

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20170512

Dossier : IMM-3768-16

Référence : 2017 CF 494

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 12 mai 2017

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

S.A.

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Demande d'anonymat

[1] Le demandeur souhaite que son nom ne soit pas révélé dans le jugement et les motifs des présentes parce que sa sécurité pourrait être menacée si les faits sous-jacents à sa demande de statut de réfugié devaient être publiés. Le défendeur reconnaît que les décisions des tribunaux canadiens et étrangers concernant le Bangladesh National Party (BNP) pourraient attirer

l'attention des médias au Bangladesh. Néanmoins, il s'oppose à la demande d'anonymat au motif que le demandeur n'a pas démontré qu'il subira des mauvais traitements s'il retourne au Bangladesh et s'il est identifié par son nom dans le présent jugement et les présents motifs.

[2] La demande d'anonymat du demandeur ne constitue pas une demande de mise sous scellé en vertu de la Règle 151 des *Règles des Cours fédérales*, (DORS/98-106). Cette demande se limite à la publication du jugement et des motifs. Je suis d'avis que les préoccupations du demandeur au sujet de sa sécurité sont bien fondées et que l'intérêt du public dans la publicité des débats judiciaires ne sera pas indûment compromis si l'on identifie le demandeur sous la rubrique Intitulé uniquement au moyen de ses initiales et dans les présents motifs sous l'expression « le demandeur ». Sa demande est donc acceptée.

II. Aperçu

[3] Le demandeur demande un contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La Section de l'immigration a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001 ch. 27 (LIPR) parce qu'il est membre du Bangladesh National Party.

[4] Le demandeur reconnaît que, à tous les moments importants, il était membre du Bangladesh National Party. La Cour d'appel fédérale a jugé qu'une analyse effectuée en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR ne comporte pas d'élément temporel. Pour les motifs énoncés ci-après, j'estime que la définition donnée par la Section de l'immigration, son examen de la preuve

et sa conclusion à l'effet que le Bangladesh National Party est une organisation qui se livre, qui s'est livrée ou qui se livrera à des activités terroristes sont tous raisonnables. La demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

III. Contexte

[5] Le demandeur est un citoyen du Bangladesh. En avril 2004, il a adhéré au Bangladesh National Party et il a joint son aile jeunesse, le Jatiyatabadi Jubo Dal. En 2012, il est devenu secrétaire associé du comité exécutif du Bangladesh National Party. Le demandeur est arrivé au Canada en avril 2014 et a demandé le statut de réfugié.

IV. Décision attaquée

[6] La Section de l'immigration a mené une enquête sur l'admissibilité du demandeur le 24 août 2016 et elle a rendu sa décision le même jour. Le demandeur a reconnu qu'il était membre du Bangladesh National Party. La Section de l'immigration a déterminé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que le Bangladesh National Party est une organisation qui se livre, s'est livrée ou se livrera à des actes de terrorisme. Elle a par conséquent conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada, en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

V. Questions en litige

[7] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

A. La conclusion de la Section de l'immigration voulant que le demandeur soit interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR était-elle raisonnable?

B. Est-ce que des questions devraient être certifiées en vue d'un appel?

VI. Analyse

A. *La conclusion de la Section de l'immigration voulant que le demandeur soit interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR était-elle raisonnable?*

[8] Les alinéas 34(1)c) et 34(1)f) de la LIPR se lisent comme suit :

Sécurité	Security
34 (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :	34 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for
[...]	[...]
c) se livrer au terrorisme;	(c) engaging in terrorism;
[...]	[...]
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).	(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).

[9] La décision portant sur l'interdiction de territoire en vertu du paragraphe 34(1) de la LIPR est une question de fait et de droit et est susceptible de contrôle par la Cour selon la norme de la décision raisonnable (*Gazi v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 94, au paragraphe 17 [*Gazi*]; *Chowdhury v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 189, au paragraphe 8 [*Chowdhury*]). La Cour interviendra uniquement si la décision n'appartient pas aux

« issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47).

[10] Les faits qui constituent l'interdiction de territoire doivent être fondés sur la norme des « motifs raisonnables de croire » (LIPR, article 33; *Gazi* aux paragraphes 21 à 22; *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, au paragraphe 116 [*Mugesera*]). Les motifs raisonnables de croire exigent « davantage qu'un simple soupçon, mais restaient moins stricts que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile » (*Mugesera*, au paragraphe 114).

