

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20211029**

**Dossier : IMM-3337-20**

**Référence : 2021 CF 1156**

**Toronto (Ontario), le 29 octobre 2021**

**En présence de monsieur le juge Diner**

**ENTRE :**

**CHRISTOPHE BIGIRIMANA**

**demandeur**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

**I. Survol**

[1] M. Christophe Bigirimana demande le contrôle judiciaire d'une mesure d'expulsion prise contre lui aux termes des alinéas 34(1)b) et 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (« LIPR ») par la Section de l'immigration (« SI »), au motif qu'il était membre du Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (« MSD »), un parti politique au Burundi. La SI a également conclu que, le MSD, par l'entremise d'une branche armée nommée RED-Tabara, a été

l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement burundais. En conséquence, le commissaire de la SI a conclu que le demandeur devait être interdit de territoire en vertu des alinéas 34(1)b) et 34(1)f) de la LIPR. Cependant, je ne crois pas que cette conclusion soit raisonnable, pour les raisons suivantes.

## II. Contexte général

[2] Le demandeur est un citoyen du Burundi. Il est arrivé au Canada vers la fin de 2017 et a présenté une demande d'asile, dans laquelle il a déclaré avoir été membre du MSD entre 2009 et 2017.

[3] Le demandeur précise par la suite qu'entre 2009 et 2014, il a occupé des fonctions officielles au sein du MSD, notamment en tant que représentant du MSD à la mairie de Bujumbura.

[4] Dans une entrevue avec l'Agence des services frontaliers du Canada (« ASFC »), presque un an après son arrivée au Canada, le demandeur s'est rétracté quant à la durée de son affiliation au MSD, en indiquant qu'il n'a jamais officiellement annulé sa carte de membre ou démissionné, mais que son implication au sein du parti a pris fin en 2014, lors des manifestations contre le troisième mandat du gouvernement et du départ en exil du leader du parti, Alexis Sinduhije.

[5] En réponse à une autre question lors de la même entrevue, le demandeur a mentionné que le MSD n'avait pas de branche armée et que, bien qu'il ait entendu parler du RED-Tabara, il ne savait pas qu'il y avait un lien quelconque avec le MSD.

[6] En dépit de son témoignage, les rapports des agents visés aux paragraphes 44(1) et 44(2) de la LIPR établissent que le demandeur est interdit de territoire.

[7] Le commissaire de la SI a donc présidé une audience afin de tenir une enquête sur l'admissibilité du demandeur en territoire canadien, ce qui a mené à la décision contestée.

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

[8] La SI a reconnu qu'il fallait premièrement déterminer s'il y avait des motifs raisonnables de croire que le demandeur était ou avait été membre du MSD ou du RED-Tabara et, deuxièmement, s'il y avait des motifs raisonnables de croire que ces organisations avaient été, sont, ou seront les instigateurs ou les auteurs d'actes visant à renverser un gouvernement par la force. Elle a aussi reconnu que des « motifs raisonnables de croire » constituait une possibilité sérieuse fondée sur des éléments de preuve crédible et digne de foi.

[9] Quant à la première question, la SI a conclu qu'il n'y avait aucun doute que le demandeur était membre du MSD de 2009 à 2017, même s'il n'était pas officiellement actif au sein du parti au cours de cette période. En arrivant à cette conclusion, la SI a noté l'incohérence des réponses du demandeur concernant son adhésion et l'in vraisemblance de ses explications. La SI a également noté que la preuve documentaire suggérait que les actes violents pour renverser le gouvernement, attribués directement au MSD, avaient débuté en 2014.

[10] Quant à la deuxième question, la SI a conclu que la preuve documentaire au dossier faisait état de nombreux violences ou menaces de violence qui pouvaient être assimilées à des

attaques illégales dans le but de renverser le gouvernement. Le commissaire a conclu que « le MSD, ou certains de ces membres, et le RED-Tabara seraient, selon ces différentes sources, responsables d'un nombre de ces actions violentes et d'appels à la résistance armée pour renverser le gouvernement en place ».

[11] À l'appui de ses conclusions sur le MSD, la SI s'est notamment référée à un rapport sur le Burundi du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, qui cite des articles de presse faisant état de patrouilles armées professionnelles composées de membres de l'opposition radicalisée, notamment le MSD, qui circulent dans les quartiers contestataires. Elle a aussi fait référence à un événement survenu le 8 mars 2014, alors que des membres du MSD avaient été violemment dispersés par la police, lors d'une manifestation. Plus tard dans la journée, deux policiers ont été pris en otage au siège du parti par des jeunes membres du parti, qui ont demandé la libération des personnes arrêtées ce jour-là. Finalement, la SI a fait référence à des documents aux dossiers qui, selon elle, font mention de menaces de violences par le Président et le Secrétaire Général du parti.

