

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220223

Dossier : IMM-4759-19

Référence : 2022 CF 246

Ottawa (Ontario), le 23 février 2022

En présence de monsieur le juge Pamel

ENTRE :

AZERA TEKESTE KIFLOM

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Contexte et décision sous-jacente

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue le 11 décembre 2019 par une agente d'immigration confirmant le rejet d'une demande d'examen des risques avant renvoi [ERAR].

[2] Le demandeur, Azera Tekeste Kiflom, est un citoyen d'Érythrée âgé de 52 ans. En Érythrée, la plupart des hommes et des femmes ont l'obligation d'effectuer un service national qui, en pratique, peut être d'une durée indéfinie et assimilable à l'esclavage. En 1995, à l'âge de 25 ans, M. Kiflom a été arrêté par les autorités érythréennes pour avoir déserté le service national. Après avoir passé un mois au centre d'entraînement militaire de Sawa, M. Kiflom a été transporté vers une compagnie gouvernementale et forcé d'y travailler à titre de mécanicien pour remplir son obligation de service national. En 1997, les autorités l'ont libéré de son service national pour des raisons de santé; cependant, il a été arrêté de nouveau deux ans plus tard et ramené à la même compagnie gouvernementale pour y faire des travaux forcés.

[3] Le 7 mai 2013, lors d'une réunion des employés de la compagnie gouvernementale, M. Kiflom s'est dit mécontent de ne pas être libéré de ses obligations de service national. Le lendemain, les autorités ont arrêté M. Kiflom dans sa maison et l'ont battu, en l'accusant d'être un ennemi de l'État. Il a été amené à la prison d'Adi Abeito où il a passé deux ans avant de s'enfuir en mai 2015 avec l'aide d'un gardien de sécurité; il a traversé la frontière de l'Érythrée avec l'Éthiopie où il est resté deux mois avant de se rendre au Kenya. Il a travaillé au Kenya comme camionneur jusqu'en janvier 2017, lorsqu'il est retourné à la maison ancestrale, en Érythrée, pour le deuil de sa mère. Pendant son séjour au Kenya, M. Kiflom affirme avoir signé un « formulaire de regret », payé la taxe de la diaspora correspondant à 2 % de son salaire [taxe de la diaspora] et obtenu un passeport érythréen. Alors qu'il se trouvait à la maison ancestrale, il a découvert que les autorités étaient allées à sa maison pour le retrouver. Quoi qu'il en soit, il est resté dans la maison ancestrale et a présenté une demande de visa pour se rendre aux États-Unis, visa qu'il a obtenu en juin 2017. Durant les mois suivants, il a planifié sa fuite avec l'aide d'un

ami qui avait des liens avec des membres des autorités supérieures de l'immigration qui ont pu faciliter son départ en échange d'une somme d'argent. M. Kiflom a quitté l'Érythrée pour les États-Unis par voie aérienne le 29 août 2017. Il est arrivé au Canada pour la première fois le 7 septembre 2017 et a demandé la protection à titre de réfugié, mais sa demande a été jugée irrecevable en raison de l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs et en application de l'alinéa 101(1)e) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR]. M. Kiflom a donc été renvoyé aux États-Unis où il a été incarcéré jusqu'au 3 janvier 2018. Il a traversé la frontière canadienne une deuxième fois le 18 janvier 2018.

[4] Faisant face à une mesure de renvoi, M. Kiflom a déposé une demande d'ERAR en vertu du paragraphe 112(1) de la LIPR. Il a fait valoir qu'il craignait d'être persécuté par les autorités érythréennes en raison de son opinion politique, de sa désertion et de son départ non autorisé du pays. Au soutien de sa demande, M. Kiflom a soumis une copie accompagnée de deux traductions d'une lettre adressée à la femme de M. Kiflom dans laquelle il est indiqué que la licence de son commerce est suspendue parce que son mari n'était pas présent ou parce qu'aucune preuve de paiement de la taxe de la diaspora n'avait été soumise. M. Kiflom a également soumis une copie de deux citations à comparaître provenant de la police érythréenne datées du 12 décembre 2017 et du 28 février 2018 et visant respectivement M. Kiflom et sa femme.

