

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20250602

Dossier : IMM-11188-22

Référence : 2025 CF 984

Ottawa (Ontario), le 2 juin 2025

En présence de l'honorable madame la juge Saint-Fleur

ENTRE :

LATO LANDU PAMBU PAMBU

Demandeur

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

Défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, Lato Landu Pambu Pambu [demandeur], sollicite le contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'immigration [SI] datée du 20 octobre 2022, le déclarant interdit de territoire pour raison de sécurité en vertu des alinéas 34(1)f) et b) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR]. Il fait l'objet d'une mesure de renvoi.

[2] Pour les raisons exposées ci-dessous, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

II. Contexte

[3] Le demandeur est un citoyen de la République démocratique du Congo [RDC]. Il a été membre du Bundu dia Kongo [BDK] de 2005 à environ 2009, ainsi que du Bundi dia Mayala [BDM] une organisation politico-religieuse sécessionniste, séparatiste fondée en 1969 par Ne Muanda Nsemi. À titre de membre, le demandeur faisait de la sensibilisation quant à l'idéologie du groupe.

[4] À l'appui de sa demande d'asile, le demandeur a déclaré qu'en raison de son ancienne appartenance au BDK, il a été pourchassé par les autorités congolaises, arrêté arbitrairement et soumis à la torture par les forces congolaise en septembre 2018. Cela, afin de lui soutirer des informations sur la localisation du chef du BDK. Le demandeur a également fait valoir que sa famille a été victime de violences. Il a soutenu que les autorités congolaises cherchent à éliminer les opposants au gouvernement et qu'il a dû fuir son pays parce qu'il faisait l'objet d'avis de recherche de la part des autorités.

[5] Le demandeur a quitté la RDC le 14 octobre 2018 pour s'installer aux États-Unis, où il est resté 3 mois, car il avait de la difficulté à s'adapter et qu'il vivait toujours sous la crainte. Le demandeur a déposé une demande d'asile au Canada en décembre 2018.

[6] Un agent d'immigration a émis un rapport en vertu de l'article 44 de la LIPR selon lequel le demandeur est interdit de territoire au Canada au titre des alinéas 34(1)f), b) et b.1) de la LIPR parce qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est ou fut membre d'une organisation dont

il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle visait le renversement d'un gouvernement par la force et qu'elle s'est livrée à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada.

[7] À la suite d'une enquête, la SI a conclu que les éléments de preuve présentés par le ministre étaient suffisamment crédibles et dignes de foi pour lui permettre de fonder la décision de déclarer le demandeur interdit de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)f) et b) de la LIPR.

III. Décision sous contrôle judiciaire

[8] La SI a dû trancher les deux questions suivantes :

- A. Y a-t-il des motifs raisonnables de croire que le demandeur est ou a été membre d'une organisation qui est ou fut l'instigatrice ou l'auteur d'actes visant le renversement d'un gouvernement par la force?
- B. Y a-t-il des motifs raisonnables de croire que le demandeur est ou a été membre d'une organisation qui se livre ou s'est livrée à la subversion contre toute institution démocratique au sens où cette expression s'entend au Canada?

A. *Appartenance à une organisation au sens de l'alinéa 34(1)f)*

[9] La SI a conclu qu'il existe des motifs raisonnables de croire que l'intéressé a été membre du BDK/BDM de 1993 à au moins 2009. Elle est parvenue à cette conclusion à la lumière de la preuve documentaire au dossier, notamment le témoignage du demandeur admettant avoir été membre du BDK. La SI a pris en considération le fait que lors de son entrevue avec un agent des services frontaliers du Canada [ASFC] en date du 15 octobre 2019, le demandeur a non seulement confirmé son appartenance au BDK, mais a précisé avoir été membre de façon

théorique de 1993 à 2005, et être devenu un membre officiel en 2005. Lors de cette même entrevue, il a affirmé avoir quitté le parti autour de 2009-2010.

