was in issue, as they knew their claim was under paragraph 97(1)(b).

[51] The respondent says that the applicants have admitted, at paragraph 28 of their memorandum of argument, that generalized risk was brought up at the hearing. The applicants cannot now say that it was not and there cannot have been a breach of procedural fairness if this issue was brought up at the hearing.

de la Citoyenneté et de l’Immigration), 2001 CFPI 419 (*Balkhi*); et *Kante c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 525 (1^{re} inst.) (QL) (*Kante*), à l’appui de cette thèse.

[49] De plus, la question de la crédibilité est toujours en litige et, par conséquent, il n’est pas non plus nécessaire que les revendicateurs soient avisés. Le demandeur invoque à cet égard les décisions *Ayimadu-Antwi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1116 (1^{re} inst.) (QL) (*Ayimadu-Antwi*), et *Bains c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1146 (1^{re} inst.) (QL). Il soutient en outre que la décision *Talukder c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2007 CF 668 (*Talukder*), nous enseigne que les cases cochées dans le formulaire d’examen initial ne constituent qu’une évaluation préliminaire des questions relatives à la demande et que le demandeur d’asile doit présenter des éléments de preuve sur tous les aspects de la demande pour avoir gain de cause.

[50] Il n’y a pas eu non plus manquement à l’équité procédurale parce que les demandereses ont été avisées que la question du risque généralisé était en cause. L’annexe au FRP, qui a été fourni aux demandereses avec le formulaire à remplir, contient la définition du terme « personne à protéger », définition qui reprend le libellé du sous-alinéa 97(1)(b)(ii). Ce sous-alinéa énonce l’exigence que la personne à protéger ne doit pas être exposée à un risque auquel les autres personnes dans le pays du demandeur d’asile sont généralement exposées. Lorsqu’elles ont reçu le formulaire, qui fait état de cette exigence, les demandereses ont été avisées que cela constituait une question en cause, car elles savaient que leur demande était présentée en vertu de l’alinéa 97(1)(b).

[51] Le défendeur dit que les demandereses ont reconnu, au paragraphe 28 de l’exposé de leurs arguments, que la question du risque généralisé a été soulevée à l’audience. Les demandereses ne peuvent pas dire maintenant qu’elle ne l’a pas été et, si la question a été soulevée à l’audience, il ne peut y avoir eu manquement à l’équité procédurale.

[52] The respondent also argues that the onus was always on the applicants to make their case before the RPD. Unlike a criminal case where the onus rests on the Crown to prove the case, in a refugee hearing the onus is on claimants to prove that they fall within the criteria for protection. *Madi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1062 (*Madi*) teaches that there is no case against refugee claimants; all claimants bear the onus of proving that they fall within the definition of the section in issue in the proceeding. There was no breach of procedural fairness in this case because the applicants bore the onus of demonstrating a personalized risk throughout.

[53] The respondent also says that *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 8438 (F.C.T.D.) (*Rahaman*), teaches that whether there is a breach of procedural fairness through lack of notice turns on whether the claimant was actually prejudiced by being taken by surprise or being misled into not introducing relevant evidence. The principal applicant has admitted in the applicants' memorandum of argument that she had an opportunity to testify to all the facts that bore on the generalized risk assessment. There was no actual prejudice and no breach of procedural fairness occurred since neither applicant was deprived of the opportunity to lead evidence on this issue.

The Finding of Generalized Risk was Reasonable

[54] The respondent also argues that the RPD's decision on generalized risk was reasonable and should not be interfered with because it discussed all the facts relevant to the generalized risk assessment in the "Facts" and "Analysis" sections of its decision.

[52] Le défendeur soutient aussi que l'obligation a toujours incombé aux demanderesse de démontrer le bien-fondé de leur demande à la SPR. Contrairement aux affaires criminelles dans lesquelles la Couronne a l'obligation de prouver le bien-fondé de sa cause, dans une audience relative à une demande d'asile, ce sont les demandeurs qui ont l'obligation de démontrer qu'ils répondent aux critères applicables à une demande de protection. Selon la décision *Madi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1062 (*Madi*), aucun revendicateur du statut de réfugié n'a à se défendre contre quoi que ce soit; il incombe à tous les demandeurs d'asile de démontrer qu'ils répondent à la définition de l'article visé par la procédure. Il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce parce qu'il incombait aux demanderesse de démontrer l'existence d'un risque personnalisé.

[53] Le défendeur soutient également que, selon la décision *Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 8438 (C.F. 1^{re} inst.) (*Rahaman*), pour déterminer s'il a été manqué à l'équité procédurale en raison de l'absence d'un avis, il faut d'abord savoir si le revendicateur a subi un préjudice réel du fait qu'il a été pris par surprise ou qu'il a été induit en erreur quant à la nécessité de présenter des éléments de preuve pertinents. La demanderesse principale a reconnu, dans l'exposé des arguments des demanderesse, qu'elle avait eu la possibilité de témoigner au sujet de tous les faits qui portaient sur l'évaluation du risque généralisé. Les demanderesse n'ont subi aucun préjudice réel et il n'a pas été manqué à l'équité procédurale à leur égard, car ni l'une ni l'autre n'a été privée de la possibilité de présenter des éléments de preuve sur cette question.

La conclusion sur le risque généralisé était raisonnable

[54] Le défendeur soutient également que la décision de la SPR sur la question du risque généralisé était raisonnable et qu'elle ne devrait pas être modifiée, car elle traite de tous les faits pertinents relativement à l'évaluation du risque généralisé dans les sections de la décision sur les faits et l'analyse.

[55] The applicants have not introduced evidence as to why it was relevant that they feared the Clansmen gang more than other gangs, or that this gang was more dangerous than any other gangs in Jamaica. In its reasons, the RPD discusses why the principal applicant was initially targeted; at the hearing she agreed that they were looking for someone who was wealthy and had a similar profile. Further, she did not claim that she was targeted because she was a woman, but because she had a number of characteristics. Although she did not exactly believe the police when they said she was simply in the wrong place at the wrong time, she was not sure that she had been targeted specifically or whether the Clansmen knew about her before she was abducted. The RPD also found as a fact that there was no evidence linking the attacks on the secondary applicant with the abduction of the principal applicant. Since the conclusion that the applicants did not face more than a general risk of crime was based on all of the above evidence, the conclusion was reasonable and ought not be disturbed.

Gender was Properly Considered

[56] The respondent argues that the applicants simply did not raise the issue of gender in either their testimony or their PIFs. The respondent relies on *Pierre-Louis v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J. No. 420 (C.A.) (QL) (*Pierre-Louis*), for the proposition that the RPD is not required to consider gender where it is not raised on the evidence before it. Since it was not raised on the evidence before the RPD in this case, it was not an error for the RPD to not consider gender.

[55] Les demanderessees n'ont pas présenté d'éléments de preuve pour expliquer la pertinence du fait qu'elles craignaient le gang Clansmen plus que d'autres gangs ou du fait que ce gang était plus dangereux que d'autres gangs en Jamaïque. Dans ses motifs, la SPR traite de la question de savoir pourquoi la demanderesse principale a initialement été ciblée; à l'audience, la demanderesse principale a convenu qu'ils cherchaient quelqu'un qui était bien nanti et qui présentait un profil similaire au sien. De plus, elle n'a pas déclaré qu'elle avait été ciblée parce qu'elle était une femme, mais parce qu'elle présentait un certain nombre de caractéristiques. Elle n'a pas vraiment cru les policiers lorsqu'ils lui ont dit qu'elle s'était simplement trouvée au mauvais endroit au mauvais moment, mais elle n'était pas sûre d'avoir été délibérément ciblée ou que le Clansmen savait qui elle était avant son enlèvement. La SPR est également parvenue à la conclusion de fait que rien ne démontrait l'existence d'un lien entre les agressions visant la demanderesse secondaire et l'enlèvement de la demanderesse principale. Comme la conclusion selon laquelle les demanderessees n'étaient qu'exposées à un risque généralisé de criminalité était fondée sur toute la preuve mentionnée précédemment, la conclusion était raisonnable et ne devrait pas être modifiée.

La question du sexe a été considérée de façon appropriée

[56] Le défendeur soutient que les demanderessees n'ont nullement soulevé la question du sexe, ni dans leurs témoignages, ni dans leurs FRP. S'appuyant sur l'arrêt *Pierre-Louis c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 420 (C.A.) (QL) (*Pierre-Louis*), il affirme que la SPR n'est pas tenue de considérer la question du sexe lorsque cette question n'est pas soulevée dans la preuve qui lui est présentée. Comme elle ne l'a pas été en l'espèce, la SPR n'a commis aucune erreur en n'en tenant pas compte.