[5] L'agente a rejeté pour la première fois la demande d'ERAR de M. Kiflom le 19 juin 2019. Elle a conclu que M. Kiflom n'avait pas soumis suffisamment de preuve démontrant sa

qualité de personne à protéger et son risque de persécution en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR. L'agente n'a accordé aucune valeur probante aux citations à comparaître parce que M. Kiflom n'avait pas été en mesure de fournir les originaux, que les citations présentaient plusieurs erreurs de forme et qu'elles n'indiquaient pas la raison de la comparution ni les conséquences si M. Kiflom ou sa femme ne se présentaient pas au poste de police. L'agente n'a également accordé aucune valeur probante à la lettre de suspension puisque M. Kiflom n'avait soumis qu'une copie de celle-ci et que son contenu n'était pas étayé par d'autres documents. De plus, l'agente a souligné que la lettre ne démontrait pas que la vie de M. Kiflom serait menacée ou qu'il risquerait de subir des traitements cruels et inusités aux mains des autorités érythréennes même s'il payait la taxe de la diaspora.

[6] Dans son analyse de la preuve documentaire, l'agente a notamment considéré un rapport provenant des services d'immigration du Danemark publié en décembre 2014 [rapport danois] duquel elle a retiré la citation suivante :

[TRADUCTION]

5.2.1. Le gouvernement considère-t-il les personnes qui désertent ou autrement se soustraient au service national comme des traîtres ou des opposants politiques?

Une ambassade occidentale (A) en Érythrée a déclaré que « les gens ordinaires qui désertent ou se soustraient au service national ne sont ni poursuivis ni incarcérés et ne risquent pas de disparaître. Un tel traitement est réservé aux personnes qui agissent comme opposants au régime, par exemple des prisonniers politiques ».

[...]

Une agence des Nations Unies et des ambassades occidentales (A) et (D) en Érythrée sont d'accord et soulignent que le gouvernement de l'Érythrée ne considère pas les déserteurs et les insoumis comme des traîtres ou des opposants politiques.

Une ambassade occidentale basée à Khartoum (rencontré à Asmara) a fait allusion à une déclaration publique du chef du parti politique Front populaire pour la démocratie et la justice voulant que les personnes qui ont fui l'Érythrée pour échapper au service national sont considérées comme des réfugiés économiques, et non comme des opposants politiques.

[7] S'appuyant sur plusieurs rapports internationaux, l'agente a noté que les autorités érythréennes sont devenues plus détendues et compréhensives à l'égard des citoyens qui avaient quitté le pays. L'agente a conclu que M. Kiflom n'avait pas présenté suffisamment de preuve démontrant qu'il serait considéré comme un criminel par les autorités érythréennes ou que celles-ci auraient un intérêt envers lui parce qu'il a demandé l'asile à l'étranger. Enfin, l'agente a conclu que le service national obligatoire n'était pas un risque au sens des articles 96 et 97 de la LIPR; notamment, l'agente n'a pas été convaincue que le service national obligatoire constituait un facteur de risque personnalisé pour M. Kiflom s'il retournait en Érythrée puisque tous les citoyens de l'Érythrée sont soumis à cette mesure :

[TRADUCTION]

Je suis d'avis que la conscription obligatoire n'est pas un risque visé à l'article 96 ou 97 de la LIPR à moins que le demandeur puisse fournir une preuve suffisamment objective que la conscription obligatoire constitue une mesure de persécution ou un risque personnel prospectif.

[...]

Grâce à mes recherches, j'arrive à la conclusion que le service militaire est une condition qui s'applique à tous les citoyens de l'Érythrée et je suis d'avis que l'information dont je dispose ne montre pas de façon objective que le service militaire représente un risque prospectif pour le demandeur, contrairement à ce qu'il prétend.