[11] Dans *Gazi*, qui présente de fortes similitudes avec la présente espèce, le juge Henry Brown a maintenu la conclusion de la Section de l'immigration voulant que le Bangladesh National Party soit une organisation qui se livre, s'est livrée ou se livrera à des actes de terrorisme. Comme dans *Gazi*, en l'espèce la Section de l'immigration s'est concentrée sur le recours par le Bangladesh National Party à des grèves générales (ou *hartals*) comme forme de protestation politique. Elle a conclu qu'au cours des mois qui ont précédé l'élection de 2014 au Bangladesh, la direction du Bangladesh National Party a organisé des *hartals* et des blocus pour forcer la Ligue Awami à installer un gouvernement intérimaire chargé de surveiller l'élection générale. Un an après l'élection générale, qui a été remportée par la Ligue Awami, le Bangladesh National Party organisé une autre série de *hartals* et de blocus pour inciter le gouvernement à tenir des élections multipartites.

[12] Dans *Gazi*, le juge Brown a appliqué la définition du terme « terrorisme » contenue dans le *Code criminel*, L.R.C. (1985, ch. C-46, au recours par le Bangladesh National Party aux *hartals* :

[38] [...] Le Canada définit le terme « terrorisme » en termes très larges et à [sic] mon avis, d'une manière telle que l'on peut raisonnablement estimer que les *hartals* entrent dans cette définition. Encore une fois, la définition du Canada du terme « terrorisme » englobe, dans la présente instance, les actes *et* les omissions commis hors du Canada (p. ex., ceux qui ont été commis au Bangladesh) qui comportent des éléments d'intimidation du public et de parties de la population (p. ex., peut-être les *hartals*) qui ont une incidence sur la sécurité, y compris la sécurité économique (p. ex., peut-être les *hartals*), qui incitent un gouvernement à poser ou à s'abstenir de poser un acte (p. ex., peut-être les *hartals*), lorsque l'acte ou l'omission en question cause des blessures graves à une personne ou la mort de celle-ci, par l'usage de la violence, met en danger la vie d'une personne, compromet gravement la santé ou la sécurité de tout ou partie de la population (p. ex., peut-être les *hartals*), ou cause des dommages matériels considérables (p. ex., peut-être les *hartals*), ou lorsque de tels actes ou omissions perturbent gravement ou paralysent des services, installations ou systèmes (p. ex., peut-être les *hartals*). [Souligné dans l'original.]

[13] Le demandeur souhaite se démarquer de *Gazi* pour deux raisons. D'une part, il déclare que, lorsqu'il a quitté le Bangladesh en 2014, il n'existait pas alors de motifs raisonnables de croire que le Bangladesh National Party se livrait, s'était livré ou se livrerait à des actes de terrorisme. D'autre part, il affirme que *Gazi* confirme seulement la proposition voulant que les *hartals* peuvent correspondre à la définition canadienne du terme terrorisme; ce qui explique pourquoi le juge Brown a répété l'expression « peut-être ». Il soutient que la Section de l'immigration est tenue d'évaluer la preuve offerte dans chaque cas et de tirer une conclusion raisonnable que les *hartals* constituent une forme de terrorisme. Il maintient que, dans la présente instance, la Section de l'immigration n'a pas effectué une analyse appropriée.

[14] En ce qui concerne la première affirmation du demandeur, dans *Anteer c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 232, aux paragraphes 50 à 57, la juge Cecily Strickland a confirmé qu'il n'y a aucune composante temporelle dans l'analyse de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR. La Cour d'appel fédérale a effectivement résolu cette question dans *Gebreab c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CAF 274, au paragraphe 3 [*Gebreab*] :

Ce n'est pas requis pour pouvoir conclure à l'interdiction de territoire conformément à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR que les dates de l'adhésion d'un individu dans l'organisation correspondent aux dates auxquelles cette organisation a commis des actes de terrorisme ou un renversement par la force.