The Applicants' Reply

The RPD Failed to Analyse the Listed Facts

[57] The applicants argue that, when he says that the RPD analysed all the crucial facts to determine generalized risk, the respondent does not point to any specific place in the decision where the RPD actually conducted a generalized risk analysis. Rather, he simply cites the entire decision. The applicants argue that, because the RPD only mentions the listed facts in the “Allegations” section and not in the “Analysis” section of the decision, the only conclusions the Court can draw are that the applicants testified to these facts and the RPD did not doubt the applicants’ credibility. What the Court cannot infer from their mention in the “Allegations” section is that the RPD actually considered the listed facts in relation to the applicants’ personalized risk.

[58] The applicants also argue that, even if the RPD considered the listed facts, there is no reason why these facts would not show a personalized risk under subparagraph 97(1)(b)(ii) of the Act. The RPD did not explain how these facts did not support a finding of personalized risk so its decision was unreasonable.

[59] The applicants also say that the respondent invites the Court to infer from the RPD’s consideration of the attacks on the secondary applicant that the principal applicant did not face a prospective risk under paragraph 97(1)(b). The applicants argue that this does not meet the *Dunsmuir* standard of justification, transparency, and intelligibility.

[60] The applicants rely on *Barrios Pineda v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 403 (*Pineda*), for the proposition that, though an initial encounter with a gang may have been a result of random targeting, the risk may become sufficiently personalized through interaction with that gang. This is what occurred in this case. Although the principal applicant may have

La réponse des demandereses

La SPR n’a pas analysé les faits énumérés

[57] Les demandereses font valoir que, bien qu’il prétende que la SPR a analysé tous les faits cruciaux pour conclure au risque généralisé, le défendeur n’indique nullement l’endroit de la décision où la SPR aurait réellement procédé à une analyse du risque généralisé. Il se contente plutôt de renvoyer à l’ensemble de la décision. Les demandereses soutiennent que, comme la SPR ne mentionne les faits énumérés que dans la section « Allégations » et non dans la section « Analyse » de la décision, les seules conclusions que la Cour peut tirer sont que les demandereses ont témoigné sur ces faits et que la SPR n’a pas mis en doute la crédibilité des demandereses. La Cour ne peut pas inférer de leur mention dans la section « Allégations » que la SPR a réellement tenu compte des faits énumérés relativement à la question des risques personnalisés auxquels sont exposées les demandereses.

[58] Les demandereses soutiennent en outre que, même si la SPR a considéré les faits énumérés, il n’y a aucune raison justifiant qu’ils ne démontrent pas l’existence d’un risque personnalisé au sens du sous-alinéa 97(1)(b)(ii) de la Loi. La SPR n’a pas expliqué pourquoi ces faits n’étaient pas la conclusion de risque personnalisé et sa décision était donc déraisonnable.

[59] Les demandereses déclarent également que le défendeur invite la Cour à inférer de la considération par la SPR des agressions de la demanderesse secondaire que la demanderesse principale n’était pas exposée à un risque éventuel au sens de l’alinéa 97(1)(b). Elles font valoir que cela n’est pas conforme à la norme énoncée dans l’arrêt *Dunsmuir* quant à la justification, la transparence et l’intelligibilité.

[60] Les demandereses invoquent la décision *Barrios Pineda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 403 (*Pineda*), à l’appui de la prétention selon laquelle, quoique la rencontre initiale avec un gang puisse résulter d’un ciblage au hasard, le risque peut devenir suffisamment personnalisé à la suite de l’interaction avec le gang. C’est ce qui s’est produit en

been initially targeted at random, once the Clansmen had seen her ID, taken her to their community, and she cooperated with the police, resulting in the death of a Clansman member, the risk from the Clansmen gang became sufficiently personalized to support a claim under paragraph 97(1)(b). The RPD ignored this so the decision was unreasonable.

[61] The applicants further argue that the respondent's argument is based on the claim that the RPD considered all the evidence, when in fact it did not. The RPD ignored documentary evidence, in the form of an article from the *Jamaica Observer* about the former head of the Clansmen Gang, Donovan "Bulbie" Bennett, which showed that the Clansmen were a dangerous gang. The applicants argue that the evidence shows that the Clansmen are in fact very dangerous and have power and influence in Jamaica; the respondent has no basis to say that the applicants did not argue before the RPD that the Clansmen were more dangerous than any other gang. The respondent does not respond to the evidence that her employer thought the principal applicant was at risk of retaliation from the Clansmen gang.

[62] The decision was unreasonable because the RPD did not sufficiently consider the issue of personalized risk or the facts that pointed to it.

The RPD Breached the Applicants Right to Procedural Fairness

[63] Where the respondent argues that credibility is in issue in every hearing, the applicants say that this is not because it is inherent in the definition of "person in need of protection" under section 96 or paragraph 97(1)(b). Rather, credibility is in issue in every hearing before the RPD because credibility is always in issue before every tribunal where witnesses are heard. For this proposition, the applicants rely on *Bains*, above.

l'espèce. La demanderesse principale a peut-être initialement été ciblée de manière aléatoire, mais après que le Clansmen a vu sa carte d'identité, qu'il l'a emmenée dans son quartier et qu'elle a coopéré avec la police, ce qui a entraîné la mort d'un membre du Clansmen, le risque auquel le gang Clansmen l'exposait est devenu suffisamment personnel pour étayer une demande d'asile en vertu de l'alinéa 97(1)b). Comme la SPR n'en a pas tenu compte, sa décision était déraisonnable.

[61] Les demanderesse soutiennent aussi que l'argument du défendeur repose sur la prétention selon laquelle la SPR aurait considéré toute la preuve, ce qu'elle n'a pas fait en réalité. La SPR n'a pas pris en compte la preuve documentaire qui avait été soumise sous la forme d'un article du *Jamaica Observer* sur l'ancien chef du gang Clansmen, Donovan « Bulbie » Bennett, article qui indiquait que le Clansmen était un gang dangereux. Les demanderesse font valoir que la preuve démontre que le Clansmen était en fait très dangereux et qu'il avait du pouvoir et de l'influence en Jamaïque; l'affirmation du défendeur selon laquelle les demanderesse n'ont pas soutenu devant la SPR que le Clansmen était plus dangereux que tout autre gang n'est nullement fondée. Le défendeur ne répond pas à la preuve selon laquelle l'employeur de la demanderesse principale pensait qu'elle était exposée à un risque de représailles de la part du gang Clansmen.

[62] La décision était déraisonnable parce que la SPR n'a pas examiné de manière appropriée la question du risque personnalisé ou les faits qui lui ont été soumis.

La SPR a violé le droit des demanderesse à l'équité procédurale

[63] En ce qui concerne l'argument du défendeur selon lequel la crédibilité est en cause dans toute audience, les demanderesse font valoir que cela n'est pas dû au fait que la question est inhérente à la définition de « personne à protéger » à l'article 96 ou à l'alinéa 97(1)b). La crédibilité est plutôt en cause dans toute audience devant la SPR parce qu'elle est en cause devant tout tribunal où des témoins sont entendus.

[64] The applicants further argue that, for the respondent to say that generalized risk was in issue because it is inherent in paragraph 97(1)(b) is to say that the RPD has no onus to notify any claimant of anything that is in issue in a hearing. To hold that there is no notice required for issues which are inherent in the definition of these sections would render the screening form meaningless because all of the boxes on the screening form are issues which are inherent in the definitions of sections 96 and 97. At the same time, the jurisprudence clearly establishes that a failure to notify a claimant of an issue is a breach of procedural fairness. The respondent has not set out what distinguishes internal flight alternative and state protection, which are also inherent in sections 96 and 97, from generalized risk such that notice is required for the former, while not required for the latter.

[65] The applicants say that the Court has made no ruling that “inherent issues” do not require notice to claimants; the cases relied upon by the respondent to establish this proposition can be distinguished. The respondent relies on *Liu*, *Ibnmogdad*, *Balkhi*, and *Husein*, above, to show that identity is always in issue and so does not require notice but these cases are distinguishable on their facts. In each of those cases, the claimants knew ahead of the hearing that identity would be in issue and the judicial review was only directed to the finding of credibility. In the instant case, the applicants did not know that generalized risk would be in issue before the hearing and there was no issue of credibility.

[66] In *Kante*, above, procedural fairness was noted as a concern by the Federal Court because the RPD had given the impression that some things were in issue but ultimately decided the application on other issues.

Les demanderesse invoquent la décision *Bains*, précitée, à l’appui de cette affirmation.