[12] Quant au lien entre le MSD et le groupe militant RED-Tabara, pour lequel la documentation démontre qu'ils ont été impliqués dans des assassinats politiques et dans de nombreux conflits armés avec les militaires burundais, la SI se base sur deux sources. Premièrement, elle cite un article universitaire qui explique que bien qu'un inconnu ait été déclaré chef du RED-Tabara, tous les Burundais considèrent que le RED-Tabara est la branche armée du MSD et, que le véritable chef est Alexis Sinduhije. L'article reconnaît qu'un certain mystère persiste, mais que la preuve réside dans le fait que le RED-Tabara est actif dans les

bastions du MSD. De plus, la SI cite un rapport qui note que même s'il a publiquement nié son implication, « des sources » ont lié Sinduhije et d'autres membres et anciens membres du parti MSD au RED-Tabara.

[13] Finalement, la SI a également commenté la crédibilité du demandeur, qui a nié avoir même entendu parler du RED-Tabara jusqu'à son arrivée au Canada. Le commissaire a jugé cette affirmation hautement invraisemblable, compte tenu de l'existence de l'organisation depuis 2014 ou 2015, d'un reportage de la radio allemande en 2016 et d'un communiqué du « Secrétaire Général du RED-Tabara » (mais qui, je le note, a été signé par le Secrétaire Général du MSD, et non pas du RED-Tabara). La SI a interprété la prétendue ignorance du demandeur de l'existence du RED-Tabara comme étant une tentative pour nier sa propre connaissance du lien entre les deux organisations.

[14] Pour toutes ces raisons, la SI a déclaré que le demandeur était membre du MSD et que, compte tenu des liens entre ce parti et le RED-Tabara, il était interdit de territoire en vertu des alinéas 34(1)b) et 34(1)f) de la LIPR. Par conséquent, la SI a pris une mesure d'expulsion contre lui.

#### IV. Questions soulevées et norme de contrôle

[15] Le demandeur soutient qu'une seule question doit être tranchée : était-il déraisonnable pour la SI de conclure que le demandeur était membre d'une organisation qui a été l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force?

[16] Une décision d'interdiction de territoire aux termes des alinéas 34(1)b) et 34(1)f) soulève des questions de faits et de droit et doit donc être examinée par notre Cour suivant la norme de la décision raisonnable (voir *Saleheen c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 145, au paragraphe 24 et *Alam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 922, au paragraphe 11 [*Alam*]).

[17] Les faits donnant lieu à une interdiction de territoire doivent être établis selon la norme des « motifs raisonnables de croire » (LIPR, article 33; *Niyungeko c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 820, au paragraphe 9 [*Niyungeko*]; *Alam*, au paragraphe 12; *Mugesera c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, au paragraphe 116 [*Mugesera*]). Bien que l'arrêt dans l'affaire *Mugesera* ait été fondée sur la législation antérieure en matière d'immigration, les principes qui sous-tendent les dispositions relatives à l'interdiction de territoire, y compris la norme de preuve, continuent de s'appliquer : *Niyungeko*, au paragraphe 10; *Khan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 397, aux paragraphes 25 et 47. La Cour, en contrôle judiciaire, doit réviser la décision antérieure selon la norme de la décision raisonnable (*Abdullah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 949 au paragraphe 17).

[18] Cette norme de contrôle consiste à examiner la décision à la recherche des caractéristiques d'une décision raisonnable – soit la justification, la transparence et l'intelligibilité – afin de déterminer si la décision est justifiée eu égard aux contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci : *Canada (Ministre de la Citoyenneté*

*et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, au paragraphe 99 [*Vavilov*]. Tant le résultat que le raisonnement doivent être raisonnables : *Vavilov*, au paragraphe 83.

V. Analyse

[19] Selon les alinéas 34(1)b) et 34(1)f), deux éléments doivent être établis pour que la SI puisse conclure à une interdiction de territoire : (i) le demandeur doit être membre de l'organisation contestée (en l'espèce, le MSD et le RED-Tabara) et (ii) cette organisation doit être l'instigatrice ou l'auteure d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force (en l'espèce, le gouvernement du Burundi) : *Gacho c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 794 [*Gacho*], aux paragraphes 22 à 26 et 38).

[20] Le demandeur soutient que les éléments requis n'ont pas été établis, puisque le commissaire a ignoré des éléments de preuve clés en faisant le lien entre les deux organisations, un lien qui n'existe pas en réalité et, par conséquent, le tribunal a commis une erreur en concluant qu'il était membre d'une organisation emportant interdiction de territoire selon l'article 34 de la LIPR.

[21] Le défendeur, par contre, affirme que la décision de la SI est raisonnable et que cette dernière a considéré l'ensemble de la preuve documentaire et testimoniale pour arriver à sa conclusion. Selon lui, la SI avait des motifs raisonnables de croire que le demandeur manquait de crédibilité, qu'il était membre du MSD, que le MSD avait choisi l'usage de la force pour tenter de renverser le gouvernement et que le lien entre le MSD et le RED-Tabara avait été démontré par la documentation.

[22] Bien que je reconnaisse que la SI est la mieux placée pour tirer des conclusions de crédibilité que je ne modifierai pas et, qu'il était raisonnable de conclure que le demandeur était membre du MSD, je ne peux convenir avec le défendeur que les deux autres conclusions de la SI étaient raisonnables.

[23] Je ne suis pas convaincu que la décision de la SI est raisonnable, pour deux raisons. Premièrement, le commissaire n'a pas mentionné certains éléments de preuve qui allaient à l'encontre des conclusions auxquelles il est arrivé. Deuxièmement et cette deuxième raison découle de la première, il existe un manque de preuve crucial dans la conclusion du commissaire selon laquelle il y avait des motifs raisonnables de croire que le MSD avait choisi l'usage de la force pour tenter de renverser le gouvernement et que le lien entre le MSD et le RED-Tabara avait été démontré par la documentation. Donc, ni la conclusion ni la considération de la preuve pour y parvenir ne peuvent être décrites comme étant suffisamment justifiées ou intelligibles par rapport aux contraintes juridiques et factuelles de l'affaire.

[24] Quant au choix présumé du MSD de recourir à la violence et à la subversion, les sources citées, lorsqu'elles sont considérées dans leur contexte, se limitent à des spéculations et à des soupçons, à l'exception d'un seul événement où la dispersion brutale par la police de membres du parti a dégénéré en violence et a conduit à des dizaines d'arrestations.

[25] En dehors de l'implication de jeunes membres, il est loin d'être clair que l'événement puisse être raisonnablement considéré comme un acte du parti lui-même, par opposition au simple (et sans doute répréhensible) aboutissement d'une série d'événements violents, perpétrés



par des individus, qui semblent avoir été fomentés par la police. La source citée par la SI pour appuyer sa position, lue dans son contexte, décrit l'événement dans une section qui note que les années 2013 et 2014 ont été marquées par une violence et une oppression ciblées et soutenues contre le MSD par le gouvernement et ses partisans.

[26] De plus, la SI a estimé que les propos tenus par le Président et le Secrétaire Général du parti constituaient des menaces de violence armée (pièces C-26, C-29, C-24). Lorsqu'on les lit dans leur contexte, j'estime que, bien qu'ils fassent effectivement référence à la possibilité de violence, étant donné le contexte de la violence en cours sur le terrain, il est en fait trompeur de qualifier ces propos comme des menaces et ils peuvent tout aussi bien être considérés comme des appels à un processus pacifique. En l'absence de signe indiquant que le parti a dirigé ou approuvé les actes de ses membres, ou que des événements similaires se sont produits à d'autres occasions, il n'est pas raisonnable de conclure que le MSD a choisi le recours à la violence.

[27] Au contraire, la SI s'appuie principalement sur les actes de la présumée branche militante du MSD, le RED-Tabara, pour parvenir à cette conclusion, un lien qui n'est pas suffisamment confirmé par les éléments de preuve mentionnés.

[28] La Cour d'appel fédérale a lancé un avertissement en termes clairs lorsqu'elle a expliqué que :

[...] il faut faire preuve d'une grande prudence avant de conclure que l'appartenance à une organisation donnée va de pair avec l'appartenance à une autre organisation. Plus particulièrement, lorsqu'il s'agit de mouvements nationalistes ou de libération, le simple fait qu'ils aient des objectifs communs et qu'ils

coordonnent de concert des activités politiques peut fort bien ne pas justifier ce type d'analyse.

(*Kanagendren c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CAF 86, au paragraphe 30 [*Kanagendren*])

[29] Dans *Kanagendren*, la SI et la Cour d'appel fédérale ont conclu que l'appartenance à une organisation (l'Alliance nationale tamoule) était équivalente à l'appartenance à une autre (les Tigres de libération de l'Eelam tamoul), mais sur la base d'un ensemble de preuves suffisamment approfondies et convaincantes pour lier les deux organisations et l'implication de la personne en question dans toutes les deux. Cette conclusion a permis d'inférer qu'il y avait des motifs raisonnables pour soutenir la conclusion que l'une influençait l'autre : *Kanagendren* au paragraphes 32 à 34.

[30] En l'espèce, contrairement à cette affaire et comme le soutient le demandeur, les liens entre le MSD et le RED-Tabara sont loin d'être aussi bien établis et semblent se limiter à des soupçons généraux, à la localisation géographique des activités et à l'implication de certains membres du MSD dans les activités du RED-Tabara. En effet, certaines des sources citées par la SI reconnaissent que des représentants des deux organisations ont explicitement nié l'existence de liens entre elles.

[31] Je note également qu'en dehors des conclusions défavorables en matière de crédibilité mentionnées ci-dessus, il n'existe aucune preuve confirmant ou même donnant à croire que le demandeur a participé de façon active aux activités du parti MSD après 2014 et, encore moins qu'il a soutenu ou participé à des actes violents menés par ses membres ou par le RED-Tabara.

En effet, la SI semble avoir confondu le Secrétaire Général du MSD avec un membre du RED-Tabara lorsqu'elle a tiré cette conclusion particulière quant à la crédibilité du demandeur.

[32] Je ne nie pas qu'il puisse y avoir des liens entre ces organisations (le MSD et le RED-Tabara) et que l'appartenance à l'une pourrait, à un moment donné, effectivement être tenue comme l'équivalent de l'appartenance à l'autre, ce qui satisferait aux critères d'interdiction de territoire prévus à l'article 34 de la LIPR.

[33] Cependant, dans le présent dossier, il n'était pas possible pour la SI de parvenir raisonnablement à cette conclusion tout en faisant preuve de la prudence soulignée par la Cour d'appel dans *Kanagendren*. Conclure autrement reviendrait à réduire le fardeau de la preuve en ce qui concerne les conclusions d'interdiction de territoire, qui peuvent avoir de graves répercussions sur les libertés individuelles, à un point tel qu'il deviendrait trop laxiste. Une conclusion d'exclusion est très importante pour un demandeur, comme en fait foi la jurisprudence concernant la prudence :

Cette mise en garde est d'autant plus valable lorsque le statut de réfugié a été reconnu au demandeur et que celui-ci serait exposé à la persécution s'il retournait dans le pays de sa nationalité. Lorsque l'analyse et la décision sont raisonnables, la Cour n'intervient pas. Cependant, les conclusions d'interdiction de territoire « devrai[en]t être examinée[s] avec prudence, et justifiée[s] de la manière la plus précise possible » [...].

(*Perez Villegas c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 105, au paragraphe 41, en citant *Daud c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 701, au paragraphe 8)

[34] Dans le présent cas, la prudence et la justification nécessaires laissent à désirer. Pour cette raison, je conclus que la décision de la SI est déraisonnable.

VI. Question certifiée

[35] À la fin de l'audience, le demandeur a demandé que la question suivante soit certifiée :

Est-ce que l'appartenance à une organisation ne devrait pas nécessiter un lien hiérarchique, et/ou opérationnel sans équivoque entre deux organisations distinctes afin de déterminer qu'une personne est interdite de territoire?

Une question certifiée doit être déterminante quant à l'issue de l'appel (*Lewis c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130 au paragraphe 36). Or, étant donné le raisonnement ci-dessus, la question proposée ne répond pas à ce critère. Par conséquent, je ne la certifierai pas.

VII. Conclusion

[36] La SI a commis une erreur fatale. Elle a ignoré des éléments de preuve essentiels afin de rendre sa conclusion quant au lien entre le MSD et le RED-Tabara, ce qui l'a menée à déclarer que le demandeur était membre d'une organisation qui a commis des actes visant au renversement du gouvernement burundais, et par conséquent, qu'il était interdit de territoire en vertu des alinéas 34(1)b) et 34(1)f) de la LIPR. Vu cette erreur et les explications données ci-dessus, j'accueille le contrôle judiciaire et renvoie l'affaire à un autre décideur.

**JUGEMENT au dossier IMM-3337-20**

**LA COUR DÉCLARE :**

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La présente affaire est renvoyée à un autre Commissaire pour un nouvel examen.
3. Une question a été soumise pour certification, mais ne répond pas aux critères applicables.
4. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Alan S. Diner »

---

Juge

**ANNEXE A : DISPOSITIONS PERTINENTES**

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiées :*

***Interdictions de territoire***

**Interprétation**

**33** Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

**Sécurité**

**34 (1)** Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :

[...]

**b)** être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

[...]

**f)** être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b), b.1) ou c).

***Inadmissibility***

**Rules of Interpretation**

**33** The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts for which there are reasonable grounds to believe that they have occurred, are occurring or may occur.

**Security**

**34 (1)** A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

...

**(b)** engaging in or instigating the subversion by force of any government;

...

**(f)** being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b), (b.1) or (c).

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-3337-20

**INTITULÉ :** CHRISTOPHE BIGIRIMANA c LE MINISTRE DE  
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** PAR VIDÉOCONFÉRENCE

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 6 OCTOBRE 2021

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE DINER

**DATE DES MOTIFS :** LE 29 OCTOBRE 2021

**COMPARUTIONS :**

Anabella Kananiye POUR LE DEMANDEUR

Carolyn Phan POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Anabella Kananiye POUR LE DEMANDEUR  
Avocate  
Ottawa (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Ottawa (Ontario)