[15] Dans ses motifs essentiellement appuyés par la Cour d'appel fédérale dans (*Gebreab*, au paragraphe 2), la juge Judith Snider a effectué l'analyse ci-après dans *Gebreab c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1213, conf. par 2010 CAF 274 :

[21] Dans *Al Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1457, 304 F.T.R. 222, on a demandé à la Cour d'examiner la décision de la Commission de prononcer l'interdiction de territoire au Canada à l'encontre de M. Al Yamani pour raison de sécurité en vertu de l'alinéa 34(1)f). M. Al Yamani avait admis qu'il était un membre du Front populaire pour la libération de la Palestine (FPLP). Cependant, il soutenait que la Commission avait commis une erreur en concluant qu'il était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la *LIRP* parce qu'il n'était pas un membre actif lorsque le FPLP a commis des actes de terrorisme.

[22] La Cour a statué que, aux termes du paragraphe 34(1)f), la Commission devait évaluer deux questions distinctes :

1. la question de savoir s'il y a des motifs raisonnables de croire que l'organisation en cause est, a été ou sera l'auteur d'un acte de

terrorisme ou d'un acte visant au renversement d'un gouvernement par la force;

2. la question de savoir si l'individu est membre d'une organisation (au paragraphe 10).

[23] Selon cette analyse, « le facteur temps n'est pas à prendre en compte » dans la décision relative à une organisation ou dans celle relative à l'appartenance d'un individu à une organisation (*Al Yamani*, précité, aux paragraphes 11 et 12). La Commission n'a pas à examiner la question de savoir si l'organisation a mis fin à ses actes de terrorisme et elle n'a pas à vérifier s'il existe une « correspondance [...] entre la participation active comme membre de l'intéressé et la période pendant laquelle l'organisation se livrait à des actes terroristes ». (*Al Yamani*, précité, au para 12). Au surplus, pour l'application de l'alinéa 34(1)f), la question de savoir si une organisation se livre, s'est livrée ou se livrera à des actes de terrorisme est indépendante de l'appartenance de l'intéressé.

[16] Le demandeur s'appuie sur le raisonnement du juge Richard Southcott dans *Chowdhury*.

Dans *Chowdhury*, le juge Southcott a maintenu que, pour tirer une conclusion d'interdiction de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, il faut déterminer [TRADUCTION] « si, à l'époque de son adhésion, il existait des motifs raisonnables de croire que l'organisation se livrerait éventuellement à des activités terroristes » (au paragraphe 20). *Chowdhury* se distingue de la présente affaire. M. Chowdhury a cessé d'appartenir au Bangladesh National Party en 2012. En l'espèce, le demandeur a reconnu qu'il était membre du Bangladesh National Party à tous les moments importants. Dans la mesure où *Chowdhury* peut sembler se démarquer de la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Gebreab*, je suis lié par cette dernière décision.

[17] En ce qui a trait au deuxième point du demandeur, la Section de l'immigration a fondé sa définition du terme « terrorisme » sur le paragraphe 83.01(1) du *Code criminel* et sur l'arrêt de la

Cour suprême du Canada dans *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, au paragraphe 98. Le demandeur n'a pas contesté l'utilisation de cette approche, mais il affirme que si la Section de l'immigration décide d'invoquer la définition du terme « terrorisme » contenue dans le *Code criminel*, elle doit alors l'appliquer correctement. En particulier, le demandeur déclare que la Section de l'immigration doit être convaincue que le Bangladesh National Party avait le but et l'intention nécessaires lorsqu'il organisait des *hartals*.

[18] La Section de l'immigration souligne que [TRADUCTION] « le Bangladesh National Party connaissait certainement les répercussions de l'organisation de *hartals*, de protestations ou de blocus durant la période qui a précédé l'élection de 2014 ». Plus loin dans sa décision, la Section de l'immigration mentionne qu'en janvier 2015, le dirigeant du Bangladesh National Party était [TRADUCTION] « parfaitement au courant de ce que représentaient pour les partisans du Bangladesh National Party ses appels à déclencher des grèves, des protestations et des blocus. À ce moment, un appel à de telles actions était synonyme d'un appel à des actions qui entraient dans la définition du terme « terrorisme » aux fins du paragraphe 34(1). »

[19] La Section de l'immigration a étayé sa conclusion au moyen d'une longue énumération d'éléments de preuve documentaire provenant de sources telles qu'Amnistie internationale, Human Rights Watch et le journal *The Guardian*. La crédibilité de ces éléments de preuve n'est pas contestée. La Section de l'immigration a conclu que [TRADUCTION] « le Bangladesh National Party était parfaitement au courant des conséquences ou des répercussions de ses appels à l'action », entre autres la violence extrême, le massacre aveugle de personnes et une perturbation

économique majeure. Elle a aussi conclu que le Bangladesh National Party n'avait pas dénoncé la violence et, de ce fait, l'avait approuvée.