[64] Les demanderesse allèguent en outre que l’affirmation du défendeur selon laquelle la question du risque généralisé était en cause parce qu’elle est inhérente à l’alinéa 97(1)b revient à affirmer que la SPR n’est nullement tenue d’avertir les revendicateurs qu’une question quelconque sera en litige à l’audience. Soutenir qu’aucun avis n’est requis relativement aux questions qui sont inhérentes à la définition figurant à ces articles viderait de son sens le formulaire d’examen initial parce que toutes les cases dans ce formulaire constituent des questions qui sont inhérentes aux définitions se trouvant aux articles 96 et 97. De plus, il est clairement établi dans la jurisprudence que le défaut d’informer un revendicateur d’une question pertinente constitue un manquement à l’équité procédurale. Le défendeur n’a pas expliqué en quoi les questions de la possibilité d’un refuge intérieur et de la protection de l’État, qui sont également inhérentes aux articles 96 et 97, se distinguent de la question du risque généralisé de telle façon qu’un avis serait nécessaire pour les deux premières questions et non pour la dernière.

[65] Les demanderesse font valoir que la Cour n’a jamais statué qu’il n’était pas nécessaire d’aviser les revendicateurs des « questions inhérentes »; les décisions invoquées par le défendeur à cet égard peuvent être écartées. Le défendeur s’appuie sur les décisions *Liu*, *Ibnmogdad*, *Balkhi* et *Husein*, précitées, pour démontrer que la question de l’identité est toujours en cause et qu’elle ne requiert donc pas un avis, mais ces décisions peuvent être écartées au vu de leurs faits. Dans chacune de ces affaires, les revendicateurs savaient avant l’audience que la question de l’identité serait en cause et le contrôle judiciaire n’a porté que sur la conclusion relative à la crédibilité. Dans la présente espèce, les demanderesse ne savaient pas avant l’audience que la question du risque généralisé serait en cause et leur crédibilité n’était pas remise en question.

[66] Dans l’arrêt *Kante*, précité, la Cour fédérale a indiqué qu’elle avait des préoccupations en matière d’équité procédurale parce que la SPR avait donné l’impression que certaines questions étaient en cause,

Though the Federal Court disposed of the case on grounds other than procedural fairness, this case supports the proposition that the RPD must be clear and specific about which issues are on the table and which are not.

[67] The applicants argue that *Bains*, above, cited by the respondent to establish that credibility does not require notice, is also distinguishable. *Bains* shows that credibility does not require notice, not because it is inherent in the definition of any of the sections of the Act, but because credibility is always in issue where an adjudicating body hears from witnesses. The applicants argue that it is not appropriate to import this general feature of adjudication into the specific sections of the Act.

[68] The applicants also distinguish *Talukder*, above, (relied on by the respondent to show that ticked boxes on the screening form are only a preliminary assessment of the issues) on the basis that there was notice of the issues at the hearing in that case. There, the Board gave notice of the issues at the hearing and the claimants were represented by counsel. Here, the applicants were not represented. In this case, they had no notice of generalized risk as an issue at all.

[69] The applicants distinguish *Madi*, above, saying that in that case there was nothing to mislead the claimant that some things were not in issue because the claimant was not provided with a screening form at all. In this case, the applicants were provided with a screening form on which some boxes were ticked and some were not. They were misled into believing that some issues were not on the table, including generalized risk, because the RPD listed only those issues which were also ticked on the form at the hearing. Also in *Madi*, the claimants were represented by counsel, which they were not here.

mais elle avait finalement tranché la demande sur le fondement d'autres questions. La Cour fédérale a tranché cette affaire sur des motifs autres que l'équité procédurale, mais cet arrêt appuie la prétention que la SPR doit être claire et précise quant aux questions qui sont sur la table et celles qui ne le sont pas.

[67] Les demandresses soutiennent que la décision *Bains*, précitée, sur laquelle le défendeur s'appuie pour établir que la question de la crédibilité ne requerrait pas un avis, peut aussi être écartée. Aux termes de la décision *Bains*, la question de la crédibilité ne requerrait pas un avis, non parce qu'elle est inhérente à une définition figurant dans un article quelconque de la Loi, mais parce que la question de la crédibilité est toujours en cause lorsqu'un tribunal entend des témoins. Les demandresses font valoir qu'il ne convient pas d'incorporer ce trait général de la fonction judiciaire aux articles précis de la Loi.

[68] Les demandresses écartent aussi la décision *Talukder*, précitée (sur laquelle le défendeur s'appuie pour soutenir que les cases cochées dans le formulaire d'examen initial ne constituent qu'une évaluation préliminaire des questions en cause) au motif qu'un avis avait été donné, en l'espèce, sur les questions qui seraient examinées à l'audience. Dans cette affaire, la Commission avait donné avis à l'audience des questions qui seraient considérées et les revendicateurs étaient représentés par un avocat. Dans le présent cas, les demandresses n'étaient pas représentées et n'ont pas été informées que la question du risque généralisé serait examinée.

[69] Les demandresses écartent la décision *Madi*, précitée, pour la raison que, dans cette affaire, rien ne portait le revendicateur à penser erronément que certaines questions n'étaient pas en cause parce qu'aucun formulaire d'examen initial ne lui avait été donné. En l'espèce, dans le formulaire d'examen initial remis aux demandresses, certaines cases étaient cochées tandis que d'autres ne l'étaient pas. Les demandresses ont été amenées à croire erronément que certaines questions n'étaient pas sur la table, dont la question du risque généralisé, parce que la SPR n'avait mentionné à

[70] The applicants also argue that *Rahaman*, above, is distinguishable. While the RPD did not, in *Rahaman*, raise an issue on the screening form about which it later made a finding, in that case the decision turned on an assessment of credibility not the issue that was not raised in the form. Since the claimant in *Rahaman* had the opportunity to respond to the determinative credibility issue, there was no actual prejudice. The applicants argue that, in their case, the failure to tick off the “Generalized Risk” box on their form prevented the principal applicant from explaining, when asked about why she was targeted, why her profile placed her at risk which shows she suffered actual prejudice.

[71] The RPD found that what the applicants faced was a generalized risk, but they did not have a chance to answer this aspect of the case. Since they did not know generalized risk was in issue, they did not have the chance to emphasize relevant facts or to highlight evidence in answer to this issue. The failure to consider the factors they would have drawn together demonstrates that the applicants suffered actual prejudice from a breach of procedural fairness, so that the decision should be quashed.

The Respondent’s Further Memorandum

[72] The respondent argues that the RPD fully met its duty of procedural fairness and the decision should stand. There is only a breach of the duty of procedural fairness where there is actual prejudice either by surprise or by misleading the claimant into not leading evidence on an issue. Neither occurred in this case. The applicants were informed of the generalized risk issue through the

l’audience que les questions qui étaient aussi cochées sur le formulaire. De plus, dans la décision *Madi*, les revendicateurs étaient représentés par un avocat, contrairement aux demandereses dans le cas présent.

[70] Les demandereses soutiennent en outre que la décision *Rahaman*, précitée, peut être écartée. Dans la décision *Rahaman*, la SPR a omis de mentionner dans le formulaire d’examen initial une question sur laquelle elle s’est ensuite appuyée pour tirer une conclusion, mais la décision reposait dans cette affaire sur l’évaluation de la crédibilité et non sur la question qui n’avait pas été mentionnée dans le formulaire. Comme le revendicateur, dans la décision *Rahaman*, avait eu la possibilité de répondre à la question déterminante de la crédibilité, il n’y avait pas eu de préjudice réel. Les demandereses soutiennent qu’en ce qui les concerne, le défaut de cocher la case « Risque généralisé » dans leur formulaire a empêché la demanderesse principale d’expliquer, lorsqu’on lui a demandé la raison pour laquelle elle avait été ciblée, pourquoi son profil l’exposait à un risque, ce qui montre qu’elle a subi un préjudice réel.

[71] La SPR a conclu que les demandereses étaient exposées à un risque généralisé, mais celles-ci n’ont pas eu la chance de répondre à cet élément de l’affaire. Comme elles ne savaient pas que la question du risque généralisé serait en cause, elles n’ont pas eu la chance de faire ressortir les faits pertinents ou des éléments de preuve pour répondre à cette question. Le défaut de considérer les facteurs qu’elles auraient réunis démontre que les demandereses ont subi un préjudice réel, résultant d’un manquement à l’équité procédurale, et la décision doit en conséquence être annulée.

Le mémoire supplémentaire du défendeur

[72] Le défendeur soutient que la SPR s’est entièrement acquittée de son obligation d’équité procédurale et que la décision devrait être confirmée. Il n’y a manquement à l’équité procédurale que lorsqu’il existe un préjudice réel dû soit à la surprise soit au fait que le revendicateur a été induit en erreur quant à la nécessité de soumettre des éléments de preuve sur une question. Ni

questioning of the RPD. Though the questions put to the applicants did not raise the generalized risk issue in the language of the Act, there was sufficient opportunity for the applicants to respond.