[8] Le 1^{er} août 2019, M. Kiflom a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la première décision de l'agente datée du 19 juin 2019, cependant, le 26 septembre 2019, M. Kiflom a soumis des documents supplémentaires au soutien de sa demande d'ERAR. Les articles compris dans les documents supplémentaires critiquent et discréditent l'un des rapports – le rapport danois – sur lequel l'agente s'est basée pour conclure que les autorités érythréennes étaient plus détendues et compréhensives à l'égard des citoyens qui avaient quitté le pays sans leur autorisation. L'agente a donc reconsidéré sa décision du 19 juin 2019, et dans une décision datée du 11 décembre 2019, elle a rejeté de nouveau la demande d'ERAR de M. Kiflom. Bien que l'agente ait accepté d'écarter le rapport danois dans son analyse pour reconsidérer sa décision, elle a noté que d'autres rapports relataient la même information :

[TRADUCTION]

Bien que j'aie mis ce document de côté et n'en aie pas tenu compte dans l'analyse, je constate que d'autres rapports qui lui ont succédé, notamment le *Country Report* du Département d'État des États-Unis et les rapports du ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni, datés de 2018, 2016 et 2015, indiquent que les Érythréens, y compris ceux qui ont quitté illégalement le pays et demandé l'asile dans d'autres pays, reviennent séjourner en Érythrée, surtout en été, pour rendre visite à leur famille, etc. En outre, la preuve donne à croire que les gens qui ont quitté l'Érythrée, même pour échapper à la conscription, peuvent revenir en Érythrée pourvu qu'ils signent une « lettre de regret » et qu'ils s'acquittent de toute taxe de la diaspora (de 2 %) en souffrance à une ambassade d'Érythrée.

[9] De plus, l'agente a confirmé le rejet de la demande d'ERAR de M. Kiflom puisqu'il n'avait toujours pas apporté de preuve suffisante d'un risque personnel advenant son retour en Érythrée :

[TRADUCTION]

Par ailleurs, je constate que le demandeur n'a toujours pas produit de preuve pour démontrer que les autorités érythréennes l'ont arrêté, battu et jeté en prison. Il n'a pas pu démontrer qu'il ne

pourrait pas retourner en Érythrée s'il signait la « lettre de regret » et payait la taxe de la diaspora (de 2 %) en souffrance.

[10] L'agente a conclu que M. Kiflom n'avait pas apporté suffisamment de preuve pour démontrer l'existence d'un risque personnel et objectivement identifiable en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR. C'est la décision du 11 décembre 2019 qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

II. Questions en litige et norme de contrôle

[11] M. Kiflom soutient que la décision de l'agente est fondée sur des éléments de preuve extrinsèque qui auraient dû lui être divulgués; qu'il aurait dû avoir droit à une audience puisque l'agente a tiré des conclusions concernant la crédibilité de la preuve documentaire; et que la décision de l'agente n'est pas raisonnable parce que l'agente s'est basée sur des rapports dont les sources ne sont pas crédibles, a commis une erreur en accordant peu de valeur probante à la preuve documentaire qu'il a soumise et a commis une erreur en concluant que M. Kiflom ne court aucun risque advenant un retour en Érythrée parce que le service national obligatoire est une loi d'application générale. Les questions en litige soumises par M. Kiflom dans la présente demande de contrôle judiciaire sont les suivantes :

1. L'agente a-t-elle manqué aux principes d'équité procédurale en s'appuyant sur de la preuve extrinsèque?
2. La tenue d'une audience était-elle requise du fait que des éléments de preuve soulevaient une question importante en ce qui concerne la crédibilité de M. Kiflom?