B. *Organisation au sens de l'alinéa 34(1)f*

[10] La SI a conclu qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le BDK et le BDM sont une seule et même entité et qu'ils répondent aux critères pour être considérés comme une organisation au sens de l'alinéa 34(1)f de la LIPR. La SI est parvenue à cette conclusion à la lumière de la preuve documentaire au dossier établissant les objectifs, les structures et les moyens de communication du BDK et du BDM. Cette preuve documentaire indique que le BDK/BDM milite notamment pour une reconfiguration géographique et politique des États africains abolissant les frontières issues du colonialisme, qu'il est souvent identifié comme étant un mouvement extrémiste, intégriste et subversif, qu'il se distingue par sa démarche et ses méthodes insurrectionnelles, qu'il souhaite expulser les Rwandais de la RDC et que le chef du BDK/BDM incite à la violence envers ces derniers. La preuve indique également que le BDK/BDM a été en mesure de renverser l'État congolais sur une partie de son territoire et que des membres commettent de multiples exactions contre les représentants civils de l'État.

[11] La SI a également conclu que la preuve documentaire versée au dossier démontrait que les actes de résistance du BDK constituaient des actes de subversion par la force contre le gouvernement. Elle est parvenue à cette conclusion en citant la jurisprudence applicable afin d'interpréter les termes « renversement » et « par la force » (*Oremade c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2005 CF 1077 aux para 25 à 28 [*Oremade*]; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c U.S.A.*, 2014 CF 416 au para 36; *Najafi c Canada (Sécurité*

publique et Protection civile), 2014 CAF 262 au para 65 [*Najafi*]; *Qu c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 399 [*Qu*]).

[12] La SI a conclu que le gouvernement Kabila que tentait de renverser le BDK/BDM ne peut être reconnu comme étant démocratique au sens où cette expression s'entend au Canada. Et que par conséquent, le ministre n'a pas rencontré son fardeau de preuve pour établir qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le BDK/BDM est une organisation au sens de l'alinéa 34(1) b.1) de la LIPR, soit qu'elle s'est livrée ou se livre à la subversion contre toute institution démocratique. Elle est parvenue à cette conclusion à la lumière de la preuve documentaire. La SI a fait référence à la jurisprudence applicable afin d'interpréter les termes « institution démocratique » (*Qu* au para 50; *Singh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 377).

IV. Questions en litige

[13] Je considère que la demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

1. La décision de la SI est-elle raisonnable?
2. La SI a-t-elle violé l'équité procédurale?

V. Norme de contrôle

[14] Les parties conviennent que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable, telle qu'établi dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux paragraphes 23, 25, 86 et 99 [*Vavilov*]. Je suis d'accord. Il a également été établi que la question de l'interprétation du mot « membre » à l'alinéa 34(1)f) de la

LIPR est sujette à révision selon la norme de la décision raisonnable (*Poshteh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 85 au para 23).

[15] Une décision raisonnable est fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Vavilov* au para 85). La norme de la décision raisonnable exige de la cour de justice qu'elle fasse preuve de déférence envers une telle décision (*Vavilov* au para 85).

[16] Par ailleurs, il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence (*Vavilov* au para 100).

[17] Dans son mémoire, le demandeur mentionne brièvement que le tribunal a violé l'équité procédurale. Dans le cas d'un contexte décisionnel administratif qui donne lieu à une obligation d'équité procédurale, les exigences procédurales applicables sont déterminées eu égard à l'ensemble des circonstances (*Vavilov* aux para 23, 76 et 77).

VI. Dispositions législatives pertinentes

[18] Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les articles 33 et 34 de la LIPR, lesquels prévoient ce qui suit:

Interprétation

33 Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base

Rules of interpretation

33 The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise

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;

b.1) se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

[...]

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).

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;

(b.1) engaging in an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

[...]

(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).