[73] At the beginning of the hearing, the RPD alerted the applicants to their burden of showing that any risk to them must fit into section 97 for them to qualify protection. Having questioned them on generalized risk and alerted the applicants to the legal definition of generalized risk, the RPD made them aware of the need to demonstrate that they faced a particularized risk. The principal applicant admits as much in her affidavit on judicial review when she says that, “While I did say all of this at various points in the testimony, I feel I could have elaborated more if I had known that generalized risk was an issue”.

[74] The respondent also says that self-represented litigants are not entitled to a higher degree of procedural fairness than others. Procedural entitlements are context-dependent and are intended to ensure a fair hearing where the unrepresented parties will have an opportunity to present their cases. Further, it is not the role of the RPD to act as counsel for claimants; where an applicant chooses to be self-represented, here she must live with the consequences. Though the RPD has an obligation to explain to an unrepresented claimant the process that will be followed, this does not mean that unrepresented claimants get more protection from the RPD than represented claimants. The respondent notes on this point that this Court has refused to certify questions regarding whether self-represented applicants are owed a greater duty of fairness as this question is settled law in *Adams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 529; *Agri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 349; and *Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1183.

l’un ni l’autre de ces cas ne s’est produit en l’espèce. Les demanderesse ont été averties de la question du risque généralisé lorsqu’elles ont été interrogées par la SPR. Les questions signalées aux demanderesse ne portaient pas sur le risque généralisé aux termes de la Loi, mais les demanderesse ont eu amplement l’occasion de fournir une réponse.

[73] Au début de l’audience, la SPR a averti les demanderesse qu’elles avaient l’obligation de démontrer que tout risque auquel elles étaient exposées devait être visé par l’article 97 pour que la qualité de personne à protéger leur soit reconnue. Après les avoir interrogées relativement à la question du risque généralisé et attiré leur attention sur la définition juridique du risque généralisé, la SPR les a informées de leur obligation de démontrer qu’elles étaient exposées à un risque personnalisé. La demanderesse principale le reconnaît dans l’affidavit soumis dans le cadre du contrôle judiciaire lorsqu’elle dit ceci : [TRADUCTION] « J’ai dit tout cela à différents moments quand j’ai témoigné, mais j’estime que j’aurais pu donner plus de détails si j’avais su que la question du risque généralisé était en cause ».

[74] Le défendeur prétend aussi que les plaideurs qui se représentent eux-mêmes n’ont pas droit à un degré d’équité procédurale plus élevé que les autres. Le droit à l’équité procédurale dépend du contexte et vise à assurer une audience équitable dans laquelle les parties qui ne sont pas représentées par un avocat ont la possibilité de faire valoir leur cause. De plus, il n’appartient pas à la SPR d’agir comme l’avocat des revendicateurs; lorsqu’un revendicateur choisit de se représenter lui-même, il doit en assumer les conséquences. La SPR a l’obligation d’expliquer au revendicateur qui n’est pas représenté par un avocat le processus à suivre, mais cela ne signifie pas que les revendicateurs non représentés jouissent d’une plus grande protection de la SPR que ceux qui sont représentés par un avocat. Le défendeur note sur ce point que la Cour a refusé de certifier certaines questions portant sur le point de savoir si l’obligation d’équité envers les demandeurs qui se représentent eux-mêmes est plus élevée, car cette question a été réglée en droit dans les décisions *Adams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2007 CF 529;

[75] A failure by a claimant to fulfill her obligations and assume her burden of proof does not shift that burden to the RPD, particularly where a claimant is “educated and prepared”. The respondent relies on *Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)*, 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, at paragraphs 46 and 95 on this point:

In summary, the Board was faced with a self-represented complainant who had a very broad understanding of what was in issue ...

...

He was entitled to assistance from the Board about the rules relating to how he could present the case he wished to present. He was not, with respect, entitled to assistance from the Board about what case he ought to present or advice about hearing tactics.

In this case, the principal applicant was a sophisticated person; she did not have language difficulties, nor was she unaware of her role in the proceedings or unprepared to proceed. Unlike cases such as *Nemeth v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 590, 233 F.T.R. 301, where increased intervention by the RPD was warranted, the principal applicant was alert to the burden she faced and as such she was not entitled to more from the RPD than she received.

[76] The principal applicant was familiar with the requirements of section 97, including the generalized risk requirement. She demonstrated through her PIF narrative and testimony at the hearing that she was aware of internal flight alternative as an issue. Since both internal flight alternative and generalized risk are part of subparagraph 97(1)(b)(ii), the principal applicant cannot claim ignorance of one while having knowledge of the other. Because she knew the requirements of the section and had the opportunity to respond, the principal

Agri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2007 CF 349, et *Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1183.

[75] Le défaut d'un revendicateur de s'acquitter de ses obligations et d'assumer son fardeau de preuve ne fait pas passer ce fardeau à la SPR, particulièrement lorsqu'un revendicateur est « instruit et préparé ». Relativement à cette question, le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)*, 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, aux paragraphes 46 et 95 :

[TRADUCTION] Bref, la Commission avait affaire à un plaignant se représentant lui-même qui avait une compréhension très large de ce qui était en cause [...]

[...]

Il avait droit à l'assistance de la Commission en ce qui concernait les règles relatives à la façon qu'il pouvait faire valoir sa cause. En toute déférence, il n'avait pas droit à l'assistance de la Commission en ce qui avait trait à la question de savoir quelle était la cause qu'il devait faire valoir ou à des conseils sur des tactiques relativement à l'audience.

Dans la présente espèce, la demanderesse principale était une personne informée; elle n'avait pas de difficultés de langue et elle connaissait son rôle dans la procédure et ne s'était pas objectée à procéder. Contrairement à des affaires comme la décision *Nemeth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 590, dans laquelle une plus grande intervention de la SPR était justifiée, la demanderesse principale était consciente du fardeau qu'elle devait assumer et, à ce titre, elle n'avait pas droit à plus que ce qu'elle a reçu de la part de la SPR.

[76] La demanderesse principale était bien au courant des exigences de l'article 97, notamment de l'exigence sur le risque généralisé. Elle a démontré dans l'exposé qu'elle a donné dans son FRP et dans son témoignage à l'audience qu'elle savait que la question de la possibilité d'un refuge intérieur était en cause. Comme les questions de la possibilité d'un refuge intérieur et du risque généralisé sont toutes deux visées au sous-alinéa 97(1)(b)(ii), la demanderesse principale ne peut pas prétendre qu'elle ignorait l'une de ces questions alors

applicant must have had notice of generalized risk and did not suffer actual prejudice. Although the principal applicant was self-represented at the hearing, this does not change her onus to make out her claim. The decision should stand because there was no breach of procedural fairness.

The Generalized Risk Finding was Reasonable

[77] The finding that the principal applicant faced a generalized risk was reasonable as it was based on documentary evidence of the country conditions in Jamaica. The RPD found as a fact that, though the principal applicant had been personally targeted by the Clansmen gang, this did not remove her from the generalized risk of crime faced by all Jamaicans. Further, the claimant bears the onus of proving a particularized risk and, where an initial attack is based on a generalized risk, it is open to the RPD to find that future attacks are also based on general risk. Simply because the principal applicant has a subjective fear of an attack from the Clansmen gang is not enough to elevate her above the general risk.

[78] The cases relied upon by the applicants to support their claim of particularized risk do not relate to their factual circumstances and are not relevant to these proceedings. *Zacharias and Pineda*, above, and *Pineda v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 365, 65 Imm. L.R. (3d) 275 (*Martinez Pineda*), stand for the proposition that particularized risk can be found when an applicant is specifically targeted, and subject to actual repeated threats and attacks by a gang. However, experiencing fear of threats and attacks alone, without more, is insufficient to give rise to a particularized risk.

qu'elle était au courant de l'autre. Comme elle connaissait les exigences de l'article et qu'elle a eu la possibilité de répondre, la demanderesse principale a effectivement été avisée de la question du risque généralisé et n'a pas subi de préjudice réel. Il est vrai que la demanderesse principale s'est représentée elle-même à l'audience, mais cela ne change en rien son obligation de démontrer le bien-fondé de sa demande. La décision devrait être confirmée parce qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale.

La conclusion sur le risque généralisé était raisonnable

[77] La conclusion selon laquelle les risques auxquels la demanderesse principale était exposée étaient généralisés était raisonnable parce qu'elle était fondée sur la preuve documentaire relative à la situation en Jamaïque. La SPR est parvenue à la conclusion de fait que la demanderesse principale n'était pas soustraite au risque généralisé de criminalité auxquels tous les Jamaïcains sont exposés, même si elle avait été personnellement ciblée par le gang Clansmen. De plus, le revendicateur a l'obligation de démontrer un risque particulier et, lorsqu'une agression initiale repose sur un risque généralisé, il est loisible à la SPR de conclure que de futures agressions reposent aussi sur le risque généralisé. Le simple fait que la demanderesse principale a la crainte subjective de subir une agression du gang Clansmen ne suffit pas à l'élever au-dessus du risque généralisé.