3. La décision de l'agente est-elle raisonnable?

[12] La première question, à savoir si l'agente a commis une erreur en tenant compte d'éléments de preuve documentaire extrinsèque, est une question d'équité procédurale et la Cour doit se demander « si la procédure était équitable eu égard à l'ensemble des circonstances » (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69 au para 54). De plus, il n'y a pas de débat sur le fait que le caractère raisonnable est la norme de contrôle applicable à la révision de la décision d'un agent saisi d'une demande d'ERAR (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 au para 23 [Vavilov]; *Mombeki c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 931 au para 8). Le rôle de la Cour est donc d'examiner la décision de l'agente et de déterminer si celle-ci est fondée sur « une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle » et si la décision dans son ensemble est transparente, intelligible et justifiée (*Vavilov* aux para 85-86).

[13] M. Kiflom soutient que la question de savoir si l'agente aurait dû tenir une entrevue avec lui est une question d'équité procédurale. Il existe une divergence dans la jurisprudence au sujet de la norme de contrôle applicable sur la décision d'un agent de tenir une audience dans le cadre d'une demande d'ERAR (*Jystina c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 912 aux para 18-20). Pour ma part, je suis d'avis que la décision de tenir une audience en vertu de l'alinéa 113b) de la LIPR et de l'article 167 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [Règlement], repose sur l'interprétation que l'agente fait de sa loi habilitante et que la Cour doit donc faire preuve de déférence (*Vavilov* au para 25; *Huang c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 940 au para 16; *Hare c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 763 aux para 11-12).

III. Analyse

A. *La tenue d'une audience était requise*

[14] Je n'ai pas à me pencher sur les questions n^{os} 1 et 3, puisque je conclus que l'agente a tiré des conclusions de crédibilité déguisées et n'a pas tenu d'audience en vertu de l'alinéa 113b) de la LIPR et de l'article 167 du Règlement.

[15] L'alinéa 113b) prévoit qu'une audience « peut être tenue si le ministre l'estime requis compte tenu des facteurs réglementaires ». L'article 167 du Règlement prévoit les facteurs requis pour la tenue d'une audience dans le cadre d'une demande d'ERAR :

Facteurs pour la tenue d'une audience

167 Pour l'application de l'alinéa 113b) de la Loi, les facteurs ci-après servent à décider si la tenue d'une audience est requise :

- a) l'existence d'éléments de preuve relatifs aux éléments mentionnés aux articles 96 et 97 de la Loi qui soulèvent une question importante en ce qui concerne la crédibilité du demandeur;
- b) l'importance de ces éléments de preuve pour la prise de la décision relative à la demande de protection;
- c) la question de savoir si ces éléments de preuve, à supposer qu'ils soient admis, justifieraient que soit accordée la protection.

Hearing — prescribed factors

167 For the purpose of determining whether a hearing is required under paragraph 113(b) of the Act, the factors are the following:

- (a) whether there is evidence that raises a serious issue of the applicant's credibility and is related to the factors set out in sections 96 and 97 of the Act;
- (b) whether the evidence is central to the decision with respect to the application for protection; and
- (c) whether the evidence, if accepted, would justify allowing the application for protection.

[16] Les facteurs énumérés à l'article 167 du Règlement sont cumulatifs (*Abdellah c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 786 au para 22; *Bhallu c Canada (Solliciteur général)*, 2004 CF 1324 au para 4). En d'autres termes, « [l]e droit à l'audition dans le cadre de la procédure ERAR existe en autant que la crédibilité est l'élément clé sur lequel l'agent fonde sa décision et que sans une conclusion déterminante concernant celle-ci, la décision n'aurait pas sa raison d'être » (*Sylla c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 475 au para 6; *Garces Canga c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 749 au para 28).