VII. Observation des parties

A. *Observations du demandeur*

[19] Le demandeur soutient que la SI n'a pas appliqué correctement la norme de la preuve. En effet, il affirme que la SI n'a pas tenu compte de ses explications, a mal apprécié les faits à la base de sa décision, et a tout simplement suivi l'approche de l'avocat du ministre sans analyser les preuves objectives disponibles sur le site de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

[20] Le demandeur considère qu'il est déraisonnable de conclure que les actes du BDK visaient le renversement d'un gouvernement par la force, puisque ses membres n'étaient pas violents et que l'objectif du BDK était la défense de la patrie contre l'oppression. Il fait valoir que le fait que le BDK a été interdit temporairement en RDC ne signifie pas que le BDK était une organisation terroriste ayant pour objet de renverser le président Kabila.

[21] Le demandeur fait également valoir que les actes du BDK visant à expulser les Rwandais étaient légitimes, car ils visaient l'expulsion d'étrangers qui occupaient le territoire congolais.

[22] Le demandeur soutient aussi que la SI a erronément conclu que le BDK et le BDM sont identiques et que cette question n'était pas pertinente étant donné que le demandeur n'était plus membre du BDK après 2009.

[23] En ce qui concerne l'équité procédurale, le demandeur avance que la SI a violé le principe de l'équité procédurale en ignorant ses explications, en ne le croyant pas quant à la date à laquelle il a quitté le BDK et en concluant que le BDK et le BDM sont identiques.

B. *Argument du défendeur*

[24] Le défendeur soutient que la décision de la SI est raisonnable et qu'elle a appliqué le bon fardeau de la preuve. Il fait valoir que comme cela est prévu à l'article 33 de la LIPR, la norme de preuve applicable aux faits de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR est celle des « motifs raisonnables de croire ». Le défendeur souligne que la Cour d'appel fédérale a jugé que cette norme exigeait davantage qu'un simple soupçon, mais restait moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif

reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi (*Mugesera c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40 au para 114 [*Mugesera*]; *Charkaoui c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9 au para 39).

[25] Le défendeur affirme que le demandeur est membre du BDK et du BDM. Il souligne que le demandeur a affirmé avoir été membre théorique de l'organisation de 1993 à 2005 puis membre officiel en 2005. En tant que membre, le demandeur a soutenu le BDK en faisant de la sensibilisation pour promouvoir le parti et ses objectifs. Il a déclaré n'avoir jamais participé à des réunions ou manifestations organisées par le parti et n'avoir jamais eu l'intention d'appartenir ou de poser de geste en faveur d'une organisation terroriste ou d'un groupe subversif. Le défendeur fait remarquer qu'à l'audience, le demandeur a soutenu qu'il a cessé d'être membre du parti en 2008, alors que lors de l'entrevue avec l'agent des services frontaliers, il a expliqué avoir quitté le parti autour de 2009-2010. Compte tenu de l'incohérence, le tribunal a retenu la version livrée de façon spontanée lors de l'entrevue.

[26] Selon le défendeur, le demandeur a admis avoir été membre du BDK. Il souligne que la jurisprudence a établi que l'adhésion doit recevoir une interprétation large et libérale (*Diakenda c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2023 CF 447 au para 19 [*Diakenda*]). Celle-ci n'impose pas la participation active aux activités de subversion (*Opu c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2022 CF 650 au para 100). Par ailleurs, une fois l'adhésion admise, toute nécessité d'un lien institutionnel est établie et il n'est pas nécessaire d'avoir une analyse plus détaillée (*Diakenda* au para 20). L'adhésion admise est valable à tous les égards (*Shohan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2023 FC 515 au para 39).

[27] Le défendeur soutient que la preuve documentaire démontre que le BDK et le BDM sont des organisations qui cherchent à renverser le gouvernement par la force. Selon lui, la preuve démontre que le BDK est une organisation politico-religieuse sécessionniste ou séparatiste qui a été fondée en 1969 par Ne Muanda Nsemi. Le défendeur indique qu'à la suite de l'interdiction des activités du BDK en mars 2008, l'organisation a érigé sa branche politique, le BDM. Bien que les deux organisations soient dirigées par deux organes différents, Ne Muanda Nsemi est à la tête des deux, et il est difficile de distinguer le BDK du BDM. Le BDK/BDM milite pour une reconfiguration géographique et politique des États africains et est souvent identifié comme étant un mouvement extrémiste, intégriste et subversif utilisant des méthodes insurrectionnelles. Cette organisation souhaite également expulser les Rwandais de la RDC et leur chef incite à la violence envers ces derniers. Le BDK a d'ailleurs été en mesure de renverser l'État congolais sur une partie de son territoire et s'oppose au maintien au pouvoir du président Kabila. Leur chef encourage également ses partisans à protester.