[20] À mon avis, l'analyse de la Section de l'immigration est irréprochable. Compte tenu de la définition générale du terme « terrorisme » dans le droit canadien, du but et de l'intention des appels à participer à des *hartals*, de la violence et de la perturbation qui en ont découlé, et du fait que le Bangladesh National Party était conscient des conséquences de ses appels à l'action, la Section de l'immigration a conclu de façon raisonnable que le BNP était une organisation qui se livre, s'est livrée ou se livrera à des actes de terrorisme. Le demandeur a reconnu qu'il avait été membre du Bangladesh National Party et, par conséquent, la conclusion de la Section de l'immigration voulant que le demandeur soit interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR était également raisonnable?

B. *Est-ce que des questions devraient être certifiées en vue d'un appel?*

[21] Dans ses observations écrites présentées à la suite de l'audition de cette demande de contrôle judiciaire, le demandeur a demandé que trois questions soient certifiées en vue d'un appel :

Lorsqu'elle a déterminé que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, est-ce que la Section de l'immigration était tenue de déterminer si une organisation impliquée dans des actes de terrorisme selon la définition donnée au paragraphe 83.01(1) du *Code criminel*, L.R.C. (1985, ch. C-46) incluait les éléments de l'intention criminelle ou de la *mens rea* puisqu'elle avait choisi cette définition?

Est-ce que la Section de l'immigration devait déterminer si l'organisation impliquée dans des actes terroristes, selon les principes de la complicité énoncés dans *Ezokola c. Canada*

(*Citoyenneté et Immigration*), 2013 CSC 40, c'est-à-dire si l'organisation faisait des contributions importantes et conscientes aux personnes qui commettaient des actes de terrorisme?

Est-ce que la Section de l'immigration était tenue de déterminer s'il existait des motifs raisonnables de croire que l'organisation se livrerait à d'autres activités terroristes à la suite de la demande d'admission au Canada du demandeur?

[22] La Cour ne peut certifier une question que si a) elle est permise de trancher l'appel; b) transcende les intérêts des parties au litige; c) vise des sujets très importants ou d'application générale; d) découle de l'affaire elle-même (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89, aux paragraphes 10 à 12; *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, inf. pour d'autres motifs 2015 CSC 61; *Liyanagamage c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1994] ACF n° 1637, 176 NR 4).

[23] En ce qui concerne la première question qui est proposée, il est bien établi que les principes du droit pénal ne s'appliquent pas directement aux décisions administratives prises en vertu de la LIPR (voir, par exemple, *Harkat, Re*, 2005 CF 393, au paragraphe 85; *Ahani c. Canada*, [1996] ACF n° 937, au paragraphe 4). La réponse à cette question ne permettrait pas non plus de régler l'appel. Ayant choisi d'appliquer la définition du terme « terrorisme » donnée dans le *Code criminel*, la Section de l'immigration a ensuite déterminé si le Bangladesh National Party avait le but et l'intention nécessaires lorsqu'il organisait des *hartals*.

[24] La Cour d'appel fédérale a répondu à la seconde question qui est proposée dans *Kanagendren c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CAF 86, au paragraphe 22 : « [...] rien dans l'alinéa 34(1)f) n'exige ou n'envisage une analyse relative à la complicité lorsqu'il est

question d'appartenance à une organisation. De plus, rien dans le texte de la disposition ne suppose que le « membre » est un « véritable » membre de l'organisation, qui a contribué de façon significative aux actions répréhensibles du groupe. Le texte utilisé par le législateur ne fait pas entrer en jeu ces notions. »

[25] Comme il est mentionné précédemment, la réponse à la troisième question qui est proposée se trouve dans *Gebreab*, au paragraphe 3.

[26] Par conséquent, je refuse de certifier les questions proposées par le demandeur.

VII. Conclusion

[27] La demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune question n'est certifiée aux fins d'un appel.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Aucune question n'est certifiée aux fins d'un appel.

« Simon Fothergill »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3768-16

INTITULÉ : S.A. c. MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET
DE LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 AVRIL 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL

DATE DES MOTIFS : LE 12 MAI 2017

COMPARUTIONS :

Micheal Crane POUR LE DEMANDEUR

John Locar POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Micheal Crane POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

William F. Pentney, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)