[17] En l'espèce, je suis d'avis que l'agente a tiré des conclusions déguisées quant à la crédibilité des citations à comparaître qui ont été soumises en preuve par M. Kiflom. Comme l'a affirmé le juge Grammond dans la décision *Magonza c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 14 au paragraphe 16 [*Magonza*], « la crédibilité est la réponse à la question suivante : S'agit-il d'une source d'information digne de confiance? ». Quant à la valeur probante, elle « concerne la capacité qu'a la preuve d'établir le fait que l'on cherche à prouver » (*Magonza* au para 21, citant *R v MT*, 2012 ONCA 511 au para 43). Du moment qu'un agent commence à relever des irrégularités dans les documents, il remet en question la fiabilité du document et tire donc des conclusions sur sa crédibilité.

[18] L'agente a analysé les citations à comparaître et a conclu qu'elle ne pouvait leur accorder de valeur probante. Pourtant, l'agente ne mentionne pas comment l'information qui se trouve dans ces documents ne vient pas établir le fait que M. Kiflom tente de prouver; elle s'est plutôt attardée à évaluer les erreurs de forme :

[TRADUCTION]

Je note que ces deux citations à comparaître ne sont pas datées et que, dans l'en-tête, les seules indications qui paraissent sont : État d'Érythrée, Police de la région de Debub et Poste de police d'Adi Keyh. Elles ne précisent pas les raisons pour lesquelles le demandeur ou sa femme doivent comparaître ni les conséquences qui suivront s'ils ne se présentent pas.

Je constate que, dans une des citations à comparaître, il y a une erreur dans le nom de la femme du demandeur et que le nom de la ville est orthographié différemment que sur les certificats de naissance et de mariage. Je constate en outre que le sceau n'est pas clair et qu'il est illisible.

Par ailleurs, je note que le demandeur a soumis une copie des documents sans donner les raisons pour lesquelles il n'a pas fourni les originaux.

Pour les raisons susmentionnées, j'arrive à la conclusion que ces documents n'ont aucune valeur probante et qu'ils n'établissent pas le bien-fondé des risques allégués par le demandeur.

[19] En l'espèce, l'agente dit n'accorder aucune valeur probante aux citations à comparaître en soulignant plusieurs erreurs de forme (le nom de la femme de M. Kiflom, la ville et le sceau) et en relevant ce qu'elle considère comme des omissions dans ce qu'elle s'attendrait à trouver dans une citation à comparaître (l'absence d'une date, l'information incomplète qui se trouve dans l'en-tête et l'absence d'information sur les motifs de la citation à comparaître et sur les conséquences s'ils ne se présentent pas). Le fait que l'agente souligne que M. Kiflom n'a pas soumis les originaux des citations à comparaître renforce d'autant plus la conclusion que l'agente remettait en question la crédibilité des documents qui se trouvaient devant elle.

[20] Les citations à comparaître sont des éléments clés de la demande d'ERAR de M. Kiflom, puisqu'elles visent à démontrer que les autorités érythréennes le recherchaient toujours en 2017 même après avoir signé un « formulaire de regret » et payé la taxe de la diaspora en 2015. Les

conclusions sur la crédibilité de ces documents justifient la tenue d'une audience en vertu des critères de l'article 167 du Règlement.

IV. Conclusion

[21] Puisque je suis d'avis que l'agente a tiré des conclusions de crédibilité déguisées sans tenir d'audience, la décision est déraisonnable. Par conséquent, je vais accueillir la demande de contrôle judiciaire et renvoyer l'affaire pour réexamen par un autre agent.

JUGEMENT au dossier IMM-4759-19

LA COUR STATUE que:

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. L'affaire est renvoyée pour réexamen par un autre agent.
3. Aucune question n'est certifiée.

« Peter G. Pamel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4759-19

INTITULÉ : AZERA TEKESTE KIFLOM c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : AFFAIRE ENTENDUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 24 JANVIER 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE PAMEL

DATE DES MOTIFS : LE 23 FÉVRIER 2022

COMPARUTIONS :

M^e Déborah Andrades-Gingras POUR LE DEMANDEUR

M^e Zoé Richard POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Coline Bellefleur avocate POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)