

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20090602

Dossier : IMM-817-09

Référence : 2009 CF 563

Montréal (Québec), le 2 juin 2009

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

DAVIDSON ALTENOR

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. Au préalable

[1] Le demandeur allègue que la Section de la protection des réfugiés (SPR) a conclu qu'il était réfugié au sens de la Convention.

[2] Par conséquent, le demandeur fait valoir que l'agent de l'examen des risques avant renvoi (ERAR) était lié par cette conclusion et était tenu de la suivre.

[3] Cet argument est mal fondé pour deux raisons.

[4] L'agent d'ERAR a conclu à bon droit que la SPR a outrepassé sa compétence en décidant que le demandeur était à risque. La Cour d'appel fédérale a clairement et explicitement statué que :

[38] [...] À mon avis, la Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine, et j'estime que le ministre n'est pas lié par cette conclusion. Dès lors qu'elle avait conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission avait fait tout ce qu'elle devait faire pour l'appelante et elle ne pouvait rien faire de plus pour elle. L'appelante était dès lors exclue du droit à l'asile, une question qui relevait de la compétence de la Commission, et son seul recours était de présenter une demande de protection, une question qui ressortissait au ministre. Les conclusions de la Commission au sujet des risques de torture de l'appelante étaient gratuites et constituaient un empiétement sur les attributions du ministre.

(Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304).

[5] Le demandeur prétend qu'il existe une controverse au sujet de cette question. À l'appui de son argument, le demandeur cite plusieurs décisions de première instance. Cette Cour est liée par les décisions de la Cour d'appel fédérale. Même les extraits de plusieurs décisions de première instance ne peuvent changer le fait que le précédent de la Cour d'appel fédérale doit être celui que cette Cour suit.

[6] L'argument du demandeur doit échouer pour une autre raison. L'agent d'ERAR n'est pas lié par les conclusions de la SPR. Il peut tirer des conclusions différentes.

[7] De surcroît, dans la présente instance, la SPR n'a pas rendu de conclusions factuelles détaillées – le tribunal a plutôt complété une analyse circonstanciée quant à la question de l'exclusion :

[14] Les agents d'ERAR ne sont pas liés par les conclusions de la SPR. Par contre, lorsque les éléments de preuve dont disposait l'agent d'ERAR sont essentiellement les mêmes que ceux dont disposait la SPR, il est raisonnable pour un agent d'ERAR de tirer les mêmes conclusions (voir *Klais c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 783 au para. 11). En plus, les agents d'ERAR ne siègent pas en appel ni en révision judiciaire, et ils peuvent donc se fier aux conclusions de la SPR lorsqu'il n'y a pas de nouvelle preuve (voir *Jacques v. Canada* (solliciteur général), [2004] CF 1481).

(*Isomi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1394, 157 A.C.W.S. (3d) 807).

[8] De même, rappelons qu'au paragraphe 38 de l'arrêt *Xie*, ci-dessus, où le revendicateur avait été exclu en vertu de l'article 1Fb), la Cour d'appel fédérale précisait, de façon non équivoque, que le représentant du Ministre (c'est-à-dire l'agent d'ERAR) n'est pas lié par les conclusions factuelles de la SPR quant aux risques.

II. Introduction

[9] Le 29 mai 2009, à 14h00, le demandeur, monsieur Davidson Altenor, a déposé une requête visant à obtenir un sursis à l'exécution de sa mesure de renvoi qui aura lieu le 3 juin 2009. La décision sous-jacente à cette requête est une décision négative relativement à sa demande d'ERAR, rendue le 16 janvier 2008.

III. Faits

[10] Le 20 février 2009, monsieur Altenor, citoyen d'Haïti, a déposé une demande d'autorisation et demande de contrôle judiciaire à l'encontre de cette décision et a mis en état son dossier.

[11] Monsieur Altenor est arrivé au Canada, le 13 juillet 2004, après un séjour aux États-Unis de sept mois entre décembre 2003 et juillet 2004. Il a revendiqué le statut de réfugié le 13 juillet 2004.

[12] La revendication de monsieur Altenor fut rejetée le 27 septembre 2006. La SPR a conclu qu'en raison de l'implication de monsieur Altenor au sein des forces de l'ordre en Haïti, il devait être exclu de la définition de réfugié au sens de la Convention et de la qualité de personne à protéger aux termes des articles 1Fa) et 1Fc) de la Convention.

[13] Le 5 février 2007, le juge Pierre Blais, rejetait la demande d'autorisation déposée à l'encontre de la décision de la SPR.

[14] Le 12 décembre 2007, monsieur Altenor transmettait à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) ses « Soumissions ERAR ». Au paragraphe 3 de ses soumissions, il indiquait qu'il n'avait pas à présenter de nouvelles preuves pour établir sa crainte « vu que la SPR a déjà statué que cette crainte est fondée. »

[15] Le 16 janvier 2008, la décision qui donne lieu au présent litige était rendue.