[78] Les décisions invoquées par les demanderesses à l'appui de leur prétention selon laquelle elles étaient exposées à un risque particulier ne concernent pas leurs circonstances factuelles et ne sont pas pertinentes dans le cadre de la présente instance. Selon les décisions *Zacharias et Pineda*, précitées, et *Pineda c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 365 (*Martinez Pineda*), il est possible de conclure à l'existence d'un risque particulier lorsqu'un revendicateur est expressément visé et qu'il fait l'objet de manière répétée de menaces et d'agressions de la part d'un gang. Cependant, le seul fait de craindre des menaces ou des agressions, sans plus, ne suffit pas pour donner lieu à un risque particulier.

[79] There was no evidence before the RPD that either of the applicants was harmed by the gang after the initial attack. The RPD found that the secondary applicant's testimony about one of the attacks was "vague" and that, when she was followed on the way to church, there was no evidence to link this incident with the abduction of the principal applicant. Further, the RPD found that no members of her family had been targeted after the principal applicant left Jamaica for Canada. While there may, in some cases, be a particularized risk that arises out of a random targeting, there must be evidence to support that risk. Since the RPD found that there was no such evidence here, its conclusion that there was only a generalized risk was reasonable.

There was No Nexus Between a Section 96 Convention Ground and Gender

[80] The respondent reminds the Court that the applicants bear the burden of establishing that they require the protection offered by the Convention and the Act. There is no automatic nexus to a Convention ground merely because aspects of an applicant's allegations, such as her gender, relate to a Convention ground. For this proposition, the respondent relies on *Santos Mancía v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 949, at paragraph 7:

In general terms, a claimant's burden is to satisfy the Board that she was targeted as a woman. Stated differently, a claimant needs to demonstrate that she would not have been attacked but for the fact that she was a woman. For example, if a claimant's attackers robbed and attacked her, she would have to satisfy the Board that the robbery was not the motive. Otherwise, a man in her situation (even if he, too, had been raped) would not receive protection but would face the same risk of attack.

[81] In the current case, the evidence before the RPD did not suggest that the principal applicant was initially targeted because of her gender. There was no evidence that the Clansmen gang target women more than men; they might have been interested in her solely because

[79] Aucune preuve que l'une ou l'autre des demanderesse a subi un préjudice de la part du gang après l'agression initiale n'a été présentée à la SPR. Celle-ci a conclu que le témoignage de la demanderesse secondaire relativement aux agressions étaient « vague » et qu'il n'y avait aucune preuve de l'existence d'un lien entre l'incident au cours duquel elle a été suivie alors qu'elle se rendait à l'église et l'enlèvement de la demanderesse principale. De plus, la SPR a conclu qu'aucun membre de sa famille n'avait été ciblé après le départ de la demanderesse principale pour le Canada. Quoiqu'un risque particulier découlant d'un ciblage au hasard puisse dans certains cas exister, un tel risque doit être étayé par une preuve. Comme la SPR a conclu qu'aucune telle preuve n'avait été présentée, sa conclusion selon laquelle il n'y avait qu'un risque généralisé était raisonnable.

Il n'y avait pas de lien entre un motif prévu par la Convention, visé à l'article 96, et le sexe

[80] Le défendeur rappelle à la Cour qu'il incombe aux demanderesse d'établir qu'il est justifié de leur fournir la protection offerte par la Convention et la Loi. Il n'existe pas de lien automatique avec un motif prévu par la Convention simplement parce que certains aspects des allégations d'un demandeur d'asile, tel que son sexe, se rapportent à un motif prévu par la Convention. Le défendeur invoque à l'appui la décision *Santos Mancía c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 949, au paragraphe 7 :

À titre de demandeur d'asile, elle devait de façon générale convaincre la Commission qu'on l'avait prise pour cible en tant que femme. Autrement dit, pareille demandeur d'asile doit démontrer qu'elle n'aurait pas été agressée si elle n'avait pas été une femme; si par exemple ses agresseurs l'avaient volée et agressée, elle devrait convaincre la Cour que le vol n'en était pas le véritable motif. Sinon, si un homme se retrouvait dans la même situation qu'elle, il n'aurait pas droit à la protection (même si, lui aussi, avait été violé), tout en étant exposé au même risque d'agression.

[81] Dans la présente espèce, la preuve soumise à la SPR ne démontrait pas que la demanderesse principale avait été initialement ciblée en raison de son sexe. Rien n'indique que le gang Clansmen cible les femmes davantage que les hommes; il se peut que le gang ait été

she was a witness to the murder of John Amos. The respondent argues that the principal applicant has not demonstrated that she has met the required burden to require that gender be considered. Further, the RPD is not required to go beyond the evidence to find grounds on which a claimant could be found to be a person in need of protection (*Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689). In this case, the RPD considered the Gender Guidelines. It was not an error for the RPD not to consider gender as a ground for protection because there was no evidence of a gender-based claim and the applicants did not indicate that they wished to base their claims on gender.

ANALYSIS

[82] The applicants have three issues. However, in my opinion, only one of them has substance and requires extensive analysis.

[83] As regards procedural fairness, the applicants are asking the court to prefer form over substance. This is not appropriate. See *Hawthorne v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 475, [2003] 2 F.C. 555, at paragraph 3; *Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 94, [2003] 3 F.C. 172, at paragraph 29; and *Lima v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 1138. A review of the record reveals that the applicants were given every opportunity to state the nature of their case. Lines of questioning were pursued at the hearing that gave them fair indication that personalized risk was at issue and they were asked to provide evidence that would speak to this issue. This is what the applicants did and they made clear what they feared in Jamaica and adduced evidence to support the risks of reprisal from the Clansmen gang.

intéressé à la demanderesse simplement parce qu'elle avait été témoin du meurtre de John Amos. Selon le défendeur, la demanderesse principale n'a pas démontré qu'elle s'est acquittée du fardeau qui lui incombait pour requérir qu'il soit tenu compte de la question du sexe. De plus, la SPR n'est pas tenue d'aller au-delà de la preuve dans le but de trouver des motifs pour conclure que le demandeur d'asile est une personne à protéger (*Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689). Dans la présente affaire, la SPR a tenu compte des Directives concernant la persécution fondée sur le sexe. Elle n'a pas commis d'erreur en ne considérant pas la question du sexe comme un motif justifiant la protection parce que rien ne démontre que leur sexe était en cause, et les demanderesse n'ont pas indiqué qu'elles désiraient fonder leurs demandes sur cette question.

ANALYSE

[82] Les demanderesse soulèvent trois questions. À mon avis, toutefois, seule l'une de ces questions est sérieuse et requiert une analyse exhaustive.

[83] En ce qui a trait à l'équité procédurale, les demanderesse demandent à la Cour de préférer la forme au fond, ce qui n'est pas acceptable. Voir *Hawthorne c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 475, [2003] 2 C.F. 555, au paragraphe 3; *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 94, [2003] 3 C.F. 172, au paragraphe 29; et *Lima c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1138. L'examen du dossier révèle que toutes les possibilités ont été données aux demanderesse de faire valoir la nature de leur cause. Des séries de questions leur ont été posées à l'audience, qui leur ont donné une bonne indication que le risque personnalisé était en cause et on leur a demandé de présenter des éléments de preuve relativement à cette question. C'est ce que les demanderesse ont fait et elles ont expliqué clairement ce qu'elles craignaient en Jamaïque et ont présenté des éléments de preuve pour étayer les risques de représailles du gang Clansmen.

[84] In her affidavit for this review application, the principal applicant says that she was able to testify to the personalized risks she faced and what distinguished her from the general population, but that “I feel I could have elaborated more if I had known that generalized risk was an issue”.

[85] The principal applicant does not elaborate to the Court what more she could have said and the transcript of the hearing, as well as the decision, indicate a full explanation of the generalized/personalized risk issue, as well as full responses from the principal applicant on point.

[86] The record shows that, even though she represented herself, the principal applicant is an educated and sophisticated individual who was well aware of what the law required of her to establish section 97 risk and that, through its questioning at the hearing, the RPD encouraged her to state what she feared and to provide evidence on point. The RPD’s summary of the facts in the decision reveals that it fully understood the nature of the claim and the facts upon which it was based.

[87] As regards nexus and gender, this was never part of the applicants’ claim and it has only been raised as part of this application. What is more, there was no evidentiary basis that would prompt the RPD to address gender. There is sufficient evidence in the CTR [certified tribunal record] to support the RPD’s findings in paragraph 14:

The claimant testified that on [July 21], 2008, she was abducted in her car by three unknown gunmen. The gunmen told her that they had been watching her movement for sometime and that they possessed a good deal of information about her and her family. The claimant did not know exactly what this meant. The police officers she had spoken to thought the incident might be a crime of opportunity; that is, the gunmen took advantage of the claimant, as she was in the wrong place, at the wrong time. The claimant did not exactly believe the police’s premise as she believed the gunmen had been watching her for sometime. She believed the gunmen were looking for a person

[84] Dans son affidavit relatif à la présente demande de contrôle judiciaire, la demanderesse principale dit qu’elle a pu témoigner sur les risques personnalisés auxquels elle était exposée et sur ce qui la distinguait de la population en général, mais elle ajoute : [TRADUCTION] « j’estime que j’aurais pu donner plus de détails si j’avais su que la question du risque généralisé était en cause ».

[85] La demanderesse principale n’a pas précisé à la Cour ce qu’elle aurait pu dire et il ressort de la transcription de l’audience et de la décision que la question des risques généralisé et personnalisé a été pleinement expliquée et que la demanderesse principale a pleinement répondu à cette question.

[86] Le dossier montre que, bien qu’elle se soit représentée elle-même, la demanderesse principale est une personne instruite et informée qui savait bien ce que la loi exigeait d’elle pour établir l’existence du risque prévu à l’article 97 et que la SPR, par ses questions à l’audience, l’a encouragée à énoncer ce qu’elle craignait et à présenter des éléments de preuve sur ce point. L’exposé des faits donné par la SPR dans sa décision révèle que la SPR comprenait la nature de la revendication et les faits sur lesquels cette revendication était fondée.

[87] En ce qui a trait au lien et au sexe, ces questions n’ont jamais fait partie des demandes d’asile des demanderesse et elles n’ont été soulevées que dans le cadre de la présente demande. De plus, il n’y avait aucun fondement probatoire pour inciter la SPR à se pencher sur la question du sexe. La preuve contenue dans le DCT [dossier certifié du tribunal] suffit à étayer les conclusions de la SPR, au paragraphe 14 :

La demandeur d’asile a déclaré qu’elle avait été enlevée dans sa voiture par trois bandits inconnus le [21 juillet] 2008. Les bandits lui ont dit qu’ils surveillaient ses allées et venues depuis un certain temps et qu’ils possédaient pas mal d’information sur elle et sa famille. La demandeur d’asile ne savait pas exactement ce que cela signifiait. Les policiers auxquels elle a parlé ont pensé qu’il s’agissait d’un crime de situation; selon eux, les bandits ont profité de la situation de la demandeur d’asile, à savoir qu’elle se trouvait au mauvais endroit au mauvais moment. La demandeur d’asile n’a pas vraiment cru la supposition de la police, car elle pensait que les bandits la

with certain qualities such as living in a good and high end neighbourhood, had an expensive car and had a good job. In summary, the claimant believed that the gunmen were looking for someone who was economically well off compared to an average Jamaican citizen. The claimant maintained that she fit that profile. She did agree with the Panel that the gunmen were looking for someone with these qualifications, and if such a person was in that locality at that specific time, the gunmen would have and abducted that person, no matter who he or she was.

[88] The RPD has an obligation to explore all aspects of persecution and risk that arise on the facts before it, but it cannot be faulted for not considering something that was not raised, and for which no evidentiary basis emerged, particularly when the principal applicant agreed that the perpetrators would have abducted her no matter who he or she was, provided she had the qualities stated. See *Viafara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1526, at paragraph 24; *Pierre-Louis*, above, at paragraph 3.

[89] In my view, the one matter of substance raised by the applicants is whether the RPD adequately dealt with the issue of whether, although they had been the victims of generalized crime in the past, the risk of retaliation was not a risk faced by other Jamaicans.

[90] The principal applicant says that she fears retaliation as a result of her having given evidence against the Clansmen gang. This resulted in the gang being identified as the killers of the Senior Superintendent's nephew and the subsequent killing by police of one of the gang members. There were no credibility issues raised with respect to the principal applicant's evidence on this point.

[91] It seems clear from the evidence that neither of the applicants have been targeted in the past by the Clansmen gang. In my view, the RPD was reasonable in rejecting the secondary applicant's attempts to link what had occurred to her to the principal applicant and her fears of the gang. The secondary applicant did not provide meaningful responses to questions she was asked

surveillaient depuis un certain temps. Elle a cru que les bandits cherchaient une personne possédant certaines qualités, comme quelqu'un qui habite un bon voisinage où les gens sont bien nantis, qui avait une voiture dispendieuse et un bon emploi. Bref, la demandeuse a cru que les bandits cherchaient quelqu'un de fortuné plutôt qu'un citoyen jamaïcain moyen. Elle a soutenu qu'elle correspondait à ce profil. Elle était d'accord avec le tribunal, à savoir que les bandits cherchaient quelqu'un qui possédait ces qualités, et qu'une personne ayant ces qualités et s'étant trouvée dans cette localité à ce moment précis aurait été enlevée par les bandits, peu importe qui elle était.

[88] La SPR a l'obligation de se pencher sur tous les aspects de la persécution et du risque qui ressortent des faits qui lui sont soumis, mais on ne peut lui reprocher de ne pas avoir considéré quelque chose qui n'a pas été soulevé et pour lequel on n'a présenté aucun élément de preuve, particulièrement du fait que la demanderesse principale a convenu que ses agresseurs l'auraient enlevée peu importe qui il ou elle était pourvu qu'elle ait les qualités énoncées. Voir *Viafara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1526, au paragraphe 24; *Pierre-Louis*, précité, au paragraphe 3.

[89] À mon avis, la seule question de fond soulevée par les demandereses est celle-ci : la SPR a-t-elle adéquatement cherché à savoir si, bien qu'elles aient été victimes d'un crime généralisé dans le passé, le risque de représailles n'était pas un risque auquel les autres Jamaïcains étaient exposés?

[90] La demanderesse principale affirme craindre des représailles en raison du fait qu'elle a témoigné contre le gang Clansmen. Il en est résulté l'identification des meurtriers du neveu du surintendant principal et la mort ultérieure de l'un des membres du gang, tué par la police. La déposition de la demanderesse principale sur ce point n'a donné lieu à aucune question quant à sa crédibilité.

[91] Il semble ressortir clairement de la preuve que les demandereses n'ont été ni l'une ni l'autre ciblées dans le passé par le gang Clansmen. À mon avis, la décision de la SPR de rejeter la tentative de la demanderesse secondaire de lier ce qui lui était arrivé avec la défenderesse principale et sa crainte du gang était raisonnable. La demanderesse principale n'a pas répondu de manière

on point and what she did say was too vague to raise any connection.

[92] So all I am concerned with here is whether the RPD reasonably addressed the prospective risks of targeting raised by the principal applicant in her evidence.

[93] In *Santos Mancía*, above, Justice Judith Snider has the following to say on point, at paragraph 18:

Someone who is attacked and fears that attacks may occur in the future will no doubt see the attack as personalized. However, if that initial attack was based on a generalized risk, it would likely not be unreasonable for the Board to find that any future risk of an attack was a risk faced generally by the population. That was the situation considered by the Court in *Prophète v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 331 (aff'd 2009 FCA 31). If however, the first attack took place for a unique or individualized reason, it may be that the risk is not generalized (see, for example, *Pineda*, above).

[94] The issue of targeting is very fact-driven. Justice Snider recently made this clear in *Pineda*, above, at paragraphs 12–13:

I acknowledge that, on a basic level, the Applicant is a victim of crime. However, the facts of this case are unusual in that the Applicant claims to have been personally and directly targeted by MS-18. The Board did not question the credibility of this aspect of his claim. In other words, this is not a generalized fear of being targeted by MS-18 just because the Applicant is a citizen or because of his profile as a doctor. The nature of the risk he now faces is not the same as the risk he faced prior to treating the gang member - before he treated the gang member, he was susceptible to extortion or violence, whereas now he is specifically and individually targeted for his perceived actions, unlike the general population.

In virtually all of the cases cited by the Respondent, the applicants were not targeted personally *per se*. While the gangs may have known their names, their personal information, and may have even threatened them or assaulted them on a number

utile aux questions qui lui ont été posées sur ce point et ce qu'elle a dit était trop vague pour faire établir l'existence d'un lien quelconque.

[92] Par conséquent, la seule question qui me préoccupe ici est celle de savoir si la SPR a traité de manière raisonnable des risques éventuels d'être ciblée que la demanderesse principale a soulevés dans la preuve qu'elle a soumise.

[93] Dans la décision *Santos Mancía*, précitée, la juge Judith Snider a dit ce qui suit sur ce point au paragraphe 18 :

Une personne victime d'agression qui craint de subir de nouvelles agressions y verra assurément quelque chose de personnel. Si toutefois l'agression initiale correspondait à un risque généralisé, il ne serait vraisemblablement pas déraisonnable pour la Commission de conclure que tout risque futur constitue un risque couru par la population en général. C'est sur une telle situation que la Cour s'est penchée dans *Prophète c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 331 (conf. 2009 CAF 31). Il se peut cependant que le risque ne soit pas généralisé si le motif de la première agression était unique et propre à un individu (se reporter par exemple à *Pineda*, précitée).