[28] Selon le défendeur, les actions et activités du BDK correspondent à la définition de renversement d'un gouvernement par la force (*Najafi* au para 84). Le législateur voulait que l'expression « renversement d'un gouvernement par la force » figurant à l'alinéa 34(1)b) de la LIPR fasse l'objet d'une application large (*Najafi* au para 78).

[29] Finalement, le défendeur avance que la SI pouvait préférer se fier à la preuve documentaire générale plutôt qu'au témoignage et soumission du demandeur selon lesquels le BDK était pacifique et ne prônait pas la violence. Il soutient que cela relève de l'expertise de la SI (*Wardak c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2023 CF 422 au para 43). De plus,

l'intention de renverser par la force ne doit pas être mesurée uniquement du point de vue subjectif du demandeur (*Oremade* au para 26).

[30] Le défendeur soutient que la jurisprudence a également conclu que l'alinéa 34(1)b) de la LIPR interdit le renversement d'un gouvernement pas la force peu importe le genre de gouvernement en cause (*Zahw c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 934 au para 39).

VIII. Analyse

A. *Questions préliminaires*

[31] D'abord, le demandeur tente d'introduire avec son affidavit soumis à l'appui de sa demande de contrôle judiciaire plusieurs pièces qui n'auraient pas été prises en compte par la SI en ce qui concerne les menaces qu'il aurait subies en RDC. Il s'agit notamment d'un certificat de décès d'un frère, d'un rapport médico-légal, du témoignage de son frère, d'une photo mortuaire d'un autre frère et de deux lettres de témoignages de deux individus. Cependant, ces éléments de preuve ne sont pas admissibles dans le cadre du présent contrôle judiciaire, car ils n'étaient pas devant le décideur au moment de la prise de la décision (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 au para 19).

[32] Ensuite, le défendeur demande que l'intitulé de la cause soit modifié afin de remplacer le ministre de l'Immigration et de la Citoyenneté par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, puisque ce dernier est responsable de l'application de la LIPR en matière

d'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité. Au vu de l'alinéa 5(2)b) des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, et du paragraphe 4(2) de la LIPR, je suis d'accord avec le défendeur. Le nom du défendeur sera donc modifié et remplacé par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

B. *La SI n'a pas manqué à l'équité procédurale*

[33] Le demandeur soutient que la SI a violé l'équité procédurale en ignorant ses explications, en ne le croyant pas quant à la date à laquelle il a quitté le BDK et en concluant que le BDK et le BDM sont identiques. À mon avis, ce reproche n'est pas fondé. La SI a soigneusement expliqué son raisonnement. La SI indique que, bien que le demandeur ait prétendu à l'audience qu'il avait quitté le BDK en 2008, il a déclaré à l'agent de l'ASFC avoir quitté le BDK autour de 2009-2010, et que la lettre du cabinet d'avocat de Kinshasa qu'il a lui-même soumis rapporte que le demandeur a été activiste du BDK et membre du BDM, considérant que le BDM a été créé en 2009. La lecture des motifs détaillés de la SI montre qu'elle a tenu compte des explications du demandeur, mais qu'elle a simplement choisi d'accorder plus de poids à la preuve documentaire et ainsi qu'à son témoignage livré de façon spontanée lors de son entrevue avec un agent de l'ASFC, corroboré par une lettre d'un cabinet d'avocats de Kinshasa. Il était donc raisonnable pour la SI de conclure que le demandeur a été membre du BDK/BDM jusqu'à au moins 2009 et par conséquent, il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale.