IV. Point en litige

[16] Est-ce que le demandeur a démontré l'existence d'une question sérieuse, d'un préjudice irréparable et a-t-il démontré que la balance des inconvénients est en sa faveur?

V. Analyse

[17] Le demandeur doit remplir les conditions du critère à trois volets énoncées dans l'arrêt *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 86 N.R. 302, 11 A.C.W.S. (3d) 440 (C.A.F.). Les trois conditions doivent être réunies, de sorte que l'omission de remplir l'une ou l'autre d'entre elles serait fatale.

A. Question sérieuse

[18] À l'appui de sa requête en sursis, monsieur Altenor soulève trois questions qu'il qualifie de sérieuses.

[19] Premièrement, monsieur Altenor allègue que l'agent a commis une erreur justifiant l'intervention de la Cour lorsqu'il a conclu qu'il était interdit de territoire plutôt qu'exclu.

[20] Deuxièmement, monsieur Altenor allègue que l'agent ne pouvait pas faire fi de la conclusion de la SPR laquelle incluait « le revendicateur à la définition de *réfugié au sens de la Convention* » (page 2 des motifs de la SPR).

[21] Finalement, monsieur Altenor allègue que l'agent d'ERAR a rejeté sa demande principalement en raison de conclusions négatives quant à sa crédibilité. Ainsi, monsieur Altenor allègue que l'agent aurait dû lui accorder une entrevue en vertu de l'article 167 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c. 27 (LIPR).

1^{re} question - Confusion entre interdiction de territoire et exclusion

[22] L'agent énumère les raisons pour lesquelles le demandeur est visé à l'article 112(3). L'agent note d'abord que monsieur Altenor a été exclu à cause de ses fonctions au sein de la police haïtienne. Cependant, au milieu de la page, l'agent ajoute ceci :

De plus, le règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés stipule :

Les décisions ci-après ont, quant aux faits force de chose jugée pour le constat de l'interdiction de territoire d'un étranger ou d'un résident permanent au titre de l'alinéa.

Le demandeur est exclu de la Convention par la SPR. Il est considéré comme interdit de territoire selon l'article 35(1)a) de la LIPR considérant qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il a commis, hors du Canada, une des infractions visées aux articles 4 à 7 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*.

[23] Cette constatation est erronée parce que monsieur Altenor n'a jamais été jugé interdit de territoire; il a été exclu par la SPR en vertu de l'article 98 de la LIPR; toutefois, il s'agit d'une simple constatation factuelle qui n'a aucune incidence sur la décision de l'agent. Cette erreur n'a pas une incidence sur la rubrique sous laquelle elle se trouve.

[24] Contrairement aux prétentions de monsieur Altenor, l'agent d'ERAR ne l'a jamais déclaré interdit de territoire puisqu'une telle détermination ne relève pas de sa compétence. De plus, une détermination de cette importance ne se retrouve pas dans la partie où un décideur ne fait qu'énoncer des faits.

[25] Ainsi, l'agent a commis une erreur; cette erreur porte sur un fait qui n'est ni pertinent ni déterminant dans le présent dossier. La présence d'une erreur de cette nature ne soulève pas une question sérieuse.

2^e question - Est-ce que l'agent était tenu de suivre la décision de la SPR?

[26] Monsieur Altenor allègue que la SPR a conclu qu'il était réfugié au sens de la Convention.

[27] Par conséquent, monsieur Altenor fait valoir que l'agent d'ERAR était lié par cette conclusion et était tenu de la suivre.

[28] Cet argument est mal fondé pour deux raisons.

[29] Premièrement, l'agent d'ERAR a conclu à bon droit que la SPR a outrepassé sa compétence en décidant que monsieur Altenor était à risque. La Cour d'appel fédérale a clairement et explicitement statué que :

[38] [...] À mon avis, la Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine, et j'estime que le ministre n'est pas lié par cette conclusion. Dès lors qu'elle avait conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission avait fait tout ce qu'elle devait faire pour l'appelante et elle ne pouvait rien faire de plus pour elle. L'appelante était dès lors exclue du droit à l'asile, une question qui relevait de la compétence de la Commission, et son seul recours était de présenter une demande de protection, une question qui ressortissait au ministre. Les conclusions de la Commission au sujet des risques de torture de l'appelante étaient gratuites et constituaient un empiétement sur les attributions du ministre.

(Xie, ci-dessus).

[30] Monsieur Altenor prétend qu'il existe une controverse au sujet de cette question. À l'appui de son argument, monsieur Altenor cite plusieurs décisions de première instance. Cette Cour est liée par les décisions de la Cour d'appel fédérale. L'existence de plusieurs décisions de première instance ne peut changer le fait que le précédent de la Cour d'appel fédérale doit être celui que cette Cour suit.