[94] La question du ciblage dépend dans une grande mesure des faits. La juge Snider a expliqué cela clairement dans la décision *Pineda*, précitée, aux paragraphes 12 et 13 :

Je reconnais que, fondamentalement, le demandeur est une victime de crime. Toutefois, les faits de l'espèce sont inhabituels en ce que le demandeur prétend avoir été personnellement et directement la cible du MS-18. La Commission n'a pas mis en doute sa crédibilité sur ce point. Dans d'autres termes, il ne s'agit pas ici d'une crainte généralisée d'être la cible du MS-18 du seul fait que le demandeur est un citoyen ou en raison de son profit de médecin. Le risque auquel il est maintenant exposé n'est pas de même nature que celui auquel il faisait face avant d'avoir soigné un membre du gang — avant de traiter le membre du gang, il était exposé à l'extorsion ou la violence, alors qu'il est aujourd'hui spécifiquement et individuellement ciblé en raison de ses agissements perçus, contrairement à la population en général.

Dans pratiquement toutes les affaires citées par le défendeur, les demandeurs n'étaient pas ciblés personnellement. Les gangs connaissaient peut-être leurs noms, des renseignements personnels à leur sujet, et les avaient peut-être menacés ou

of occasions, the nature of the threat was still generalized. The gang could have gone after anyone with perceived wealth, or any young person who may be recruited into their gang. These people were essentially means to an end for the gang members. I doubt that it really mattered whether person A or person B gave the gang the money for which they were searching, even if both parties were personally threatened. Similarly, I doubt that it really mattered whether person C or person D joined their cause, provided that they continued to increase their membership. The situation before me is fundamentally different. The Applicant presented a story to the Board of being at risk because he was perceived to be a person who “ratted out” an individual gang member.

[95] On the facts of the present case, the principal applicant does not claim that she has been personally targeted by the Clansmen gang in the past. She fears that she will be targeted if returned to Jamaica because of the role she played in the events that led to the death of a gang member. In other words, the principal applicant is speculating about what might happen to her if she is returned to Jamaica because she witnessed a crime and gave evidence to the police that connects her to the death of a gang member at the hands of the police. The evidence is that the Clansmen gang operates throughout Jamaica and no one is beyond their reach. The evidence is also that the principal applicant’s employer considered the threat to her personal safety to be so serious that the employers hired a bodyguard to protect her and then advised her to leave Jamaica.

[96] The applicants rely upon the case of *Diaz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 705, and the guidance provided by Justice Beaudry, at paragraphs 15–19:

The applicant submits that the Board had no doubt that the applicant faced a risk in El Salvador (decision, para 15) but found that the risk was not personalized as it was shared by most other Salvadorans. Later on at para 19 the Board wrote “... While you may be specifically targeted, you would be the victim of the general and horrific crime problem in El Salvador. Your risk is no greater or different from most other residents there and your case is therefore not distinguished”. The applicant argues that where there is specific targeting there is

agressés à un certain nombre de reprises, la nature de la menace n’en demeurait pas moins généralisée. Le gang aurait pu s’en prendre à quiconque avait selon lui une certaine fortune, ou à tout jeune susceptible d’être recruté comme membre. Pour les membres du gang, ces personnes étaient essentiellement un moyen pour atteindre une fin. Que la personne A ou la personne B ait donné l’argent que le gang cherchait, je doute que cela ait eu de l’importance, même si les deux parties avaient personnellement reçu des menaces. Dans le même ordre d’idées, je doute que cela change quelque chose si c’est la personne C ou la personne D qui adhère à la cause, pourvu que l’effectif du gang continue d’augmenter. Dans la présente espèce, [l]a situation est fondamentalement différente. Le demandeur a dit à la Commission qu’il était exposé à un risque parce qu’il était perçu comme quelqu’un qui avait dénoncé un membre du gang.

[95] Au vu des faits de l’espèce, la demanderesse principale ne prétend pas qu’elle a été personnellement ciblée par le gang Clansmen dans le passé. Elle craint d’être ciblée si elle retourne en Jamaïque en raison du rôle qu’elle a joué dans les événements qui ont conduit à la mort d’un membre du gang. En d’autres mots, la demanderesse principale fait une conjecture sur ce qui pourrait lui arriver si elle était renvoyée en Jamaïque parce qu’elle a été témoin d’un crime et qu’elle a donné à la police un témoignage qui a eu pour effet de l’associer à la mort d’un membre du gang, abattu par la police. Selon la preuve, le gang Clansmen est actif dans toute la Jamaïque et personne n’est à l’abri. Il ressort également de la preuve que l’employeur de la demanderesse principale considérait la menace à la sécurité personnelle de celle-ci comme suffisamment sérieuse pour embaucher un garde du corps afin de la protéger et pour lui conseiller de quitter la Jamaïque.

[96] Les demanderesse invoquent la décision *Diaz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 705, et les orientations données par le juge Beaudry aux paragraphes 15 à 19 :

Le demandeur fait valoir que la Commission ne doutait pas que le demandeur fût exposé à un risque au Salvador (décision, paragraphe 15), mais qu’elle a néanmoins conclu que le risque n’était pas personnel, car la plupart des autres Salvadoriens y étaient exposés. Plus loin, au paragraphe 19, la Commission écrit : « [...] Bien que vous puissiez être pris pour cible personnellement, vous ne seriez que la victime de l’horrible problème de la criminalité généralisée qui sévit au Salvador. Le risque auquel vous êtes exposé est le même

personalized risk and relies on *Martinez Pineda v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 365. Therefore, the Board's decision cannot stand because the conclusion is not justifiable and is contradictory to its findings that the applicant may be specifically targeted in El Salvador.

The respondent, on the other hand, alleges that under section 97 of the Act, it is the applicant that has the burden of demonstrating that he personally faces a risk to his life or a risk of cruel and unusual treatment or punishment if returned to El Salvador.

He underscores that the Board carefully weighed and assessed the objective country conditions evidence in El Salvador and noted that gang violence was widespread and pervasive and that no one was immune. Therefore, the Board did not err in finding that the applicant had failed to establish that the risk he faced was a personalized risk rather than a generalized one.

The Court does not agree with the proposition advanced by the respondent. In the case at bar, the applicant has been found credible, his evidence trustworthy and reliable. The Board accepted at para 15 that the applicant was at risk and at para 19 that he was specifically targeted. There are no explanations for these findings. Is it because of the applicant's son's murder that gang members would kill him fearing that he would avenge his death? Or because the applicant's allegations were found credible? When an applicant's credibility is not in question, the Board has the duty to fully analyze and appreciate the personalized risk faced by that applicant in order to render a complete analysis of his claim for asylum under section 97 of IRPA, *Zacarias v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* 2011 FC 62 para 17.

The Board's conclusion that the applicant is at no greater risk than other Salvadorans cannot be justified when it already accepted that he was at risk and specifically targeted. This outcome is outside the range of acceptable ones as qualified in *Dunsmuir* at para 47.

[97] The problem on the present facts is that there is no finding that the principal applicant is at risk, or that she has been specifically targeted. In fact, the evidence

risque qu'encourent la majorité des autres résidents du pays, et votre cas n'est donc pas particulier ». Le demandeur soutient que dans les cas de ciblage précis, il existe un risque personnel, et il invoque *Martinez Pineda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 365. Par conséquent, la décision de la Commission est invalide puisque la conclusion qu'elle a tirée n'est pas justifiable et contredit sa constatation selon laquelle le demandeur pourrait être personnellement pris pour cible au Salvador.

Pour sa part, le défendeur allègue que, pour l'application de l'article 97 de la Loi, c'est au demandeur qu'il incombe de démontrer qu'il est personnellement exposé à une menace à sa vie ou à un risque de traitements ou de peines cruels et inusités s'il est renvoyé au Salvador.

Le défendeur souligne que la Commission a soigneusement soupesé et apprécié la preuve objective sur la situation qui règne au Salvador et qu'elle a constaté que la violence imputable aux gangs était répandue et généralisée et que personne n'était à l'abri de cette violence. Par conséquent, la Commission n'a pas commis d'erreur en concluant que le demandeur n'avait pas démontré que le risque auquel il était exposé était un risque personnel plutôt qu'un risque général.