[34] Pour parvenir à conclure que le BDK et le BDM constituent une seule entité, la SI s'est basée sur une longue analyse de la preuve documentaire au dossier. Je note que cette preuve

rapporte que le BDK est la branche religieuse du BDM, que le BDK a tout simplement décidé d'ériger sa branche politique en parti politique, que le BDM est devenu un parti politique à l'intérieur de la structure de BDK et que dans la pratique il est difficile de distinguer les deux. Selon la preuve que la SI a prise en considération, Ne Muanda Nsemi guide les actions et est à la fois le président du BDM et le chef spirituel du BDK, ce qui rend impossible de distinguer lorsqu'il agit en tant que chef de parti ou chef spirituel. La conclusion de la SI est donc raisonnable et ne démontre aucun manquement à l'équité procédurale.

C. *La décision de la SI est raisonnable*

[35] La décision de la SI est raisonnable et a appliqué le bon fardeau de la preuve.

[36] D'abord, selon l'article 33 de la LIPR, la norme de preuve applicable aux faits de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR est celle des « motifs raisonnables de croire ». La Cour d'appel fédérale a jugé que cette norme exigeait davantage qu'un simple soupçon, mais restait moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi (*Mugesera* au para 114). C'est cette norme de preuve que la SI a appliquée. Elle a apprécié les faits de l'article 34 (1) de la LIPR sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir. Je suis d'accord avec le défendeur que les éléments de preuve pris en compte par la SI satisfont à cette norme de preuve, car il s'agissait de renseignements concluants et dignes de foi qui donnent un fondement objectif à ses conclusions de faits aux termes de l'article 34(1).

[37] Ensuite, quant aux prétentions du demandeur voulant qu'il était déraisonnable pour la SI de conclure que les actes du BDK visaient le renversement d'un gouvernement par la force, je constate que la SI a longuement analysé la preuve documentaire au dossier au sujet de cette organisation, ses buts et ses agissements. La preuve documentaire démontre notamment qu'elle s'est attaquée de manière violente à tout ce que représentait l'État congolais, qu'elle a renversé une partie de l'État congolais sur une partie du territoire et qu'elle s'est autoproclamée responsable de l'administration locale dans certaines localités. Il était raisonnable pour la SI de conclure que les agissements de cette organisation correspondent à des actes visant au renversement d'un gouvernement par la force.

[38] Selon moi, il ressort du matériel certifié qu'il y a suffisamment de motifs pour appuyer la décision de la SI. Bien que le demandeur soit en désaccord avec l'analyse de la preuve effectuée par la SI, il ne revient pas à la Cour de substituer sa propre évaluation. Il appartenait à la SI à titre de décideur, de déterminer le poids qui doit être accordé à la preuve du demandeur (*Nathaniel c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2020 CF 32 au para 35; *Vavilov* au para 125).

[39] Le demandeur n'a pas réussi à se décharger de son fardeau et à démontrer qu'il y a des lacunes suffisamment graves dans la décision pour qu'on ne puisse pas dire qu'elle présente le degré requis de justification, de transparence et d'intelligibilité (*Vavilov* au para 100).

IX. Conclusion

[40] La demande de contrôle judiciaire est rejetée. Le demandeur n'a pas démontré que la décision de la SI était déraisonnable ou qu'elle a manqué à l'équité procédurale compte tenu de la preuve au dossier et des lois applicables.

[41] Les parties n'ont proposé aucune question de portée générale à certifier. Je conviens qu'aucune ne se pose.

JUGEMENT dans IMM-11188-22

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée.

« L. Saint-Fleur »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-11188-22

INTITULÉ : LATO LANDU PAMBU PAMBU c LE MINISTRE DE
LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 27 MAI 2025

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE SAINT-FLEUR

DATE DES MOTIFS : LE 2 JUIN 2025

COMPARUTIONS :

Me Gracia Mouboli Bakonga POUR LE DEMANDEUR

Me Sherry Rafai Far POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Me Gracia Mouboli Bakonga POUR LE DEMANDEUR
Avocate
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)