[31] L'argument de monsieur Altenor doit échouer pour une autre raison. L'agent d'ERAR n'est pas lié par les conclusions de la SPR. Il peut tirer des conclusions différentes.

[32] De surcroît, dans la présente instance, la Cour se rappelle :

[14] Les agents d'ERAR ne sont pas liés par les conclusions de la SPR. Par contre, lorsque les éléments de preuve dont disposait l'agent d'ERAR sont essentiellement les mêmes que ceux dont disposait la SPR, il est raisonnable pour un agent d'ERAR de tirer les mêmes conclusions (voir *Klais c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 783 au para. 11). En plus, les agents d'ERAR ne siègent pas en appel ni en révision judiciaire, et ils peuvent donc se fier aux conclusions de la SPR lorsqu'il n'y a pas de nouvelle preuve (voir *Jacques v. Canada* (solliciteur général), [2004] CF 1481).

(*Isomi*, ci-dessus).

[33] De même, rappelons qu'au paragraphe 38 de l'arrêt *Xie*, ci-dessus, où le revendicateur avait été exclu en vertu de l'article 1Fb), la Cour d'appel fédérale précisait, de façon non équivoque, que le représentant du Ministre (c'est-à-dire l'agent d'ERAR) n'est pas lié par les conclusions factuelles de la SPR quant aux risques.

[34] Cet argument non plus ne soulève aucune question sérieuse.

3^e question - Obligation de tenir une audience

[35] Monsieur Altenor prétend que l'agent d'ERAR a rejeté sa demande pour des raisons de crédibilité. Cette allégation est inexacte.

[36] L'agent a plutôt conclu que monsieur Altenor n'a pas produit des preuves suffisantes pour le convaincre que la demande était bien fondée. Autrement dit, l'agent a conclu que monsieur Altenor ne s'est pas déchargé de son fardeau de démontrer qu'il était à risque advenant son retour en Haïti.

[37] Bien que la ligne de démarcation entre la crédibilité et l'insuffisance de preuve soit mince, elle existe néanmoins. L'agent d'ERAR n'a pas l'obligation de tenir une audience lorsque le demandeur ne dépose pas suffisamment de preuve pour se décharger de son fardeau de démontrer qu'il est à risque de retour.

[38] Ce raisonnement a récemment été appliqué par le juge Russell Zinn :

[34] It is also my view that there is nothing in the officer's decision under review which would indicate that any part of it was based on the Applicant's credibility. The officer neither believes nor disbelieves that the Applicant is lesbian – he is unconvinced. He states that there is insufficient objective evidence to establish that she is lesbian. In short, he found that there was some evidence – the statement of counsel – but that it was insufficient to prove, on the balance of probabilities, that Ms. Ferguson was lesbian. In my view, that determination does not bring into question the Applicant's credibility.

(*Ferguson v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 1067, 170 A.C.W.S. (3d) 397).

B. Préjudice irréparable

[39] Monsieur Altenor identifie une seule source de préjudice irréparable. Il prétend qu'il sera détenu aux États-Unis.

[40] Cette Cour a déjà conclu à plusieurs reprises que la détention aux États-Unis ne constitue pas un préjudice irréparable. À titre d'exemple, le juge Marc Nadon écrivait dans *Mikhailov c.*

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (2000), 191 F.T.R. 1, 97 A.C.W.S. (3d)

727 :

[11] Les demandeurs affirment qu'ils feraient face à un préjudice irréparable s'ils allaient aux États-Unis parce qu'ils seraient peut-être détenus. À cet égard, ils citent un rapport du mois de septembre 1998 de *Human Rights Watch* ; intitulé : " *United States -- Locked Away : Immigration Detainees in Jails in the United States* " ; ils soutiennent que [TRADUCTION] " les personnes qui demandent l'asile aux États-Unis sont généralement détenues (page 26 [du rapport], premier paragraphe) " (paragraphe 30 des observations écrites présentées par les demandeurs dans le dossier de la requête). Comme le rapport de *Human Rights Watch* le signale, l'*Immigration and Naturalization Act* américaine prévoit la détention des personnes qui demandent l'asile en attendant le règlement de la demande, mais le rapport dit également que les gens sont détenus [TRADUCTION] " parce qu'ils n'ont pas de documents valides leur permettant d'être admis aux États-Unis et d'y rester, pour des raisons de sécurité publique, afin de garantir leur présence aux procédures en cours en matière d'immigration ou afin de les empêcher de rester aux États-Unis après que leur retour dans leur pays d'origine a été ordonné " (p. 30 du rapport de *Human Rights Watch* , p. 39 du dossier des demandeurs). Cela semble laisser entendre que seuls les gens qui demandent l'asile aux États-Unis, et non au Canada, sont détenus. Je crois en outre qu'aucun des motifs de détention énumérés dans le rapport ne s'applique aux demandeurs. De plus, selon une étude subséquente de *Human Rights Watch*, on n'a plus couramment recours à la détention; un examen individuel est effectué de façon qu'une personne ne soit pas détenue si elle peut démontrer qu'elle ne constitue pas un danger pour la société, qu'elle a des attaches avec la collectivité et qu'elle comparaitra vraisemblablement aux audiences qui seront tenues.