La Cour n'est pas d'accord avec la thèse du défendeur. Dans le cas qui nous occupe, la Commission a jugé que le demandeur était crédible et que son témoignage était digne de foi et fiable. La Commission a reconnu, au paragraphe 15 de sa décision, que le demandeur était exposé à un risque, et, au paragraphe 19, qu'il était personnellement pris pour cible. Aucune explication ne justifie ces conclusions. Est-ce parce que, en raison de l'assassinat du fils du demandeur, des membres d'un gang le tueraient craignant qu'il se venge de cette mort? Ou est-ce parce que les allégations du demandeur ont été jugées crédibles? Lorsque la crédibilité d'un demandeur n'est pas mise en doute, la Commission est tenue d'apprécier rigoureusement le risque personnel auquel il est exposé afin de procéder à une analyse complète de sa demande d'asile au titre de l'article 97 de la LIPR, *Aguilar Zacarias c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* 2011 CF 62, paragraphe 17.

La conclusion de la Commission selon laquelle le demandeur n'était pas exposé à un risque plus grand que d'autres Salvadoriens ne peut se justifier, car la Commission avait déjà reconnu qu'il était exposé à un risque et qu'il était personnellement pris pour cible. Cette conclusion n'appartient pas aux issues acceptables comme il est dit dans l'arrêt *Dunsmuir* au paragraphe 47.

[97] Le problème que posent les faits de la présente espèce est qu'il n'a nullement été conclu que la demande principale était exposée à des risques ou qu'elle

is clear that she has not been specifically targeted. She fears that she will be targeted in the future.

[98] The RPD addresses the issue in the following way, at paragraph 22 of the decision:

The Board finds that the claimant is a victim of forcible confinement, robbery and assault; but these crimes are widespread in Jamaica and are not specific to the claimant. There was no persuasive evidence before the Board that the claimant was targeted for any other reason than she was perceived as being generally well-off and/or having money due to the type of car she had, where she lived and the job she had. The same is true for the mother, that there was no persuasive evidence that the mother was specifically targeted; in the mother's case, she was a potential victim of general crime and violence. On the issue of generalized violence, with respect to a risk to their lives, or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment, the Board finds that the claimant and her mother did suffer incidents of harm. However, they have not established an identifiable risk that is distinguishable from that of the general population. The Board finds that the claimants' fears of generalized risk is one that is faced by all citizens of Jamaica or, in this particular case, by those in Jamaica who are perceived to be well-off. The Refugee Protection Division does not have a specific legal mandate that extends its protection to persons such as these claimants.

[99] There is nothing unreasonable about the RPD's conclusions about past targeting. It is the conclusions about the future that are troubling. On this issue the RPD says that the applicants "have not established an identifiable risk that is distinguishable from that of the population" and that "the claimants' fears of generalized risk is one that is faced by all citizens of Jamaica, or, in this particular case, by those in Jamaica who are perceived to be well-off."

[100] So it is clear that, in considering future risk to the applicants, the RPD only considered that risk from the perspective of someone who is "well-off." But, as the principal applicant made clear, and as the RPD recited in the facts, the principal applicant's fear of targeting in the future is not based upon her being

avait été expressément ciblée. En fait, il ressort clairement de la preuve qu'elle ne l'avait pas été. Elle craint d'être ciblée dans l'avenir.

[98] La SPR a traité de la question dans les termes suivants, au paragraphe 22 de sa décision :

La Commission conclut que la demandeur d'asile a été victime de séquestration, de vol qualifié et d'agression, mais ces crimes sont répandus en Jamaïque et ne sont pas exclusifs à la demandeur d'asile. La Commission ne dispose pas d'élément de preuve convaincant selon lequel la demandeur d'asile a été ciblée pour un motif autre que celui d'avoir été perçue comme étant bien nantie ou ayant de l'argent à cause du genre de voiture qu'elle possédait, de l'endroit où elle habitait et de l'emploi qu'elle occupait. Il en va de même pour la mère : il n'existe pas d'élément de preuve convaincant selon lequel la mère a été précisément ciblée; dans son cas, elle était une victime potentielle d'un crime de droit commun et de violence généralisée. En ce qui concerne la violence généralisée relativement à la menace à leur vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités, la Commission estime que la demandeur d'asile et sa mère ont effectivement subi des préjudices. Elles n'ont cependant pas établi un risque identifiable différent de celui auquel est exposée la population en général. La Commission conclut que la crainte d'un risque généralisé qu'éprouvent les demandeurs d'asile est le même que celui qu'éprouvent tous les citoyens de la Jamaïque ou, en l'espèce, tous ceux qui sont perçus en Jamaïque comme étant bien nantis. La Section de la protection des réfugiés n'a pas de mandat précis conféré par la *Loi* pour offrir une protection à des personnes comme les demandeurs d'asile en l'espèce.

[99] Il n'y a rien de déraisonnable dans les conclusions de la SPR sur le ciblage passé. Ce sont les conclusions sur l'avenir qui sont troublantes. À ce sujet, la SPR déclare que les demanderesse n'ont « pas établi un risque identifiable différent de celui auquel est exposée la population en général » et que « la crainte d'un risque généralisé qu'éprouvent les demandeurs d'asile est le même que celui qu'éprouvent tous les citoyens de la Jamaïque ou, en l'espèce, tous ceux qui sont perçus en Jamaïque comme étant bien nantis ».

[100] Par conséquent, il est clair que, en examinant les risques futurs auxquels les demanderesse sont exposées, la SPR n'a considéré ces risques que dans la perspective d'une personne qui est « bien nantie ». Mais, comme la demanderesse principale l'a clairement expliqué et comme la SPR l'a énoncé dans son exposé des

“well-off.” It is based, rather, on her fear that she is now associated with the death of a Clansman gang member and that she will, as a result, be specifically targeted by a powerful and vindictive gang. Her employer obviously shared those fears and provided personal protection, so the principal applicant has some support for her views of what will happen to her.

[101] In focusing on the “well-off” issue, the RPD appears to have overlooked this aspect of prospective risk. I am not saying that the RPD should have found that the applicants faced a personalized risk if returned to Jamaica. What I am saying is that the fear of prospective harm at the hands of the Clansmen gang because of the principal applicant’s role in assisting the police and the death of a gang member was really the heart of their claim, and I think it was unreasonable for the RPD not to address this stated fear and consider whether, on the facts of this particular case, it raised a personalized risk. See *Zacharias*, above, at paragraph 17.

[102] Because the RPD did not consider this aspect of the claim with regard to the principal applicant, it also failed to consider whether, notwithstanding the secondary applicant’s lack of coherent evidence, she would face a similar risk of targeting if returned because of her close association with the principal applicant and the evidence that the Clansmen gang are quite willing and able to harm family members of targets they cannot reach. In other words, does the secondary applicant face a specialized risk because of her close family connection to the principal applicant?

[103] Counsel agree there is no question for certification and the Court concurs.

faits, la crainte de la demanderesse principale ne reposait pas sur le fait qu’elle était « bien nantie ». Elle repose plutôt sur sa crainte d’être désormais associée à la mort d’un membre du gang Clansmen et d’être, en conséquence, expressément ciblée par un gang puissant et vindicatif. Son employeur partageait manifestement ces craintes et a accordé une protection personnelle à la demanderesse principale, de sorte que celle-ci jouit d’un certain soutien quant à son point de vue sur ce qui lui arrivera.

[101] En se concentrant sur la question de la qualité de personne « bien nantie », la SPR semble avoir négligé cet aspect du risque éventuel. Je ne dis pas que la SPR aurait dû conclure que les demanderesse seraient exposées à un risque personnalisé si elles étaient renvoyées en Jamaïque. Ce que je dis c’est que la crainte de la demanderesse principale que le gang Clansmen lui inflige un préjudice éventuel en raison de l’aide apportée à la police et de la mort d’un membre du gang était réellement au cœur de leur demande et j’estime qu’il était déraisonnable de la part de la SPR de ne pas traiter de cette crainte et de ne pas considérer la question de savoir si, au vu des faits de l’espèce, il existait un risque personnalisé. Voir la décision *Zacharias*, précitée, au paragraphe 17.

[102] Comme elle n’a pas considéré cet aspect de la demande d’asile de la demanderesse principale, la SPR a aussi fait défaut de chercher à savoir si, en dépit du manque d’éléments de preuve cohérents de la demanderesse secondaire, celle-ci serait exposée à un risque analogue d’être ciblée en raison de son lien étroit avec la demanderesse principale et de tenir compte de la preuve selon laquelle le gang Clansmen était tout à fait disposé à causer des préjudices à des membres de la famille de cibles qu’il ne peut pas atteindre, et qu’il en était capable. En d’autres termes, la demanderesse secondaire est-elle exposée à un risque spécial en raison de son lien de famille étroit avec la demanderesse principale?

[103] Les avocats conviennent qu’il n’y a pas de question à certifier et la Cour est d’accord.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. This application is allowed. The decision is quashed and the matter is returned for reconsideration by a differently constituted RPD.
2. There is no question for certification.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande est accueillie. La décision est annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SPR pour qu'il procède à un nouvel examen.
2. Il n'y a aucune question à certifier.