[41] De même, le juge Yves de Montigny a suivi ce raisonnement dans *Joao c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 880, 140 A.C.W.S. (3d) 533:

[10] Je dois dire que les demandeurs sont renvoyés aux États-Unis, et non en Angola. La Cour a statué que le renvoi aux États-Unis ne constitue pas un préjudice irréparable, même si la personne visée peut être détenue. Les États-Unis sont présumés traiter leur détenus et leurs demandeurs d'asile équitablement. Il incombera aux autorités des États-Unis de décider s'il y a lieu de renvoyer éventuellement les demandeurs en Angola (*Mikhailov c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), [2000] A.C.F. n° 642; *Akyol c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] A.C.F. n° 1182).

[42] Aussi, cette Cour a également précisé dans deux décisions récentes que ni le renvoi vers les États-Unis ni la détention aux États-Unis ne peuvent constituer un préjudice irréparable :

[29] La Cour d'appel fédérale a conclu que les institutions américaines jouissent d'un système de freins et de contrepoids, d'un appareil judiciaire indépendant et de protections constitutionnelles assurant un processus équitable. L'engagement des demandeurs dans le système américain d'immigration ne causerait aucun préjudice irréparable. Les demandeurs auront accès au processus de renvoi du pays et à tout autre recours applicable en matière d'immigration (*Hinzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 17, 157 A.C.W.S. (3d) 153, au paragraphe 46 [...])

(*Diallo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 84; également, *Qureshi c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 96, 156 A.C.W.S. (3d) 180 aux par. 25 et 26).

[43] Quant au retour en Haïti, les risques n'ont pas été établis par monsieur Altenor devant l'agent d'ERAR. Monsieur Altenor ne peut pas se servir des mêmes allégations pour démontrer l'existence d'un préjudice irréparable.

[44] De surcroît, le simple fait qu'il existe une demande d'autorisation à l'encontre d'une décision administrative ne signifie pas que le renvoi de la personne concernée constitue un préjudice irréparable.

[11] Sixièmement, l'expulsion de personnes alors qu'elles ont présenté des demandes d'autorisation ou engagé d'autres instances devant la Cour ne constitue ni une question sérieuse ni un préjudice irréparable [...]

(Akyol c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2003 CF 931, 124 A.C.W.S. (3d) 1119).

[45] Concernant l'affidavit de Me Justin Mazzola, il admet au paragraphe 5 que la détention aux États-Unis dure en moyenne 37 jours. Il ne précise pas les raisons pour lesquelles la détention peut durer au-delà de cette période. Il ne précise pas non plus le nombre de cas où la détention a largement dépassé la moyenne. Également, la Cour réalise que Me Mazzola ne connaît pas de toute évidence la matière précise à l'intérieur du dossier de monsieur Altenor. La Cour prend note que Me Mazzola occupe des fonctions au sein d'Amnesty International et ceci émane que de sa connaissance des données à l'intérieur de ses fonctions plutôt qu'une connaissance particulière émanant du cas de monsieur Altenor.

C. Balance des inconvénients

[46] La balance des inconvénients milite en faveur du Ministre. L'article 48 de la LIPR dispose qu'une mesure de renvoi doit être appliquée dès que les circonstances le permettent. Il est d'intérêt public de disposer d'un régime qui fonctionne de façon efficace, expéditive et juste.

[47] De plus, l'un des objets de la LIPR est de promouvoir, à l'échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne (alinéa 3(1)*i*) de la LIPR). Monsieur Altenor a été exclu de la définition de réfugié au sens de la Convention parce que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) avait des raisons sérieuses de croire que monsieur Altenor avait commis des crimes contre l'humanité et des actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. Ainsi, la balance des inconvénients penche nettement en faveur du Ministre.

VI. Conclusion

[48] Pour l'ensemble de ces motifs, la demande de sursis du demandeur doit être rejetée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE le rejet de la requête en sursis à l'exécution de la mesure de renvoi du demandeur.

« Michel M.J. Shore »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-817-09

INTITULÉ : DAVIDSON ALTENOR
c. LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Montréal (Québec)

DATE DE L'AUDIENCE : le 1^{er} juin 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE SHORE

DATE DES MOTIFS : le 2 juin 2009

COMPARUTIONS :

William Sloan POUR LE DEMANDEUR

Alexandre Tavadian POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

WILLIAM SLOAN POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

JOHN H. SIMS, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada