

IMM-10493-12  
2014 FC 85

IMM-10493-12  
2014 CF 85

**Haidar Ibrahim Nassereddine** (*Applicant*)

**Haidar Ibrahim Nassereddine** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)

**INDEXED AS: NASSEREDDINE v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : NASSEREDDINE c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Strickland J.—Toronto, December 18, 2013; Ottawa, January 24, 2014.

Cour fédérale, juge Strickland—Toronto, 18 décembre 2013; Ottawa, 24 janvier 2014.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of Immigration and Refugee Board (IRB), Immigration Division decision concluding that applicant inadmissible to Canada pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 34(1)(f) by reason of applicant's membership in Amal Movement in Lebanon — Applicant, Lebanese, claiming refugee status in Canada — Admitting membership in Amal movement to Canadian authorities — IRB concluding that applicant member of organization of which reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in terrorism — Whether IRB erring in finding that applicant member of Amal, therefore, inadmissible to Canada under Act, s. 34(1)(f) — Given absence of evidence supporting existence of civil defence department of Amal, IRB not erring by failing to consider role of Amal's "civil wing" in context of applicant's inadmissibility hearing pursuant to Act, s. 34 — Regardless, test for inadmissibility met based on applicant's admission of Amal membership — As for membership criteria, term not defined in Act but based on case law, on broad interpretation of Act, s. 34(1)(f), on applicant's admitted membership in Amal, IRB reasonably finding that applicant member thereof; therefore, IRB not required to consider, weigh various membership criteria — Given, in particular, applicant's long membership in Amal, awareness of various terrorist activities, IRB's finding as to membership within range of possible outcomes — In light of scheme of Act, s. 34 as whole, IRB not erring in present circumstances in concluding that complicity not at issue — For same reasons, Supreme Court of Canada decision in Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration) not changing test for admissibility pursuant to Act, 34(1)(f) — Finally, question certified as to whether Ezokola changing existing legal test for assessing membership in terrorist organizations for purposes of assessing admissibility under Act, s. 34(1)(f) — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la CISR) a conclu que le demandeur était interdit de territoire en vertu de l'art. 34(1)f) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés en raison de son appartenance au mouvement Amal (le Amal) au Liban — Le demandeur, d'origine libanaise, a demandé l'asile au Canada — Il a admis être membre du mouvement Amal aux autorités canadiennes — La CISR a conclu que le demandeur était membre d'une organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme — Il s'agissait de savoir si la CISR a conclu erronément que le demandeur était membre du Amal et, par conséquent, interdit de territoire au Canada en application de l'art. 34(1)f) de la Loi — Vu l'absence de toute preuve étayant l'existence au Amal d'une aile de la défense civile, la CISR n'a pas commis d'erreur en ne se penchant pas sur le rôle de l'« aile civile » du Amal lors de l'enquête fondée sur l'art. 34 visant le demandeur — En tout état de cause, l'admission par le demandeur de son appartenance au Amal satisfaisait au critère de l'interdiction de territoire — Quant au critère de l'appartenance, le terme n'est pas défini dans la Loi mais selon la jurisprudence, en donnant une interprétation large à l'art. 34(1)f) et compte tenu du fait que le demandeur a admis son appartenance au Amal, il était raisonnable de la part de la CISR de conclure que le demandeur était membre du Amal et qu'elle n'avait donc pas à examiner et à soupeser les divers critères de l'appartenance — Comme le demandeur a longtemps été membre du Amal et qu'il était au courant de différentes activités terroristes, la conclusion de la CISR au sujet de l'appartenance était de l'ordre des issues possibles — Vu les dispositions de l'art. 34 dans leur ensemble, la CISR n'a pas, dans les circonstances, commis d'erreur en concluant que la complicité n'entrait pas en ligne de compte en l'espèce — Pour ces mêmes motifs, la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Ezokola*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (IRB) concluding that the applicant was inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* by reason of his membership in the Amal Movement in Lebanon. The applicant, Lebanese, left Lebanon and traveled to the U.S. to visit family and remained there beyond his authorized stay. He later came to Canada to claim refugee status. In his “Claim for Refugee Protection in Canada” he indicated that he was part of the Amal Movement. He also wrote in his Personal Information Form that he was a member of the Amal Movement and consequently that he was targeted by Hezbollah. He admitted during an inadmissibility interview with the Canada Border Services Agency that he had joined Amal when he was a teenager, that he held a membership card, and that he had worked in different positions in the civil defence section of Amal for many years. It was found that Amal is an organization that engages, has engaged or will engage in subversion by force or terrorism and that there were reasonable grounds to believe that the applicant’s membership in Amal rendered him inadmissible to Canada. An admissibility hearing took place thereafter. The IRB noted that, although the applicant was a member of Amal, which has engaged in terrorism, there was no evidence that the applicant personally engaged in acts of terrorism or that he was a person with authority within that organization. As to the question of membership, the IRB stated that while there is no definition of being a member of an organization contained in the Act or its regulations, the term should receive a broad and unrestricted interpretation. The IRB concluded that the applicant was a member of an organization of which there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in terrorism.

The applicant did not apply for the exception provided in subsection 34(2) of the Act, allowing persons who are inadmissible to have an opportunity to satisfy the respondent that their presence is not detrimental to the national interest. The applicant argued in particular that Amal is a divided organization, that he worked solely in its civil wing, which was not involved in terrorist activities, and that the IRB failed to consider the criteria for membership before determining that he

*c. Canada (Citoyenneté et Immigration) n’a pas modifié le critère de l’interdiction de territoire aux fins de l’art. 34(1)f) de la Loi — Enfin, la question de savoir si l’arrêt Ezokola a modifié le critère juridique actuel servant à évaluer l’appartenance à une organisation terroriste entraînant l’interdiction de territoire visée à l’art. 34(1)f) de la Loi a été certifiée — Demande rejetée.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire par laquelle la Section de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la CISR) a conclu que le demandeur était interdit de territoire en vertu de l’alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* en raison de son appartenance au mouvement Amal (le Amal) au Liban. Le demandeur, un citoyen du Liban, a quitté son pays pour aller visiter des membres de sa famille aux États-Unis, où il est demeuré une fois expirée sa période de séjour autorisée. Il est ensuite entré au Canada pour y demander l’asile. Dans sa « Demande d’asile au Canada », il a indiqué qu’il avait été membre du mouvement Amal. Dans son Formulaire de renseignements personnels, le demandeur a de nouveau déclaré qu’il était membre du « mouvement Amal » et dit qu’en conséquence, il était ciblé par le Hezbollah. Au cours d’un entretien avec l’Agence des services frontaliers du Canada en vue d’établir son admissibilité au Canada, le demandeur a déclaré qu’il s’était joint au Amal à l’adolescence, qu’il détenait une carte de membre de cette organisation, et qu’il avait occupé différents postes dans la section de la défense civile du Amal pendant de nombreuses années. On a conclu que le Amal était une organisation qui est, a été ou sera l’auteur d’actes subversifs violents ou terroristes et qu’il y avait des motifs raisonnables de croire que l’appartenance du demandeur au Amal emportait interdiction de territoire au Canada. Le demandeur a fait l’objet d’une enquête par la suite. La CISR a mentionné que, en dépit du fait que le demandeur était membre du Amal, organisation qui s’est livrée à des actes de terrorisme, aucune preuve ne montrait que le demandeur s’était lui-même livré à des actes de terrorisme ou qu’il était une personne exerçant une autorité au sein du Amal. Quant à la question de l’appartenance, la CISR a déclaré que, même si on ne définissait ni dans la Loi ni dans son règlement d’application le concept de membre d’une organisation, il fallait donner à l’expression une interprétation large et libérale. La CISR a conclu que le demandeur était membre d’une organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu’elle est, a été ou sera l’auteur d’actes de terrorisme.

Le demandeur n’a pas cherché à se prévaloir de l’exception formulée au paragraphe 34(2) de la Loi, permettant à ceux qui seraient par ailleurs interdits de territoire de convaincre le défendeur que leur présence n’est pas contraire à l’intérêt national. Le demandeur a soutenu que le Amal est une organisation qui compte des branches, et qu’il a uniquement travaillé au sein de sa branche civile, qui ne prenait pas part à des activités terroristes, et que la CISR a commis une erreur

was a member of Amal. He also argued that the Supreme Court of Canada's decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)* significantly altered the legal landscape regarding complicity in both war crimes and terrorism.

The issue was whether the IRB erred in finding that the applicant was a member of Amal and therefore inadmissible to Canada under paragraph 34(1)(f) of the Act.

*Held*, the application should be dismissed.

There was no evidence that Amal had a civil defence wing other than the testimony of the applicant, who consistently asserted that his work therewith was in its civil defence department. It cannot be that an applicant who admits to membership in a terrorist group may then escape inadmissibility simply by asserting that he or she is a humanitarian who operated within a non-violent faction of that terrorist organization absent documentary or other evidence to support this assertion. The existence of the faction, its distinct identity and its operations must be objectively established. If an applicant is unable to establish this, then he or she may still seek the potential relief available pursuant to subsection 42.1(2) of the Act, formerly subsection 34(2) thereof. Given the absence of any documentary or other evidence that supported the applicant's submission on this issue, the IRB did not err by failing to consider the role of Amal's "civil wing" in the context of the applicant's section 34 inadmissibility hearing. Regardless, the test for inadmissibility was met based on the applicant's admission of membership in Amal.

As for the membership criteria, the term "member" is not defined in the Act but, in the context of the legislative scheme, case law has held that it is to be interpreted broadly. The applicant argued that having a membership card does not make one a "member" within the meaning of paragraph 34(1)(f) of the Act but this was rejected. Based on case law, a broad interpretation of paragraph 34(1)(f) and the applicant's admitted membership in Amal, the IRB reasonably found that he was a member of Amal and, therefore, it was not required to consider and weigh the various criteria of membership. Regardless of whether the IRB was required to look to the factors identified in the circumstance of admitted membership in this case, the evidence was that the applicant acknowledged that he had belonged to Amal for a period of 25 years, which membership only ended when he went to the U.S. While there was no evidence that he held a leadership role in Amal or personally engaged in terrorist activities, he acknowledged that he was aware of Amal's involvement in various fighting and terrorist activities. Given, in particular, the applicant's

en ne tenant pas compte des critères relatifs à l'appartenance à une organisation avant d'établir que le demandeur en était membre. Il a également fait valoir que la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* a modifié sensiblement le paysage juridique quant à la question de la complicité tant à des crimes de guerre qu'à des actes de terrorisme.

Il s'agissait de savoir si la CISR a conclu erronément que le demandeur était membre du Amal et, par conséquent, interdit de territoire au Canada en application de l'alinéa 34(1)f) de la Loi.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Aucune preuve n'a démontré l'existence au Amal d'une branche de la défense civile autre que le témoignage du demandeur, qui a constamment répété qu'il y avait travaillé pour l'aile de la défense civile. Un demandeur qui admet être membre d'une organisation terroriste ne peut ensuite éviter l'interdiction de territoire simplement en affirmant qu'il a exercé des activités humanitaires au sein de l'aile non violente de ce groupe, sans que cela ne soit le moins étayé par la preuve, documentaire ou autre. Il faut démontrer de manière objective que cette aile existe, qu'elle a une identité propre et quelles sont ses activités. Si un demandeur ne peut le démontrer, il peut toujours tenter de se prévaloir de la dispense prévue au paragraphe 42.1(2) de la Loi (anciennement le paragraphe 34(2)). Vu l'absence de toute preuve documentaire ou autre étayant l'affirmation du demandeur, la CISR n'a pas commis d'erreur en ne se penchant pas sur le rôle de l'« aile civile » du Amal lors de l'enquête fondée sur l'article 34 visant le demandeur. En tout état de cause, l'admission par le demandeur de son appartenance au Amal satisfaisait au critère de l'interdiction de territoire.

Quant au critère de l'appartenance, le terme « membre » n'est pas défini dans la Loi, mais, selon la jurisprudence, il doit recevoir une interprétation large lorsqu'il est employé dans cette loi. Le demandeur a soutenu qu'on n'est pas « membre » d'une organisation au sens de l'alinéa 34(1)f) du seul fait qu'on en détient une carte de membre, mais cet argument a été rejeté. Selon la jurisprudence, en donnant une interprétation large à l'alinéa 34(1)f) et compte tenu du fait que le demandeur a admis son appartenance, il était raisonnable de la part de la CISR de conclure que le demandeur était membre du Amal et qu'elle n'avait donc pas à examiner et à soupeser les divers critères de l'appartenance. Indépendamment du fait que la CISR ait été ou non tenue d'examiner les facteurs précédemment décrits alors que l'appartenance à l'organisation avait été admise, la preuve révélait que le demandeur avait reconnu avoir été membre du Amal pendant 25 ans, et qu'il n'avait cessé de l'être que lorsqu'il était allé vivre aux États-Unis. Bien qu'aucune preuve n'ait montré que le demandeur avait assumé un rôle de leader dans le Amal, ou qu'il s'était

long membership in Amal and awareness of some of its terrorist activities, the IRB's finding as to membership was within the range of possible outcomes.

Regarding the decision in *Ezokola*, the applicant argued that it changed the legal test for assessing membership in terrorist organizations pursuant to paragraph 34(1)(f) of the Act in that the concept of complicity is relevant thereto in the same way it is under Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951 for war crimes. However, the applicant's complicity was not an issue in this case. Furthermore, the requirement for complicity in connection with the conduct of acts of terrorism is removed from a paragraph 34(1)(f) analysis by the existence of paragraph 34(1)(c) whereby inadmissibility arises from an individual "engaging in terrorism". That provision contemplates actual participation in acts of terrorism while paragraph 34(1)(f) is only concerned with membership in an organization which has, does or will engage in terrorism. Moreover, this view was influenced by the availability of potential relief pursuant to subsection 34(2) of the Act (currently subsection 42.1(2)). Given the scheme of section 34 as a whole, including the potential relief available under subsection 34(2), in these circumstances, the IRB did not err in concluding that complicity was not an issue. For those same reasons, *Ezokola* did not change the test for admissibility pursuant to paragraph 34(1)(f) of the Act.

Finally, a question was certified as to whether *Ezokola* changed the existing legal test for assessing membership in terrorist organizations, for the purposes of assessing admissibility under paragraph 34(1)(f) of the Act, whether such membership is admitted or not.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 33, 34, 42.1(2), 72, 74(d), 98(1).

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1E, 1F.

personnellement livré à des activités terroristes, il a toutefois reconnu être au courant de la participation du Amal à différents combats et activités terroristes. Comme le demandeur a longtemps été membre du Amal et qu'il était au courant de certaines de ses activités terroristes, la conclusion de la CISR au sujet de l'appartenance était de l'ordre des issues possibles.

En ce qui a trait à l'arrêt *Ezokola*, le demandeur a fait valoir que la Cour suprême du Canada a modifié le critère juridique de l'appartenance à une organisation terroriste aux fins de l'alinéa 34(1)f) de la Loi, en ce que le critère de complicité de crimes internationaux en vertu de l'alinéa a) de la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951 est également pertinent aux fins de cet alinéa. Toutefois, la complicité du demandeur n'entrait pas en ligne de compte dans la présente affaire. De plus, aux fins d'une analyse fondée sur l'alinéa 34(1)f), la complicité dans la perpétration d'actes de terrorisme n'est par ailleurs pas requise en raison de la présence de l'alinéa 34(1)c), qui prévoit que « se livrer au terrorisme » emporte interdiction de territoire. Cette disposition vise la participation réelle à des actes de terrorisme, tandis que l'alinéa 34(1)f) vise la simple appartenance à une organisation qui, elle, est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme. La possibilité d'obtenir une dispense en vertu du paragraphe 34(2) de la Loi (actuellement le paragraphe 42.1(2)) a incité également à adopter ce point de vue. Vu les dispositions de l'article 34 dans leur ensemble, notamment celles du paragraphe 34(2) permettant de demander une dispense, la CISR n'a pas, dans les circonstances, commis d'erreur en concluant que la complicité n'entrait pas en ligne de compte en l'espèce. Pour ces mêmes motifs, l'arrêt *Ezokola* n'a pas modifié le critère de l'interdiction de territoire aux fins de l'alinéa 34(1)f) de la Loi.

Enfin, la question de savoir si l'arrêt *Ezokola* a modifié le critère juridique actuel servant à évaluer l'appartenance à une organisation terroriste entraînant l'interdiction de territoire visée à l'alinéa 34(1)f) de la Loi, que l'appartenance ait ou non été admise, a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 33, 34, 42.1(2), 72, 74d), 98(1).

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1E, 1F.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Ugbazghi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 694, [2009] 1 F.C.R. 454; *Saleh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 303, 363 F.T.R. 204.

## DISTINGUISHED:

*Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214 (F.C.T.D.); *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1174, [2005] 1 F.C.R. 485.

## CONSIDERED:

*Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3; *Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 379, [2003] 4 F.C. 249; *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297, (2000), 195 D.L.R. (4th) 422 (C.A.); *Amaya v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 549; *Uddin Jilani v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 758; *Krishnamoorthy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1342, 400 F.T.R. 267; *Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413; *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678; *Joseph v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1101; *Kanapathy v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 459; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, affg 2011 FCA 103, [2012] 4 F.C.R. 538; *Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487; *B074 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1146; *Gebreab v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1213, 359 F.T.R. 296; *Sinnaiah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1576, 43 Imm. L.R. (3d) 269; *T.K. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 327, 430 F.T.R. 63; *Miguel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 802, 414 F.T.R. 260; *Tjueza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1260; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 168, 446 N.R. 382.

## REFERRED TO:

*Yamani v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2006 FC 1457, 149 C.R.R. (2d) 340; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Kisana v. Canada (Minister of Citizenship and*

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Ugbazghi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 694, [2009] 1 R.C.F. 454; *Saleh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 303.

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Cardenas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 139 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1174, [2005] 1 R.C.F. 485.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3; *Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 379, [2003] 4 C.F. 249; *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.); *Amaya c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CF 549; *Uddin Jilani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 758; *Krishnamoorthy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1342; *Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413; *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678; *Joseph c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1101; *Kanapathy c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 459; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, confirmant 2011 CAF 103, [2012] 4 R.C.F. 538; *Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487; *B074 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1146; *Gebreab c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1213; *Sinnaiah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1576; *T.K. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 327; *Miguel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 802; *Tjueza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1260; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 168.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Yamani c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2006 CF 1457; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Kisana c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 189,

*Immigration*), 2009 FCA 189, [2010] 1 F.C.R. 360; *Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 876, [2015] 1 F.C.R. 26; *Flores Gonzalez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1045; *Tharmavarathan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 985; *Kanendra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 923, 47 Imm. L.R. (3d) 265; *Sepid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 907; *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302 (1980), 31 N.R. 34 (C.A.); *Bustamante v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 499; *Eminidis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 700; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Singh*, 1998 CanLII 8281, 151 F.T.R. 101 (F.C.T.D.).

APPLICATION for judicial review of an Immigration and Refugee Board, Immigration Division decision (*X (Re)*, 2012 CanLII 100511) concluding that the applicant was inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* by reason of his membership in the Amal Movement in Lebanon. Application dismissed.

#### APPEARANCES

*Richard Wazana* for applicant.  
*Lorne McClenaghan* for respondent.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Richard Wazana*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

[1] STRICKLAND J.: This is an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (IRB) [*X (Re)*, 2012 CanLII 100511] dated September 26, 2012 in which it concluded that the applicant was inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) by reason of his membership in the Amal Movement (Amal) in Lebanon. This application is brought pursuant to section 72 of the IRPA.

[2010] 1 R.C.F. 360; *Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 876, [2015] 1 R.C.F. 26; *Flores Gonzalez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1045; *Tharmavarathan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 985; *Kanendra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 923; *Sepid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 907; *Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (C.A.); *Bustamante c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 499; *Eminidis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 700; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Singh*, 1998 CanLII 8281 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

DEMANDE de contrôle judiciaire par laquelle la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (*X (Re)*, 2012 CanLII 100511) 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* en raison de son appartenance au mouvement Amal au Liban. Demande rejetée.

#### ONT COMPARU

*Richard Wazana* pour le demandeur.  
*Lorne McClenaghan* pour le défendeur.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Richard Wazana*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendu par*

[1] LA JUGE STRICKLAND : La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en application de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), visant la décision du 26 septembre 2012 [*X (Re)*, 2012 CanLII 100511] par laquelle la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la CISR) a conclu que le demandeur était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR en raison de son appartenance au mouvement Amal (le Amal) au Liban.

### Background

[2] The applicant is a citizen of Lebanon. He left Lebanon in 2001 to visit family in the United States and remained there past the period of his authorized stay. On January 26, 2009, accompanied by his lawyer, the applicant came to Canada to claim refugee status. He has a daughter who lives in Canada.

[3] In his “Claim for Refugee Protection in Canada”, form IMM-5611, signed on January 26, 2009, in response to question 46, “Organizations”, the applicant stated that he was part of the Amal Movement (Al Risala Scouts Group), described as a “Social Group”, from January 1976 to February 2001. In his Personal Information Form (PIF) dated February 18, 2009, the applicant again stated that he was a member of the “AMAL MOVEMENT” and, as a result, he had been targeted by Hezbollah.

[4] On June 16, 2011, a Canada Border Services Agency (CBSA) officer interviewed the applicant in connection with CBSA’s investigation into his admissibility to Canada. During that interview the applicant stated that he joined Amal in 1976 or 1977 when he was a teenager and that he held a membership card, a copy of which is found in the certified tribunal record (CTR). The applicant stated that he worked as a boy scout leader and later as an ambulance driver in the civil defence section of Amal. From 1984 to 1994 he worked at a port controlled by Amal inspecting shipping containers. He reported directly to the manager of the port. He then worked as a security guard until 2001. When he resigned from Amal in 2001 he gave his resignation letter to Ali Hassan Khalil, who at the time was the Amal leader for all of Beirut and a senior aide to Nabih Berri, and who is now an Amal representative and Minister of Public Health in the Lebanese Parliament.

[5] In the “Case Review and Recommendation Whether a Referral to an Admissibility Hearing is Warranted” form, the CBSA officer found that Amal is

### Contexte

[2] Le demandeur est un citoyen du Liban. En 2001, il a quitté son pays pour aller visiter des membres de sa famille aux États-Unis, où il est demeuré une fois expirée sa période de séjour autorisée. Le 26 janvier 2009, le demandeur est entré au Canada accompagné de son avocat pour y demander l’asile. Il a une fille qui vit au Canada.

[3] Dans son formulaire IMM-5611 — « Demande d’asile au Canada » — signé le 26 janvier 2009, le demandeur a écrit, en réponse à la question 46 relative à l’« Adhésion à des organisations » que, de janvier 1976 à février 2001, il avait été membre du (groupe scout Al Risala) du mouvement Amal (le Amal), qu’il a décrit comme un [TRADUCTION] « groupe social ». Dans son Formulaire de renseignements personnels (FRP) daté du 18 février 2009, le demandeur a de nouveau déclaré qu’il était membre du [TRADUCTION] « MOUVEMENT AMAL » et dit qu’en conséquence, il était ciblé par le Hezbollah.

[4] Le 16 juin 2011, un agent de l’Agence des services frontaliers du Canada (l’ASFC) a eu un entretien avec le demandeur dans le cadre de l’enquête menée par l’Agence en vue d’établir son admissibilité au Canada. Au cours de l’entretien, le demandeur a déclaré qu’il s’était joint au Amal à l’adolescence, vers 1976 ou 1977, et qu’il détenait une carte de membre de cette organisation, dont une copie est versée au dossier certifié du tribunal (le DCT). Le demandeur a précisé qu’il avait travaillé comme chef scout, puis comme chauffeur d’ambulance dans la section de la défense civile du Amal. De 1984 à 1994, le demandeur a inspecté des conteneurs d’expédition dans un port contrôlé par le Amal; il relevait directement du directeur du port. Il a ensuite travaillé comme gardien de sécurité jusqu’en 2001. Lorsqu’il s’est retiré du Amal en 2001, le demandeur a remis sa lettre de démission à Ali Hassan Khalil, alors chef du Amal à Beyrouth et principal adjoint de Nabih Berri, et maintenant représentant du Amal au Parlement libanais et ministre de la Santé publique du Liban.

[5] Dans le formulaire [TRADUCTION] « Examen de cas et recommandation quant à savoir s’il doit être déféré pour enquête », l’agent de l’ASFC a conclu que le Amal

an organization that engages, has engaged or will engage in subversion by force or terrorism. The officer found that Amal has been responsible for suicide attacks against Israeli military forces, assassination bombings and other attacks against rival group members in an effort to gain control of Lebanon and other acts of violence against Israeli and other identifiable groups, with the intent of intimidating local populations. The officer noted that the applicant was not forthright during the interview and that he had concerns about the applicant's credibility as he had failed to disclose a criminal conviction in the United States for larceny. The officer concluded that there were reasonable grounds to believe that the applicant's membership in Amal rendered him inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA and recommended a referral to an admissibility hearing.

[6] The applicant was referred to an admissibility hearing before the IRB on April 18, 2012 which continued on September 18 and September 26, 2012.

[7] The IRB delivered an oral decision at the conclusion of the hearing. This is the judicial review of that decision (decision).

#### Decision Under Review

[8] Prior to giving its oral decision at the hearing, the IRB heard testimony from the applicant and his daughter and submissions by counsel for the Minister. It then rendered its decision that the applicant was a foreign national inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA.

[9] The IRB noted the Minister's allegations that the applicant was a member of Amal which has engaged in acts of terrorism. Further, the documentary evidence was replete with examples of Amal having committed acts of terrorism such as bombings, hijackings, kidnappings and the innocent killing of civilians. However, it noted that there was no evidence that the applicant personally engaged in acts of terrorism or that he was a person with authority within that organization.

était une organisation qui est, a été ou sera l'auteur d'actes subversifs violents ou terroristes. L'agent a conclu qu'on pouvait imputer au Amal des attentats suicides contre les forces militaires israéliennes, des assassinats au moyen d'explosifs et d'autres attentats visant les membres de groupes rivaux en vue d'obtenir le contrôle du Liban, ainsi que d'autres actes de violence ciblant des Israéliens et les membres d'autres groupes identifiables dans le but d'intimider les populations locales. L'agent a souligné que le demandeur ne s'était pas montré ouvert lors de l'entretien, et il a mis en doute sa crédibilité, car il n'avait pas divulgué une déclaration de culpabilité pour vol prononcée contre lui aux États-Unis. L'agent a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que l'appartenance du demandeur au Amal emportait interdiction de territoire au Canada en application de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, et il a recommandé que l'affaire soit déferée pour enquête.

[6] Le demandeur a fait l'objet d'une enquête par la CISR, qui a commencé le 18 avril 2012 et s'est poursuivie les 18 et 26 septembre 2012.

[7] La CISR a rendu sa décision de vive voix à l'issue de l'enquête. Cette décision (la décision) fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

#### Décision à l'examen

[8] Après avoir entendu les témoignages du demandeur et de sa fille et les arguments oraux du conseil du ministre, la CISR a rendu sa décision de vive voix à l'audience : le demandeur était un étranger interdit de territoire au Canada en application de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[9] La CISR a mentionné les allégations du ministre selon lesquelles le demandeur était membre du Amal, organisation qui s'est livrée à des actes de terrorisme. En outre, la preuve documentaire foisonnait d'exemples d'actes de terrorisme commis par le Amal, comme des attentats à la bombe, des détournements, des enlèvements et le massacre de civils innocents. Aucune preuve ne montrait toutefois que le demandeur s'était lui-même livré à des actes de terrorisme ou qu'il était une personne exerçant une autorité au sein du Amal.



[10] The IRB also noted that the applicant became a member of Amal at the age of 15 which he likened to joining a boy scout group. He stated that, as a member of the civil defence wing, he worked as an ambulance driver providing humanitarian relief during the conflict in Lebanon. Through Amal, he obtained a job working at a port inspecting containers. The applicant remained a member of Amal for 25 years and ceased his membership only when he left for the United States in 2001. The IRB noted the applicant's submission that he had no direct knowledge of the terrorist activities that Amal was alleged to have been involved in.

[11] The IRB referred to the definition of terrorism set out by the Supreme Court of Canada in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*) being that terrorism requires an organization to have committed an act whose intent was to cause death or serious bodily harm to a civilian, and, that the purpose of the act was to intimidate a population or compel a government or international organization to do or to abstain from doing any act. The IRB also referred to *Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 379, [2003] 4 F.C. 249, which emphasized that the definition in *Suresh* focuses on the protection of civilians.

[12] Relying on *Yamani v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2006 FC 1457, 149 C.R.R. (2d) 340, the IRB found that, in deciding if an applicant is inadmissible pursuant to paragraph 34(1)(f), it must determine if there are reasonable grounds to believe that the subject organization engaged in terrorism and, secondly, if the evidence establishes there are reasonable grounds to find that the applicant is or was a member of that organization. There is no temporal component to the analysis.

[13] The IRB noted that there was no evidence disputing any of the documentary evidence submitted by the

[10] La CISR a aussi mentionné que le demandeur était devenu membre du Amal à 15 ans, geste qu'il a assimilé au fait de joindre un groupe de scouts. Le demandeur a déclaré qu'à titre de membre de l'aile de la défense civile de l'organisation, il avait offert de l'assistance humanitaire comme conducteur d'ambulance pendant le conflit au Liban. Par l'entremise du Amal, le demandeur a également obtenu un emploi d'inspecteur de conteneurs dans un port. Le demandeur a été membre du Amal pendant 25 ans, ne cessant de l'être que lorsqu'il a quitté le pays pour se rendre aux États-Unis en 2001. La CISR a souligné la prétention du demandeur selon laquelle il n'avait eu directement connaissance d'aucune des activités terroristes dans lesquelles le Amal aurait été impliqué.

[11] La CISR a renvoyé à la définition de terrorisme formulée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3 (*Suresh*) : pour qu'il y ait terrorisme, une organisation doit avoir commis un acte destiné à tuer ou à blesser grièvement un civil, lorsque cet acte visait à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque. La CISR a également renvoyé à la décision *Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 379, [2003] 4 C.F. 249, où l'on a souligné que la définition adoptée dans l'arrêt *Suresh* est axée sur la protection des civils.

[12] Se fondant sur la décision *Yamani c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2006 CF 1457, la CISR a conclu que pour décider si un demandeur était ou non interdit de territoire aux termes de l'alinéa 34(1) f), elle devait établir, en premier lieu, s'il y avait des motifs raisonnables de croire que l'organisation en cause s'était livrée au terrorisme et, en deuxième lieu, si la preuve démontrait qu'il y avait aussi des motifs raisonnables de croire que le demandeur était ou avait été membre de cette organisation. L'on n'a pas à prendre en compte le facteur temps lorsqu'on procède à cette analyse.

[13] La CISR a souligné qu'aucune preuve présentée ne remettait en cause l'un quelconque des éléments de

Minister to establish that Amal is a terrorist organization. Therefore, the IRB found that the evidence was trustworthy and credible.

[14] The IRB then turned to the question of membership. It stated that, while there is no definition of being a member of an organization contained in the IRPA or its regulations, *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297 (C.A.) (*Chiau*) reconfirms that the term should receive a broad and unrestricted interpretation. The IRB also referred to *Amaya v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 549 (*Amaya*), which found that being a member includes merely belonging to a criminal organization, and stated in its view that the same reasoning should apply for the purposes of paragraph 34(1)(f). The IRB also noted the case of *Ikbel Singh* (phonetic, no citation provided or located) stating that therein this Court found that a person was a member on the basis of a close association with other members of the group.

[15] The IRB noted that the applicant himself had never denied and acknowledged being a member of Amal. It concluded that the applicant was a member of an organization of which there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in terrorism.

[16] The IRB also noted the case of *Uddin Jilani v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 758 (*Jilani*), but found that complicity as it relates to membership was not an issue in this case. Although the applicant's participation in Amal was minor, he had no leadership role and did not take up arms to support Amal's objectives; these are non-essential elements for a finding under paragraph 34(1)(f) of the IRPA.

[17] The IRB noted that section 34 provides a comprehensive approach to inadmissibility determinations. It addresses the goals of maintaining the security of

preuve documentaire produits par le ministre pour démontrer que le Amal était une organisation terroriste. Elle a donc estimé que cette preuve documentaire était crédible et digne de foi.

[14] La CISR s'est ensuite penchée sur la question de l'appartenance au Amal. Elle a déclaré que, même si on ne définissait ni dans la LIPR ni dans son règlement d'application le concept de membre d'une organisation, l'arrêt *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.) (*Chiau*) avait confirmé à nouveau qu'il fallait donner à l'expression une interprétation large et libérale. La Commission a également renvoyé à la décision *Amaya c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CF 549 (*Amaya*), où l'on avait jugé qu'il suffisait d'appartenir à une organisation criminelle pour en être « membre », puis elle a déclaré qu'à son avis, il convenait de recourir au même raisonnement pour l'application de l'alinéa 34(1)f). La CISR a aussi fait remarquer que, dans l'affaire *Ikbel Singh* (orthographe phonétique, aucune référence n'ayant été donnée ni repérée), la Cour avait conclu qu'un individu était membre d'un groupe du fait de son lien étroit avec d'autres membres de ce groupe.

[15] La CISR a souligné que le demandeur lui-même n'avait jamais nié être membre du Amal, et qu'il l'avait même reconnu. Elle a conclu que le demandeur était membre d'une organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme.

[16] La CISR a aussi mentionné la décision *Uddin Jilani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 758 (*Jilani*), mais a conclu que la complicité en vue d'établir l'appartenance n'était pas en cause dans la présente affaire. Par ailleurs, bien que le demandeur ait joué un rôle mineur au sein du Amal, qu'il n'en ait pas été un dirigeant et qu'il n'ait pas pris les armes pour favoriser l'atteinte de ses objectifs, ces éléments n'avaient pas à être pris en compte pour tirer une conclusion fondée sur l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[17] La CISR a déclaré que l'article 34 fournissait un cadre global pour la prise de décision sur l'interdiction de territoire. Il énonce les objectifs de garantir la

Canada by denying access to persons who are security risks while still providing, by way of the subsection 34(2) exception, that persons who would otherwise be inadmissible still have an opportunity to satisfy the Minister that their presence is not detrimental to the national interest. The applicant did not, however, apply for such an exception.

#### Issue

[18] In my view, the sole issue in this application is whether the IRB erred in finding that the applicant was a member of Amal and therefore inadmissible under paragraph 34(1)(f).

#### Standard of Review

[19] A standard of review analysis need not be conducted in every instance. Instead, where the standard of review applicable to a particular question before the court is well settled by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 57; *Kisana v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 189, [2010] 1 F.C.R. 360 (*Kisana*), at paragraph 18).

[20] I agree with the parties that the standard of review for decisions relating to subsection 34(1) of the IRPA is reasonableness (*Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 876, [2015] 1 F.C.R. 26, at paragraph 82; *Flores Gonzalez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1045, at paragraph 36; *Krishnamoorthy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1342, 400 F.T.R. 267 (*Krishnamoorthy*), at paragraph 12).

[21] Reasonableness is concerned with the justification, transparency and intelligibility of the decision-making process, but also with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes defensible in respect of the facts and law (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47).

sécurité du Canada en refusant l'accès aux personnes qui constituent un danger pour la sécurité, tout en permettant, par l'exception formulée au paragraphe 34(2), à ceux qui seraient par ailleurs interdits de territoire de convaincre le ministre que leur présence n'est pas contraire à l'intérêt national. Le demandeur n'a toutefois pas cherché à se prévaloir de cette exception.

#### Question en litige

[18] À mon avis, la seule question en litige dans le cadre de la présente demande est de savoir si la CISR a conclu erronément que le demandeur était membre du Amal et, par conséquent, interdit de territoire en application de l'alinéa 34(1)f).

#### Norme de contrôle

[19] Il n'est pas nécessaire de procéder dans chaque cas à une analyse relative à la norme de contrôle. En effet, lorsque la norme applicable à une question particulière soumise à la cour de révision est bien établie en jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 57; *Kisana c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 189, [2010] 1 R.C.F. 360 (*Kisana*), au paragraphe 18).

[20] Je suis d'accord avec les parties pour dire que la norme de contrôle applicable aux décisions relatives au paragraphe 34(1) de la LIPR est celle de la décision raisonnable (*Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 876, [2015] 1 R.C.F. 26, au paragraphe 82; *Flores Gonzalez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1045, au paragraphe 36; *Krishnamoorthy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1342 (*Krishnamoorthy*), au paragraphe 12).

[21] Le caractère raisonnable tient à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47).

Legislation

[22] This application concerns section 33, paragraph 34(1)(f) and, indirectly, subsection 34(2) (currently subsection 42.1(2) [as enacted by S.C. 2013, c. 16, s. 18]) of the IRPA:

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

...

(c) engaging in terrorism;

...

(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) or (c).

Exception

(2) The matters referred to in subsection (1) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or a foreign national who satisfies the Minister that their presence in Canada would not be detrimental to the national interest. (Repealed, 2013, c. 16, s. 13.)

**42.1** ...

Exception — Minister's own initiative

(2) The Minister may, on the Minister's own initiative, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of a foreign national if the Minister is satisfied that it is not contrary to the national interest.

*Applicant's Submissions*

[23] The applicant submits that the IRB erred in attributing the actions of Amal's militia to its civil department. The applicant worked for the civil wing of Amal which did not engage in terrorist attacks and, where distinct factions exist, it is inappropriate to treat

Dispositions législatives pertinentes

[22] La présente demande met en cause l'article 33, l'alinéa 34(1)f) et, indirectement, le paragraphe 34(2) (maintenant le paragraphe 42.1(2) [édicte par L.C. 2013, ch. 16, art. 18]) de la LIPR :

**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.

Interprétation

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

Sécurité

[...]

c) se livrer au terrorisme;

[...]

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) ou c).

(2) Ces faits n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national. [Abrogé, 2013, ch. 16, art. 13]

Exception

**42.1** [...]

(2) Le ministre peut, de sa propre initiative, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de tout étranger s'il est convaincu que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.

Exception — à l'initiative du ministre

*Arguments du demandeur*

[23] Le demandeur soutient que la CISR a commis une erreur en imputant à la branche civile du Amal les actions de sa milice. Il travaillait pour la branche civile, qui ne se livrait à aucun attentat terroriste, et lorsqu'il existe des factions distinctes au sein d'une

the organization as a single entity when determining membership pursuant to paragraph 34(1)(f). The IRB was required to determine if Amal's civil wing was sufficiently distinct from its armed wing to be treated as a separate entity and then determine if the civil wing had engaged in terrorist activities (*Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214 (F.C.T.D.) (*Cardenas*), at paragraphs 2–4 and 15–21; *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1174, [2005] 1 F.C.R. 485 (*Ali*), at paragraphs 64–68; *Suresh*, above, at paragraph 98).

[24] Even if there were reasonable grounds to believe that Amal had engaged in terrorist acts, the IRB erred by failing to consider the criteria for membership before determining that that applicant was a member. These included the degree of his involvement, the length of time he was involved, his intentions, purpose, and commitment to the organization and its objectives. Not every act of support for a terrorist group will constitute membership under paragraph 34(1)(f) (*Krishnamoorthy*, above, at paragraphs 19, 23 and 27; *Tharmavarathan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 985, at paragraph 28; *Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413 (*Toronto Coalition to Stop the War*), at paragraphs 110 and 128). Being involved in low-level activities that are ordinarily associated with membership, such as distributing pamphlets for a terrorist organization, do not necessarily mean that a person is caught by paragraph 34(1)(f) (*Krishnamoorthy*, above, at paragraph 26).

[25] Here, the applicant testified that Amal controlled the area in which he lived and compelled individuals his age to work for them. He chose not to carry arms but to become involved with Amal through another entity called social services work in order to assist individuals injured in the war. He indicated that he disavowed violence, that he had no direct knowledge that Amal was a terrorist organization, and, submits that there is no

organisation, il ne faut pas considérer qu'elles forment une seule et même entité en vue de se prononcer sur l'appartenance aux fins de l'alinéa 34(1)f). La CISR devait établir si la branche civile du Amal était suffisamment distincte de sa branche armée pour qu'on la considère comme une entité autonome, puis si cette branche civile s'était livrée à des activités terroristes (*Cardenas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 139 (1<sup>re</sup> inst.) (QL) (*Cardenas*), aux paragraphes 2 à 4 et 15 à 21; *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1174, [2005] 1 R.C.F. 485 (*Ali*), aux paragraphes 64 à 68; arrêt *Suresh*, précité, au paragraphe 98).

[24] Même s'il existait des motifs raisonnables de croire que le Amal s'était livré à des actes terroristes, la CISR a commis une erreur en ne tenant pas compte des critères relatifs à l'appartenance à une organisation avant d'établir que le demandeur en était membre. Parmi ces critères, il y a le niveau de participation du demandeur, et la durée de cette participation, les intentions et les buts du demandeur ainsi que son engagement envers l'organisation et son adhésion à ses objectifs. Tout acte de soutien à un groupe terroriste n'est pas un indice d'appartenance aux fins de l'alinéa 34(1)f) (décision *Krishnamoorthy*, précitée, aux paragraphes 19, 23 et 27; *Tharmavarathan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 985, au paragraphe 28; *Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413 (*Toronto Coalition to Stop the War*), aux paragraphes 110 et 128). L'intéressé ne tombe pas nécessairement sous le coup de l'alinéa 34(1)f) du fait qu'il a exercé des activités de faible niveau qu'on associe habituellement à l'appartenance, par exemple la distribution de tracts pour une organisation terroriste (décision *Krishnamoorthy*, précitée, au paragraphe 26).

[25] En l'espèce, le demandeur a déclaré que le Amal contrôlait la région où il vivait et qu'il forçait les gens de son âge à travailler pour lui. Le demandeur a choisi de ne pas porter les armes, mais de plutôt participer aux activités du Amal par l'entremise d'une autre entité, dite responsable des services sociaux, et à ce titre d'aider les blessés de guerre. Le demandeur a affirmé qu'il désavouait la violence, qu'il n'avait pas une connaissance

evidentiary link between Amal's terrorist activities and his work at the port. The applicant states that the facts in this case are distinguished from *Suresh*, above, where the applicant's support of the terrorist organization was clear as he held a full time executive position with the organization and he collected funds.

[26] The applicant also submits *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 (*Ezokola*) has significantly altered the legal landscape regarding complicity in both war crimes and terrorism. The principles from decisions concerning subsection 98(1) of the IRPA, an exclusion clause for refugee claimants who are found to have committed war crimes or crimes against humanity, are also relevant to inadmissibility decisions made pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA (*Joseph v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1101 (*Joseph*), at paragraph 14). Therefore, the IRB's decision, which is premised on "guilt by association" reasoning, is no longer valid and is unreasonable.

#### *Respondent's Submissions*

[27] The respondent submits that subsection 34(1)(f) of the IRPA is to be broadly interpreted. It prohibits the entry into Canada of individuals in respect of whom there are reasonable grounds to believe have been members of an organization involved in terrorism. However, there is relief from the broad scope of the section by way of subsection 34(2). The inadmissibility provision differs from provisions which exclude persons from refugee protection such as Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 (the Refugee Convention), as the former is much broader (*Kanapathy v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 459 (*Kanapathy*), at paragraphs 35–36). The evidentiary burden for establishing reasonable grounds for believing a person is a member of a terrorist organization is low and informal participation or support can suffice (*Chiau*, above; *Kanendra v.*

directe du fait que le Amal était une organisation terroriste et qu'il n'existe aucune preuve d'un lien entre son travail au port et les activités terroristes du Amal. Le demandeur affirme que les faits de la présente affaire diffèrent de ceux de l'arrêt *Suresh*, précité, puisque dans ce dernier cas le soutien apporté par le demandeur à l'organisation terroriste était manifeste, étant donné que ce dernier y occupait un poste de direction à temps plein et était chargé de recueillir des fonds.

[26] Le demandeur fait également valoir que l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 (*Ezokola*), a modifié sensiblement le paysage juridique quant à la question de la complicité tant à des crimes de guerre qu'à des actes de terrorisme. Les principes qui se dégagent de la jurisprudence sur le paragraphe 98(1) de la LIPR, qui exclut les demandeurs d'asile reconnus coupables de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, s'appliquent également aux décisions rendues en matière d'interdiction de territoire en application de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR (*Joseph c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1101 (*Joseph*), au paragraphe 14). La décision de la CISR, fondée sur un raisonnement du type « culpabilité par association », n'est donc plus valable et est déraisonnable.

#### *Arguments du défendeur*

[27] Selon le défendeur, il faut interpréter de manière large l'alinéa 34(1)(f) de la LIPR. Cet alinéa interdit l'entrée au Canada aux personnes dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles ont été membres d'une organisation se livrant au terrorisme. Le paragraphe 34(2) permet toutefois d'échapper à la portée large de cet alinéa. Les dispositions prévoyant l'interdiction de territoire diffèrent de celles excluant des personnes de la protection offerte aux réfugiés, comme l'alinéa a) de la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 (la Convention relative aux réfugiés), car les premières dispositions ont une portée beaucoup plus large (*Kanapathy c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 459 (*Kanapathy*), aux paragraphes 35 et 36). Pour établir qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est membre d'une organisation terroriste, la

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 923, 47 Imm. L.R. (3d) 265 (*Kanendra*), at paragraphs 21–23; *Sepid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 907, at paragraph 17).

[28] The respondent submits that there were ample grounds for the IRB to find that the applicant was a member of Amal. Further, the applicant does not appear to dispute the evidence that Amal engaged in terrorism or that he was a member of Amal. The applicant admitted his membership and candidly acknowledged that he would have concealed his involvement if he knew the difficulty his admission would bring him.

[29] The respondent states that the applicant now seems to dispute the length of time that he was a member of Amal, however, this is not legally significant as paragraph 34(1)(f) does not depend on length of membership. In any event, based on the record before the IRB, it was entitled to find that the applicant was a member for 25 years.

[30] The respondent submits that paragraph 34(1)(f) bars members of terrorist organizations and not just those who commit terrorist atrocities themselves. The applicant's evidence and submissions, if found to be true, might be relevant in response to an exclusion motion, but not for a finding of inadmissibility. The exclusion provisions are distinct from the inadmissibility provisions.

[31] The respondent submits that there is no basis in the law for the applicant's argument that he must have been a member of an alleged military "wing" of Amal to be found inadmissible. A finding of complicity of crimes against humanity is of a higher standard than the inadmissibility provisions, thus the applicant's reliance on *Cardenas*, above, is misplaced. Further, there is no evidence that Amal is comprised of two different groups, and therefore *Ali*, above, has no application. Any

charge de présentation est assez légère : la participation ou le soutien informel peut s'avérer suffisant (arrêt *Chiau*, précité; *Kanendra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 923 (*Kanendra*), aux paragraphes 21 à 23; *Sepid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 907, au paragraphe 17).

[28] Le défendeur soutient que la CISR avait de nombreux motifs de conclure que le demandeur était membre du Amal. En outre, le demandeur ne semble pas contester la preuve que le Amal s'est livré au terrorisme ou que lui-même a été membre de cette organisation. Le demandeur a admis son appartenance au Amal, et il a reconnu en toute franchise qu'il aurait dissimulé ce fait s'il avait su les problèmes que cela lui occasionnerait.

[29] Tout en relevant que le demandeur semble maintenant mettre en question la durée de son appartenance au Amal, le défendeur affirme que cela n'a pas d'importance au plan juridique puisque l'application de l'alinéa 34(1)f ne dépend pas de la période pendant laquelle l'intéressé est membre d'une organisation. Quoiqu'il en soit, il était loisible à la CISR de conclure que le demandeur avait été membre du Amal pendant 25 ans au vu du dossier dont elle disposait.

[30] Le défendeur affirme que l'alinéa 34(1)f fait obstacle non seulement aux auteurs d'attentats terroristes eux-mêmes, mais aussi aux simples membres d'organisations terroristes. La preuve et les observations du demandeur, si on y prêtait foi, pourraient être pertinentes devant une demande d'exclusion, mais non devant une conclusion d'interdiction de territoire. Les dispositions relatives à l'exclusion et les dispositions relatives à l'interdiction de territoire sont distinctes les unes des autres.

[31] Selon le défendeur, l'argument du demandeur selon lequel il devait être membre d'une [TRADUCTION] « branche » militaire présumée du Amal pour être interdit de territoire ne repose sur aucun fondement juridique. Une norme plus élevée est nécessaire pour conclure à la complicité à des crimes contre l'humanité que pour l'interdiction de territoire. Par conséquent, le demandeur s'est fondé à tort sur la décision *Cardenas*, précitée. Aucune preuve ne montre par ailleurs que le

attempts to distinguish between the legitimate wings of an organization and the criminal wings are invalid (*Chiau*, above, at paragraphs 57–60).

[32] The IRB properly considered the evidence, applied the case law and found that the applicant was a member of Amal, which organization engaged in terrorism. This was sufficient to support an inadmissibility finding under paragraph 34(1)(f). Claims of limited interaction within a terrorist group are better advanced under the subsection 34(2) exception (*Kanapathy*, above, at paragraph 39; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraph 78, affg 2011 FCA 103, [2012] 4 F.C.R. 538 (*Agraira*), at paragraph 64).

[33] The respondent submits that *Ezokola*, above, does not change the paragraph 34(1)(f) test for membership. It was concerned with complicity under the exclusion provision of Article 1F of the Refugee Convention, which the Court determined had been stretched too far. Those considerations are not relevant to a paragraph 34(1)(f) assessment of membership. An inadmissibility determination prescribes membership in terrorist organizations without need for complicity or “knowing participation” in terrorist acts. Further, *Agraira*, above, released a month earlier, concerned relief from a paragraph 34(1)(f) finding of inadmissibility under subsection 34(2), and confirmed that issues of alleged innocent or indirect or passive membership are to be considered under the ministerial relief provisions of subsection 34(2).

[34] The respondent submits that *Joseph*, above, is not authority for the circumstances of the present case. Without access to the record before the Court, there is

Amal est constitué de deux groupes distincts, de sorte que la décision *Ali* n’est pas non plus applicable. Toute tentative en vue d’établir une distinction entre les branches légitime et criminelle d’une organisation sera vaine (arrêt *Chiau*, précité, aux paragraphes 57 à 60).

[32] La CISR a convenablement examiné la preuve, appliqué la jurisprudence et conclu que le demandeur était membre du Amal, une organisation se livrant au terrorisme. Cela suffisait pour étayer une conclusion d’interdiction de territoire fondée sur l’alinéa 34(1)f). Il est préférable de se prévaloir de l’exception prévue au paragraphe 34(2) pour invoquer la participation restreinte aux activités d’un groupe terroriste (décision *Kanapathy*, précitée, au paragraphe 39; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 78, confirmant 2011 CAF 103, [2012] 4 R.C.F. 538 (*Agraira*), au paragraphe 64).

[33] Selon le défendeur, l’arrêt *Ezokola*, précité, n’a pas modifié le critère de l’appartenance visé à l’alinéa 34(1)f). Il était question dans cet arrêt de la complicité requise pour l’application de la disposition d’exclusion de la section F de l’article premier de la Convention relative aux réfugiés. La Cour suprême a conclu dans ce contexte qu’on avait élargi indûment la notion de complicité. De telles considérations ne sont pas pertinentes lorsqu’il s’agit d’évaluer l’appartenance pour les besoins de l’alinéa 34(1)f). Une conclusion d’interdiction de territoire requiert l’appartenance à une organisation terroriste, sans que ne soient nécessaires la complicité ou la « participation consciente » à des actes terroristes. En outre, l’arrêt *Agraira*, précité, rendu un mois avant l’arrêt *Ezokola*, portait sur une demande de dispense fondée sur le paragraphe 34(2) à l’égard d’un constat d’interdiction de territoire au titre de l’alinéa 34(1)f), et la Cour a confirmé dans son jugement qu’il convenait d’examiner les questions concernant l’appartenance qu’on dit être indirecte, passive ou en toute innocence à une organisation en fonction des dispositions relatives aux dispenses ministérielles du paragraphe 34(2).

[34] Le défendeur affirme que la décision *Joseph*, précitée, ne fait pas autorité au vu des faits d’espèce. Sans avoir accès au dossier dont la Cour disposait, on ne



no basis for knowing how it came to the conclusion that, were the IRB to hear the matter again, it would not find the applicant therein inadmissible based on mere “indirect contact” with a terrorist organization. In any event, there is no evidence in the present case that the applicant had merely indirect contact with Amal.

### *Analysis*

[35] The applicant does not take issue with the finding that Amal is a terrorist organization or challenge the documentary evidence relied upon by the IRB in reaching that conclusion. Accordingly, that issue need not be addressed by this Court. The only issue is whether the IRB reasonably found that the applicant was a member of Amal.

#### (i) Amal “Civil Wing”

[36] The applicant submits that Amal is a divided organization and that he worked solely in its civil wing which was not involved in terrorist activities. Thus, even if the IRB found that Amal is a terrorist organization, it was required to go further and determine if Amal’s civil wing was a distinct entity from its armed wing and then to determine if the civil wing was involved in terrorist activities.

[37] In this regard, the applicant refers to *Ali*, above, as supporting his proposition that it may be inappropriate to conflate two related groups when there is no evidence that one of the groups has taken part in the terrorist activities. In my view, *Ali* can be distinguished from the present case.

[38] There, the applicant admitted his ongoing involvement with the MQM-A [Mohajir Quami Movement – Altaf] but maintained that, to the best of his knowledge, the MQM-A was a peaceful political party engaged in good work for the benefit of the poor in Pakistan. Significantly, the IRB report clearly recognized that the MQM was composed of two factions, the

peut savoir comment celle-ci est parvenue à la conclusion que, si la CISR devait instruire l’affaire à nouveau, elle ne jugerait pas la demanderesse dans cette affaire interdite de territoire en raison de simples « contacts indirects » avec une organisation terroriste. Quoiqu’il en soit, rien en l’espèce ne permet de penser que le demandeur avait simplement des contacts indirects avec le Amal.

### *Analyse*

[35] Le demandeur ne met pas en question la conclusion selon laquelle le Amal est une organisation terroriste ni ne conteste la preuve documentaire sur laquelle la CISR s’est fondée pour parvenir à cette conclusion. La Cour n’a donc pas à traiter de cette question. La seule question en litige est de savoir s’il était raisonnable de la part de la CISR de conclure que le demandeur était membre du Amal.

#### i) « Branche civile » du Amal

[36] Le demandeur soutient que le Amal est une organisation qui compte des branches, et qu’il a uniquement travaillé au sein de sa branche civile, qui ne prenait pas part à des activités terroristes. Ainsi, même après avoir conclu que le Amal était une organisation terroriste, la CISR devait approfondir l’analyse pour chercher à savoir si sa branche civile constituait une entité distincte de la branche armée, puis si la branche civile se livrait à des activités terroristes.

[37] Le demandeur soutient à cet égard qu’il découle de la décision *Ali*, précitée, qu’il pourrait être inapproprié d’associer trop étroitement deux groupes connexes en l’absence de preuve démontrant la participation de l’un d’eux à des activités terroristes. À mon avis, l’on peut toutefois distinguer les faits de l’affaire *Ali* des faits de la présente affaire.

[38] Dans l’affaire *Ali*, le demandeur avait admis son implication continue auprès du MQM-A [Mohajir Quami Movement – Altaf], mais il avait soutenu qu’à sa connaissance, le MQM-A était un parti politique pacifique s’adonnant à de bonnes œuvres au profit des pauvres du Pakistan. Fait significatif, on reconnaissait clairement dans le rapport de la CISR que le MQM était

MQM-A and the MQM-H [Mohajir Quami Movement – Haqiqi]. And, while certain acts of terrorism were attributed to the MQM-H, most of the IRB report did not distinguish between the two groups. The Court found that the officer’s reasons did not provide an adequate basis for her finding that there were reasonable grounds to believe that the MQM-A was a group engaged in terrorist activities.

[39] *Cardenas*, also relied on by the applicant, concerned an exclusion based on complicity in crimes against humanity pursuant to Article 1F of the Refugee Convention. There was evidence before the Board of a division within the military and political factions of the Manuel Rodriguez Patriotic Front (Front). The Court held that by ignoring the division the Board unreasonably equated membership in the Front with a belief in the use of violence to achieve political goals. That assumption was not supported by the material before the Board which clearly showed that only a dissident faction within the Front advocated the use of violence. Thus, the Board cast an overly broad net in its application of the exclusion clause to the applicant’s claim for refugee status as it inculpated the applicant based on guilt by association. Again, in *Cardenas*, and although concerned with Article 1F and not paragraph 34(1)(f), there was clear evidence of the existence of different organizational factions in the materials that were before the Board.

[40] Here the CTR contains no evidence of the existence of a civil defence branch of Amal. Rather, it indicates that Amal was expressly formed to protect and increase the influence of Lebanon’s Shi’ite Muslim population, it was founded as the military wing of the “Movement of the Disinherited”, and, it was responsible for civilian fatalities.

[41] The applicant submits that because the IRB did not dispute his claim that he belonged to Amal’s civil defence department that it therefore “arguably acknowledged” that Amal was a divided entity. I do not agree with that submission.

constitué de deux factions, soit le MQM-A et le MQM-H [Mohajir Quami Movement – Haqiqi]; tout en attribuant certains actes de terrorisme plus précisément au MQM-H, le rapport de la CISR ne faisait toutefois pas de distinction entre les deux groupes. La Cour a conclu que l’agente n’avait pas justifié suffisamment sa conclusion selon laquelle le MQM-A était un groupe se livrant à des activités terroristes.

[39] L’affaire *Cardenas*, également invoquée par le demandeur, portait sur une exclusion pour complicité à des crimes contre l’humanité fondée sur la section F de l’article premier de la Convention relative aux réfugiés. Des éléments de preuve présentés à la Commission faisaient état d’une division entre les factions militaire et politique du Front patriotique Manuel Rodriguez (le Front). La Cour a jugé qu’en faisant abstraction de cette division, la Commission avait déraisonnablement assimilé l’appartenance au Front au recours présumé à la violence en vue d’atteindre des objectifs politiques. Or, une telle assimilation n’était pas étayée par la preuve présentée à la Commission, qui montrait clairement que seule une faction dissidente du Front prônait le recours à la violence. La Commission avait ainsi conféré une trop large portée à la clause d’exclusion dans son application à la demande d’asile du demandeur, en reconnaissant le demandeur coupable par association. Encore une fois, bien que la section F de l’article premier ait été en cause et non l’alinéa 34(1)f), la Commission disposait dans l’affaire *Cardenas* d’éléments de preuve clairs concernant l’existence de factions différentes au sein de l’organisation concernée.

[40] Dans l’affaire qui nous occupe, rien dans le DCT ne démontre l’existence au Amal d’une branche de la défense civile. Il ressort plutôt du DCT qu’on a expressément créé le Amal pour assurer la protection et accroître l’influence des musulmans chiites au Liban, qu’on l’a constitué à titre d’aile armée du « Mouvement des déshérités » et que des pertes civiles peuvent lui être attribuées.

[41] Le demandeur soutient que, comme la CISR n’a pas contesté sa prétention d’appartenance à l’aile de la défense civile du Amal, [TRADUCTION] « on peut dire qu’elle a reconnu » que cette organisation comptait plus d’une branche. Je ne partage pas cet avis.

[42] The only evidence that Amal had a civil defence wing was the applicant's testimony. Unlike *Ali* and *Cardenas*, both above, there were no materials before the IRB that supported that a separate wing both existed and that it was distinct from a military branch of that organization which carried out terrorist activities. The applicant submits that his testimony must be presumed to be true in the absence of an adverse credibility finding (*Maldonado* [*Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302 (1980), 31 N.R. 34 (C.A.)]) and, therefore, accepted as evidence of the existence of an Amal civil wing.

[43] The presumption that a claimant's sworn testimony is true is always rebuttable and in appropriate circumstances may be rebutted by the failure of the documentary evidence to mention what one would normally expect it to mention. Further, the Board is entitled to give more weight to documentary evidence, even if it finds the applicant to be credible (*Bustamante v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 499, at paragraph 9; *Eminidis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 700, at paragraphs 16–17).

[44] In my view, it cannot be that an applicant who admits to membership in a terrorist group may then escape inadmissibility simply by asserting that he or she is a humanitarian who operated within a non-violent faction of that terrorist organization absent documentary or other evidence to support this assertion. The existence of the faction, its distinct identity and its operations must be objectively established. If an applicant is unable to establish this, then he or she may still seek the potential relief available pursuant to subsection 42.1(2) (formerly subsection 34(2)).

[45] In *Ugbazghi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 694, [2009] 1 F.C.R. 454, the applicant therein was found to be a member of the Eritrean Liberation Front (ELF), an organization potentially engaged in terrorism. Her application for permanent residency was refused on the grounds that she was found to be inadmissible pursuant to

[42] Le témoignage du demandeur était la seule preuve qu'on ait soumise quant à l'existence d'une branche de la défense civile au sein du Amal. Contrairement à la situation dans les affaires *Ali* et *Cardenas*, précitées, la CISR ne disposait d'aucun élément démontrant qu'une telle branche autonome existait et qu'elle était distincte de la branche militaire de l'organisation se livrant à des activités terroristes. Le demandeur soutient que son témoignage doit être présumé véridique en l'absence de conclusion défavorable quant à la crédibilité (décision *Maldonado* [*Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (C.A.)]), et qu'on doit donc le considérer comme une preuve de l'existence d'une branche civile du Amal.

[43] La présomption de véracité du témoignage sous serment d'un demandeur d'asile peut toujours être réfutée, et elle peut l'être en certaines circonstances du fait qu'on ne mentionne pas dans la preuve documentaire ce qu'on s'attendrait dans le contexte à y trouver. En outre, il est loisible à la Commission d'accorder davantage de poids à la preuve documentaire même si elle juge le demandeur crédible (*Bustamante c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 499, au paragraphe 9; *Eminidis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 700, aux paragraphes 16 et 17).

[44] À mon avis, un demandeur qui admet être membre d'une organisation terroriste ne peut ensuite éviter l'interdiction de territoire simplement en affirmant qu'il a exercé des activités humanitaires au sein de l'aile non violente de ce groupe, sans que cela ne soit le moins étayé par la preuve, documentaire ou autre. Il faut démontrer de manière objective que cette aile existe, qu'elle a une identité propre et quelles sont ses activités. Si un demandeur ne peut le démontrer, il peut toujours tenter de se prévaloir de la dispense prévue au paragraphe 42.1(2) (anciennement le paragraphe 34(2)).

[45] Dans la décision *Ugbazghi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 694, [2009] 1 R.C.F. 454, il a été jugé que la demanderesse avait été membre du Front de libération de l'Érythrée (le FLE), une organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle se livrait au terrorisme. Sa demande de résidence permanente a été refusée

paragraph 34(1)(f). Initially, she stated that she was a member of the ELF. She later submitted that she was not a member of the ELF, but was a member of an ELF support group. Justice Dawson dismissed the application for judicial review. She noted that the applicant provided no evidence confirming the existence of such a separate support group. Further, the applicant's own evidence showed that the support group completely identified with and worked to further the goals and activities of the ELF, it did not support a finding that the group was entirely separate and distinct from the ELF.

[46] Justice Dawson noted that in any case it is always possible to say that a number of factors support a membership finding and that a number of factors point away from membership. The weighing of these factors is within the expertise of the officer (*Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487 (*Poshteh*), at paragraph 36). Justice Dawson found that (at paragraph 47):

Without doubt, subsection 34(1) of the Act is intended to cast a wide net in order to capture a broad range of conduct that is inimical to Canada's interests. Parliament's intent is further reflected in section 33 of the Act, which requires that the facts that constitute inadmissibility include facts that "there are reasonable grounds to believe" occurred. Thus, the test for inadmissibility is whether "there are reasonable grounds to believe" that a foreign national was a member of an organization that "there are reasonable grounds to believe" engages, has engaged, or will engage in acts of terrorism. This is a relatively low evidentiary threshold. It is because of the very broad range of conduct that gives rise to inadmissibility that the Minister is given discretion, in subsection 34(2) of the Act, to grant relief against inadmissibility.

[47] In the matter before me, the applicant in his testimony consistently asserted that his work with Amal was in its civil defence department. However, he provided no other evidence as to the existence of the civil defence department, its objectives and goals, how it

parce qu'elle avait été déclarée interdite de territoire en application de l'alinéa 34(1)(f). La demanderesse avait initialement affirmé être membre du FLE. Elle a ensuite précisé qu'elle n'était pas membre du FLE, mais plutôt d'un groupe de soutien au FLE. La juge Dawson a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la demanderesse. Elle a fait remarquer que cette dernière n'avait produit aucune preuve confirmant l'existence d'un tel groupe de soutien distinct. En outre, d'après le propre témoignage de la demanderesse, le groupe de soutien adhéraient entièrement aux objectifs et aux activités du FLE, et il contribuait à l'atteinte de ces objectifs et à la promotion de ces activités; ce témoignage ne permettait pas de conclure que le groupe était entièrement indépendant et distinct du FLE.

[46] La juge Dawson a souligné que dans toute affaire il est toujours possible de dire que plusieurs facteurs permettent de conclure qu'il y a appartenance et que d'autres facteurs autorisent une conclusion contraire. Ce sont là des facteurs qu'il appartient à l'agent, en raison de son expertise, d'apprécier (*Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487 (*Poshteh*), au paragraphe 36). La juge Dawson a conclu comme suit (au paragraphe 47) :

Il ne fait aucun doute que le paragraphe 34(1) de la Loi vise à ratisser très large afin de couvrir une large gamme de comportements qui vont à l'encontre des intérêts du Canada. L'intention du législateur se reflète également à l'article 33 de la Loi, lequel exige que les faits — actes ou omissions — soient appréciés sur la base de « motifs raisonnables de croire » qu'ils sont survenus. Par conséquent, le critère relatif à l'interdiction de territoire consiste à déterminer s'il y a des « motifs raisonnables de croire » qu'un ressortissant étranger était 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 de terrorisme. Il s'agit d'un seuil de preuve relativement bas. C'est en raison de la très large gamme de comportements qui emportent interdiction de territoire que le ministre a le pouvoir discrétionnaire, au paragraphe 34(2) de la Loi, d'accorder une dispense relativement à l'interdiction de territoire.

[47] Dans la présente affaire, le demandeur a constamment répété qu'il avait travaillé pour l'aile de la défense civile du Amal. Il n'a toutefois produit aucune autre preuve concernant l'existence de cette aile, ses fins et ses objectifs, son mode de fonctionnement ou ses

operated, under what leadership it operated or how it was distinct from Amal's military branch. Given this, and the absence of any documentary or other evidence that supported the applicant's submission, the IRB did not err by failing to consider the role of Amal's "civil wing" in the context of the applicant's section 34 inadmissibility hearing. And, in any event, the test for inadmissibility as described in *Ugbazghi*, above, was met based on the applicant's admission of membership in Amal.

(ii) Membership Criteria

[48] The next point raised by the applicant concerns the criteria used to determine an individual's membership in a terrorist organization pursuant to paragraph 34(1)(f).

[49] The term "member" is not defined in the IRPA but, in the context of the legislative scheme, jurisprudence has held that it is to be interpreted broadly. The Federal Court of Appeal noted in *Poshteh*, above, at paragraphs 27–29, that the predecessor of paragraph 34(1)(f) was concerned with subversion and terrorism and that the context in immigration legislation is public safety and national security, the most serious concerns of government. Justice Rothstein, as he then was, concluded that, based on the rationale in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Singh*, 1998 CanLII 8281, 151 F.T.R. 101 (F.C.T.D.) (*Singh*), at paragraph 52 and, in particular, on the availability of an exemption from the operation of paragraph 34(1)(f) in appropriate cases, the term "member" under the IRPA should continue to be interpreted broadly (also see *B074 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1146, at paragraph 27; *Chiau*, above, at paragraph 25; *Kanendra*, above; *Gebreab v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1213, 359 F.T.R. 296 (*Gebreab*), at paragraphs 24–25).

[50] In *Saleh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 303, 363 F.T.R. 204 (*Saleh*), the applicant therein argued that mere formal membership should not inevitably constitute "membership" for the purposes of paragraph 34(1)(f) of the IRPA. Justice Gibson, as he

dirigeants, ou montrant en quoi elle se distinguait de l'aile armée du Amal. Cela étant et vu l'absence de toute preuve documentaire ou autre étayant l'affirmation du demandeur, j'estime que la CISR n'a pas commis d'erreur en ne se penchant pas sur le rôle de l'« aile civile » du Amal lors de l'enquête fondée sur l'article 34 visant le demandeur. En tout état de cause, l'admission par le demandeur de son appartenance au Amal satisfaisait au critère de l'interdiction de territoire énoncé dans la décision *Ugbazghi*, précitée.

ii) Critères de l'appartenance

[48] Le demandeur a ensuite soulevé la question des critères servant à se prononcer sur l'appartenance à une organisation terroriste visée à l'alinéa 34(1)(f).

[49] Le terme « membre » n'est pas défini dans la LIPR, mais, selon la jurisprudence, il doit recevoir une interprétation large lorsqu'il est employé dans cette loi. La Cour d'appel fédérale a indiqué dans l'arrêt *Poshteh*, précité, aux paragraphes 27 à 29, que la disposition qui a été remplacée par l'alinéa 34(1)(f) traitait de la subversion et du terrorisme et que le contexte, en ce qui concerne la législation en matière d'immigration, était la sécurité publique et la sécurité nationale, soit les préoccupations principales du gouvernement. Le juge Rothstein, qui siégeait alors à la Cour d'appel fédérale, a conclu sur le fondement du raisonnement suivi dans la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Singh*, 1998 CanLII 8281 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Singh*), au paragraphe 52 et, plus particulièrement, compte tenu de l'existence d'une dispense d'application de l'alinéa 34(1)(f) dans les cas qui le justifient, qu'on devait continuer d'interpréter libéralement le mot « membre » dans le contexte de la LIPR, (voir également *B074 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1146, au paragraphe 27; arrêt *Chiau*, précité, au paragraphe 25; décision *Kanendra*, précitée; *Gebreab c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1213 (*Gebreab*), aux paragraphes 24 et 25).

[50] Dans la décision *Saleh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 303 (*Saleh*), le demandeur faisait valoir que le simple fait d'être membre officiel d'une organisation ne devait pas inévitablement équivaloir au fait d'être « membre » d'une organisation aux fins de

then was, dismissed this argument finding that (at paragraph 19):

With great respect to counsel for the Applicant, the burden of the jurisprudence of this Court and the Federal Court of Appeal appears to be to the contrary. In short, if one is a “member” then he or she is a “member” for the purposes of paragraph 34(1)(f) with all of the implications that that membership carries with it and with relief, if warranted, lying in the discretion of a Minister of the Crown under subsection 34(2) of IRPA and not in the discretion of Immigration Officers or this Court. An example of this interpretation is reflected in the reasons of my colleague, Justice de Montigny, who in *Tjueza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* wrote at paragraph [31]:

Once again, I do not think that the ID [Immigration Division] erred in its interpretation of s. 34(1)(f) of the Act. That provision makes a foreign national inadmissible for membership in an organization; it does not require active participation. If active participation were necessary, then s. 34(1)(f) would be redundant, because active participation in subversion by force is a ground for inadmissibility under s. 34(1)(b) of *IRPA*. Paragraphs 34(1)(b) and 34(1)(f) are “discreet but overlapping grounds”: ... [Footnote omitted.]

[51] There is, however, also case law which states that when determining whether a foreign national is a member of an organization described in paragraph 34(1)(f) there should be some assessment of that individual’s participation in the organization. In this case, the applicant has admitted his membership in Amal but argues that having a membership card does not make one a “member” within the meaning of paragraph 34(1)(f).

[52] In *B074 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1146, where the applicant was an informal member of the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), Chief Justice Crampton stated the following (at paragraph 29):

In this regard, three criteria that should be considered include the nature of the person’s involvement in the organization, the length of time involved, and the degree of the person’s commitment to the organization’s goals and objectives (*TK v Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness*, 2013 FC 327, at para 105 [TK]; *Toronto*

l’alinéa 34(1)f) de la LIPR. Le juge Gibson, qui siégeait alors à la Cour fédérale, a rejeté pareil argument et tiré la conclusion suivante (au paragraphe 19) :

Avec tout le respect que je dois à l’avocat du demandeur, le poids de la jurisprudence de la Cour et de la Cour d’appel fédérale semble aller dans le sens inverse. En somme, si une personne est « membre » d’une organisation, elle est « membre » aux fins de l’alinéa 34(1)f) avec toutes les conséquences que comporte une telle appartenance, toute exception à cette règle étant à la discrétion du ministère de la Couronne en vertu du paragraphe 34(2) de la LIPR et non à la discrétion des agents d’immigration ou de la Cour. On trouve un exemple de cette interprétation dans les motifs de mon collègue, le juge de Montigny, qui s’est exprimé comme suit au paragraphe [31] de la décision *Tjueza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* :

Encore là, je ne pense pas que la SI [Section d’immigration] a commis une erreur dans son interprétation de l’al. 34(1)f) de la Loi. Cette disposition fait en sorte qu’un étranger est interdit de territoire en raison de son appartenance à une organisation; elle n’exige pas une participation active. S’il était nécessaire de jouer un rôle actif, l’al. 34(1)f) serait redondant parce que participer activement à des actes visant au renversement d’un gouvernement par la force est un motif d’interdiction de territoire en vertu de l’al. 34(1)b) de la LIPR. Les alinéas 34(1)b) et 34(1)f) sont des “motifs distincts qui se chevauchent” » [...] [Note en bas de page omise.]

[51] On a toutefois aussi jugé dans d’autres décisions que pour établir si un étranger était membre d’une organisation visée à l’alinéa 34(1)f), il fallait procéder à une certaine évaluation de sa participation. Le demandeur a admis être membre du Amal en l’espèce, mais il soutient qu’on n’est pas « membre » d’une organisation au sens de l’alinéa 34(1)f) du seul fait qu’on en détient une carte de membre.

[52] Dans l’affaire *B074 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1146, le demandeur était membre informel des Tigres de libération de l’Eelam tamoul (les TLET), et le juge en chef Crampton a déclaré ce qui suit (au paragraphe 29) :

À cet égard, il y a lieu de tenir compte de trois facteurs, dont la nature des activités de l’intéressé au sein de l’organisation, la durée de cette participation et le degré de l’engagement de l’intéressé à l’égard des buts et objectifs de l’organisation (*TK c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile*, 2013 CF 327, au paragraphe 105

*Coalition*, above, at para 130; *Basaki*, above at para 18; *Sepid*, above, at para 14; *Ugbazghi*, above, at paras 44-45). Where there are some factors which suggest that the foreign national was in fact a member and others which suggest the contrary, those factors must be reasonably considered and weighed (*Toronto Coalition*, above, at para 118; *Thiyagarajah v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 339, at para 20 [*Thiyagarajah*]).

[53] In *Krishnamoorthy*, above, the applicant while in high school, and as a result of fear and duress, had sold soap and distributed pamphlets for the LTTE. Justice Mosley found that the IRB had erred in concluding that the applicant was a member of the LTTE because it failed to consider the relevant criteria for membership identified in the jurisprudence such as involvement, length of time, and degree of commitment which defines membership in a broad sense. Further, that not every act of support for a group that there are reasonable grounds to believe is involved in terrorist activities will constitute membership (at paragraphs 23–27).

[54] And, in *Sinnaiah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1576, 43 Imm. L.R. (3d) 269, Justice O'Reilly, stated at paragraph 6 that “to establish ‘membership’ in an organization, there must at least be evidence of an ‘institutional link’ with, or ‘knowing participation’ in, the group’s activities: *Chiau*, above; *Thanaratnam*, above.”

[55] *Toronto Coalition to Stop the War*, above, concerned the inadmissibility of a British Member of Parliament who had provided financial support to a group, Viva Palestina, which deployed medical and other supplies to Gaza in opposition to an Israeli blockade, knowing that his actions may be construed as support of Hamas. Canada has identified Hamas as a terrorist organization. In considering membership in the context of section 34, Justice Mosley stated that an unrestricted and broad definition is not a licence to classify anyone who has had any dealings with a terrorist organization as a member of the group. Consideration

[TK]; décision *Toronto Coalition*, précitée, au paragraphe 130; décision *Basaki*, précitée au paragraphe 18; décision *Sepid*, précitée, au paragraphe 14; décision *Ugbazghi*, précitée, aux paragraphes 44 et 45). Dans le cas où certains facteurs donnent à penser que l’intéressé était effectivement un membre de l’organisation et où d’autres facteurs donnent à penser le contraire, ces facteurs doivent être examinés et soupesés raisonnablement (décision *Toronto Coalition*, précitée, au paragraphe 118; *Thiyagarajah c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2011 CF 339, au paragraphe 20 [*Thiyagarajah*]).

[53] Dans l’affaire *Krishnamoorthy*, précitée, le demandeur, alors qu’il était à l’école secondaire, avait vendu du savon et distribué des tracts pour les TLET, par crainte et sous la contrainte. Selon le juge Mosley, la CISR a conclu erronément que le demandeur était membre des TLET parce qu’elle n’avait pas pris en compte les critères pertinents élaborés par la jurisprudence — rôle, durée, niveau d’engagement — pour définir, dans un sens large, l’appartenance. En outre, l’appartenance ne découle pas nécessairement de toute manifestation de soutien à un groupe dont il y a des motifs raisonnables de croire qu’il est engagé dans des activités terroristes (aux paragraphes 23 à 27).

[54] Dans la décision *Sinnaiah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1576, le juge O’Reilly a par ailleurs déclaré au paragraphe 6 que, pour « démontrer que l’intéressé “fait partie” d’une organisation, il faut à tout le moins qu’il y ait des éléments de preuve tendant à établir l’existence de “liens institutionnels” ou d’une “participation consciente” aux activités du groupe (arrêt *Chiau* et jugement *Thanaratnam*, précités) ».

[55] L’affaire *Toronto Coalition to Stop the War*, précitée, mettait en cause l’interdiction de territoire d’un député britannique qui avait appuyé financièrement Viva Palestina, un groupe ayant envoyé des fournitures médicales et autres dans la bande de Gaza pour faire obstacle à l’embargo israélien, tout en sachant que ses actions pourraient être interprétées comme un appui au Hamas, considéré comme une organisation terroriste par le Canada. Le juge Mosley a déclaré que, pour se prononcer sur l’appartenance aux fins de l’article 34, une interprétation large et libérale ne donnait pas carte blanche au décideur pour considérer quiconque ayant

has to be given to the facts of each case including any evidence pointing away from a finding of membership. Further, that membership may be found from the evidence as a whole, including statements and actions that provide a basis from which to infer that the purpose of the contribution was to facilitate or to enable the terrorist objects of the organization.

[56] Recently, in *T.K. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 327, 430 F.T.R. 63, in considering whether the applicant was a member of the LTTE, Justice Russell stated the following about the criteria used to determine membership (at paragraph 117):

Parliament intended that the term “member” should have an “unrestricted and broad interpretation” (see *Poshteh*, above, at paragraph 52) but it must have some meaning and restriction, otherwise subsection 34(1) would be incomprehensible. The jurisprudence around subsection 34(1) has made it clear that the RPD must consider various criteria and attempt to ascertain whether the acts in question constitute membership.

[57] Of note is that most of the case law requiring consideration of various criteria to determine if an applicant is a member in a terrorist organization, including all of the cases referenced above, is concerned with situations where the applicant had not admitted membership in a terrorist organization. That is not, and in my view distinguishes, the situation in this case where the applicant has consistently acknowledged that he was a member of Amal.

[58] In *Gebreab*, above, the applicant admitted being a member of the Ethiopian Peoples’ Revolutionary Party (EPRP), an organization which, there were reasonable grounds to believe, engages, has engaged or will engage in the acts referred to in paragraphs 34(1)(b) and 34(1)(c), namely subversion by force of any government and terrorism. The applicant participated by attending meetings, giving speeches and handing out pamphlets regarding the oppression by the government. Justice Snider found that there was no issue that the applicant was a member of the EPRP as it was admitted. Thus, the

déjà eu affaire à une organisation terroriste comme membre de cette organisation. Il faut tenir compte des faits de chaque affaire, y compris de la preuve contredisant une conclusion d’appartenance. Par ailleurs, l’appartenance peut être inférée de la preuve dans son ensemble, y compris des déclarations et des gestes laissant croire que le but poursuivi par le donateur était d’accroître la capacité du groupe de se livrer à une activité terroriste ou de la faciliter.

[56] Plus récemment, dans la décision *T.K. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 327, le juge Russell a déclaré ce qui suit sur les critères servant à établir l’appartenance, alors qu’il s’agissait de savoir si le demandeur était membre ou non des TLET (au paragraphe 117) :

Le législateur a voulu que l’on donne au terme « membre » « une interprétation large et libérale » (voir *Poshteh*, précité, au paragraphe 52), mais ce terme doit avoir un certain sens et une certaine limite, sinon le paragraphe 34(1) serait incompréhensible. La jurisprudence portant sur le paragraphe 34(1) a établi clairement que la SPR doit tenir compte de divers facteurs et chercher à savoir si les actes en question sont ceux d’un membre.

[57] Fait à noter, dans la plupart des affaires, notamment celles susmentionnées, dans lesquelles il a été statué qu’il fallait prendre en compte divers facteurs pour décider si un demandeur est membre ou non d’une organisation terroriste, le demandeur n’avait pas admis son appartenance à une telle organisation. Or, tel n’est pas le cas en l’espèce, car le demandeur a toujours reconnu qu’il était membre du Amal, et la présente affaire, de ce fait, se distingue selon moi de ces autres affaires.

[58] Dans l’affaire *Gebreab*, précitée, le demandeur avait admis être membre du Parti révolutionnaire du peuple éthiopien (le PRPE), organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu’elle était, avait été ou serait l’auteur d’actes visés aux alinéas 34(1)(b) et 34(1)(c), à savoir des actes de terrorisme ou visant le renversement d’un gouvernement par la force. La participation du demandeur consistait à assister à des réunions, à donner des discours et à distribuer des pamphlets sur l’oppression gouvernementale. La juge Snider a conclu qu’il ne faisait pas de doute que le demandeur était



only issue was whether the EPRP was an organization as contemplated by paragraph 34(1)(f) of the IRPA.

[59] Given this, in my view *Saleh*, above, is factually closer to this situation as there the applicant also argued that mere formal membership should not inevitably constitute “membership” for the purposes of paragraph 34(1)(f) of the IRPA. As noted above, that argument was dismissed on the basis that the burden of the jurisprudence of this Court and the Federal Court of Appeal appears to be to the contrary. Accordingly, and based on a broad interpretation of paragraph 34(1)(f) and the applicant’s admitted membership, the IRB reasonably found that he was a member of Amal and, therefore, it was not required to consider and weigh the various criteria of membership.

[60] That said, and regardless of whether or not the IRB was required to look to the factors identified above in this circumstance of admitted membership, the evidence was that the applicant acknowledged that he had belonged to Amal for a period of 25 years which membership only ended when he went to the United States. He worked as a scout leader and then as an ambulance driver and, finally, for over 10 years as a container inspector, all of which was under Amal. When he tendered his resignation from Amal, it was to Ali Hassan Khalil, who at the time was the Amal leader for all of Beirut and a senior aide to Nabih Berri. The applicant’s evidence was that at no time did he take up arms and that he worked only in civil defence. There was no evidence that he held a leadership role in Amal or personally engaged in terrorist activities. However, during his CBSA interview and the IRB hearing held on April 17, 2012, he acknowledged that he was aware of Amal’s involvement in fighting in the Shatila and Sabra refugee camps in which thousands died, his involvement being burying the dead. He was also aware of Amal’s subsequent besiegement of refugee camps. He also acknowledged that he knew that Amal used a suicide car bomb on one occasion.

membre du PRPE puisqu’il l’avait lui-même admis. La seule question en litige était donc de savoir si le PRPE était une organisation visée à l’alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[59] Cela étant, les faits de l’affaire *Saleh*, précitée, ressemblent selon moi davantage aux faits de la présente affaire, puisque le demandeur avait également soutenu que le simple fait d’être membre officiel d’une organisation ne devrait pas inévitablement équivaloir au fait d’être « membre » d’une organisation aux fins de l’alinéa 34(1)f) de la LIPR. Comme on l’a vu, cet argument a été rejeté parce que le poids de la jurisprudence de la Cour et de la Cour d’appel fédérale semblait aller dans le sens inverse. Par conséquent, en donnant une interprétation large à l’alinéa 34(1)f) et compte tenu du fait que le demandeur a admis son appartenance, il était raisonnable de la part de la CISR de conclure que le demandeur était membre du Amal et qu’elle n’avait donc pas à examiner et à soupeser les divers critères de l’appartenance.

[60] Cela dit, et indépendamment du fait que la CISR ait été ou non tenue d’examiner les facteurs précédemment décrits alors que l’appartenance à l’organisation avait été admise, la preuve révélait que le demandeur avait reconnu avoir été membre du Amal pendant 25 ans, et qu’il n’avait cessé de l’être que lorsqu’il était allé vivre aux États-Unis. Sous les ordres du Amal, le demandeur a travaillé comme chef scout puis comme chauffeur d’ambulance, et enfin pendant 10 ans comme inspecteur de conteneurs. Lorsque le demandeur s’est retiré du Amal, il a remis sa lettre de démission à Ali Hassan Khalil, qui était le chef du Amal à Beyrouth et le principal adjoint de Nabih Berri. Le demandeur a déclaré qu’il n’avait jamais pris les armes et qu’il avait uniquement travaillé dans le domaine de la défense civile. Aucune preuve ne montrait que le demandeur avait assumé un rôle de leader dans le Amal, ou qu’il s’était personnellement livré à des activités terroristes. Lors de son entretien avec un représentant de l’ASFC et de l’audience tenue le 17 avril 2012 devant la CISR, le demandeur a toutefois reconnu être au courant de la participation du Amal aux combats survenus dans les camps de réfugiés de Sabra et de Chatila au cours desquels des milliers de personnes avaient été tuées,

[61] Given his long membership in Amal, that he financially benefited from his work with them, that he was not recruited or coerced into joining and remained a member even after the ceasefire and although he was aware of at least some of, and claimed that he objected to, their terrorist activities, the IRB's finding as to membership was within the range of possible outcomes.

(iii) *Ezokola*

[62] The applicant also submits that the Supreme Court of Canada's decision in *Ezokola*, above, has the effect of changing the legal test for assessing membership in terrorist organizations pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA.

[63] *Ezokola* concerns subsection 98(1) of the IRPA, which states that a person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a refugee or person in need of protection. Article 1F(a) guards against abuses of the Refugee Convention by denying refugee protection to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that he or she has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity.

[64] In *Ezokola*, the Supreme Court of Canada stated that decision makers should not overextend the concept of complicity to capture individuals based on mere association or passive acquiescence. In Canada, the personal and knowing participation test had, in some cases, been overextended to capture individuals on the basis of complicity by association. It was, therefore, necessary for the Court to rearticulate the Canadian approach to bring it in line with the purpose of the Refugee Convention and Article 1F(a), the role of the RPD, the international law to which Article 1F(a) expressly refers, the approach to complicity

lui-même ayant eu alors pour rôle d'enterrer les morts. Le demandeur savait aussi que le Amal avait assiégé par la suite des camps de réfugiés. Il a également reconnu savoir qu'en une occasion le Amal avait perpétré un attentat-suicide à la voiture piégée.

[61] Comme le demandeur a longtemps été membre du Amal, qu'il a tiré profit financièrement de son travail pour cette organisation, qu'on n'a pas eu à le recruter ni à la forcer à y adhérer et qu'il a continué d'en être membre même après le cessez-le-feu, et ce, même s'il était au courant d'au moins certaines de ses activités terroristes, mais prétendait s'y être opposé, la conclusion de la CISR au sujet de l'appartenance était de l'ordre des issues possibles.

iii) Arrêt *Ezokola*

[62] Le demandeur soutient également que, dans l'arrêt *Ezokola*, précité, la Cour suprême du Canada a modifié le critère juridique de l'appartenance à une organisation terroriste aux fins de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[63] L'arrêt *Ezokola* portait sur le paragraphe 98(1) de la LIPR, selon lequel la personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention relative aux réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger. L'alinéa a) de la section F de l'article premier empêche le recours abusif à la Convention relative aux réfugiés en refusant la protection aux personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité.

[64] Dans l'arrêt *Ezokola*, la Cour suprême du Canada a déclaré que le décideur devait s'abstenir d'élargir indûment la notion de complicité et de conclure qu'une personne est complice par simple association ou acquiescement passif. Au Canada, le critère fondé sur la participation personnelle et consciente a parfois été indûment assoupli de manière à englober la complicité par association. La Cour suprême a donc jugé nécessaire de revoir l'interprétation canadienne afin de l'harmoniser avec l'objet de la Convention relative aux réfugiés et de l'alinéa a) de la section F de son article premier, le rôle de la SPR, le droit international auquel renvoie

under Article 1F(a) taken by other state parties to the Refugee Convention, and, fundamental criminal law principles. These sources all supported the adoption of a contribution-based test for complicity—one that requires a voluntary, knowing and significant contribution to the crime or criminal purpose of a group.

[65] The Court’s task in *Ezokola* was to determine what degree of knowledge and participation in a criminal activity justifies excluding secondary actors from refugee protection. In other words, for the purposes of Article 1F(a), when would mere association become culpable complicity?

[66] The Court determined that the test for complicity to be applied by the Article 1F(a) decision maker is that an individual will be excluded from refugee protection for complicity in international crimes if there are serious reasons for considering that he or she voluntarily made a knowing and significant contribution to the crime or criminal purpose of the group alleged to have committed the crime. The evidentiary burden is on the Minister as the party seeking the exclusion. The test is subject to the “unique evidentiary standard” contained in Article 1F(a) being “serious reasons for considering”. This sets a standard above mere suspicion.

[67] The Court concluded that whether there are serious reasons for considering that an individual has committed international crimes will depend on the facts of each case. Accordingly, to determine whether an individual’s conduct meets the *actus reus* and *mens rea* for complicity, several factors can be considered including: the nature and size of the organization; the part of the organization with which the refugee claimant was most directly concerned; his or her duties and activities within the organization; their rank or position in the organization; the length of time that they were in the organization, particularly after acquiring knowledge of the group’s crime or criminal purpose; and, the method by which they were recruited and their opportunity to

expressément l’alinéa *a*) et le critère de complicité retenu par d’autres États parties à la Convention relative aux réfugiés, ainsi qu’avec les principes fondamentaux du droit pénal. Tous ces éléments favorisaient l’adoption d’un critère de la complicité axé sur la contribution, une contribution à la fois volontaire, consciente et significative aux crimes ou au dessein criminel d’un groupe.

[65] Dans l’arrêt *Ezokola*, la Cour suprême devait décider quel degré de connaissance d’une activité criminelle et de participation à celle-ci justifiait qu’on refuse aux acteurs secondaires la protection accordée aux réfugiés. Autrement dit, aux fins de l’alinéa *a*) de la section F, de l’article premier, à quelles conditions la seule association devenait-elle une complicité coupable?

[66] La Cour suprême a jugé qu’en fonction du critère de la complicité à appliquer par un décideur aux fins de l’alinéa *a*) de la section F, de l’article premier, une personne ne sera pas admissible à la protection des réfugiés pour cause de complicité dans la perpétration de crimes internationaux lorsqu’il existe des raisons sérieuses de penser qu’elle a volontairement apporté une contribution consciente et significative aux crimes ou au dessein criminel du groupe qui les aurait commis. Le fardeau de preuve incombe à la partie qui sollicite l’exclusion, à savoir le ministre. Le critère est assujéti au « fardeau de preuve particulier » prévu à l’alinéa *a*) de la section F de l’article premier, soit celui des « raisons sérieuses de penser ». Le critère requiert donc plus qu’un simple soupçon.

[67] La Cour suprême a conclu que l’existence de raisons sérieuses de penser qu’une personne a commis des crimes internationaux dépendait des faits de chaque affaire. Par conséquent, pour établir si les actes d’un individu correspondent à l’*actus reus* et à la *mens rea* nécessaires pour qu’il y ait complicité, plusieurs considérations peuvent se révéler utiles, notamment la taille et la nature de l’organisation, la section de l’organisation à laquelle le demandeur d’asile était le plus directement associé, les fonctions et les activités du demandeur d’asile au sein de l’organisation, le poste ou le grade du demandeur d’asile au sein de l’organisation, la durée de l’appartenance du demandeur d’asile à l’organisation (surtout après qu’il a eu connaissance de ses crimes ou

leave the organization. While such factors are useful for guidance, the focus must remain on the individual's contribution to the crime or criminal purpose. They must be weighed for one key purpose which is to determine whether there was a voluntary, significant and knowing contribution to a crime or criminal purpose.

[68] The applicant submits that the restated test for exclusion from refugee protection for complicity in international crimes under Article 1F(a) is also relevant to paragraph 34(1)(f). This is because paragraph 34(1)(f) requires a finding of whether a person is inadmissible by reason of being a member of an organization that has, does or will engage in terrorism. The applicant submits that both tests involve the concept of complicity. Article 1F(a) is concerned with complicity for war crimes while paragraph 34(1)(f) is concerned with complicity in terrorism.

[69] In support of this position the applicant relies on *Joseph*, above. There, the applicant was deemed to be inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA and applied for *mandamus*, which was denied. However, in the course of that decision, Justice O'Reilly stated that (at paragraphs 13–16):

However, I must also note that, after the ID's decision on her inadmissibility, the Supreme Court of Canada rendered its decision in *Ezokola v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40. There, the Court emphasized that individuals should not be held responsible for crimes committed by a particular group just because they are associated with that group, or acquiesced to its objectives (at para 68).

In my view, while *Ezokola* dealt with the issue of exclusion from refugee protection, the Court's concern that individuals should not be found complicit in wrongful conduct based merely on their association with a group engaged in international crimes logically extends to the issue of inadmissibility. At a minimum, to exclude a person from refugee protection there must be proof that the person knowingly or recklessly contributed in a significant way to the group's crimes or

de son dessein criminel), le mode de recrutement du demandeur d'asile et la possibilité qu'il a eu ou non de quitter l'organisation. Malgré l'utilité de ces considérations, l'analyse doit toujours être axée sur la contribution de l'intéressé au crime ou au dessein criminel. Ces considérations doivent être soupesées dans le but principal de décider s'il y a eu une contribution à la fois volontaire, significative et consciente à un crime ou à un dessein criminel.

[68] Le demandeur soutient que la reformulation du critère de l'exclusion d'un demandeur d'asile en vertu de l'alinéa a) de la section F de l'article premier pour complicité de crimes internationaux est également pertinente aux fins de l'alinéa 34(1)f). En effet, aux termes de l'alinéa 34(1)f), la Cour doit décider si une personne est interdite de territoire du fait qu'elle est membre d'une organisation qui est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme. Le demandeur fait valoir que les deux critères mettent en cause la notion de complicité. L'alinéa a) de la section F de l'article premier vise la complicité à des crimes de guerre, et l'alinéa 34(1)f), la complicité à des actes de terrorisme.

[69] Le demandeur invoque la décision *Joseph*, précitée, au soutien de son argument. Dans cette affaire, la demanderesse, qui avait été déclarée interdite de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f), avait demandé la délivrance d'un *mandamus*, ce que la Cour lui a refusé. Le juge O'Reilly a toutefois déclaré ce qui suit (aux paragraphes 13 à 16) :

Cependant, je dois aussi souligner que, après la décision de la SI relativement à son interdiction de territoire de M<sup>me</sup> Joseph, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision concernant *Ezokola c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40. Dans sa décision, la Cour a souligné qu'une personne n'est pas tenue responsable du crime commis par un groupe seulement parce qu'elle est associée à ce groupe ou qu'elle a acquiescé à son dessein (au paragraphe 68).

À mon avis, même si *Ezokola* porte sur le refus d'accorder l'asile, la préoccupation de la Cour voulant qu'une personne ne devrait pas être considérée comme complice de méfait du simple fait qu'elle est associée à un groupe qui commet des crimes internationaux, logiquement, s'applique à l'interdiction de territoire. À tout le moins, pour refuser l'asile à une personne, il faut des preuves que cette personne a sciemment ou par insouciance contribué de façon importante aux crimes ou

criminal purposes (at para 68). Similarly, it seems to me that to find a person inadmissible to Canada based on his or her association with a particular terrorist group, there must be evidence that the person had more than indirect contact with that group.

In light of *Ezokola*, it seems highly unlikely that Ms Joseph could now be found inadmissible to Canada based on membership in a terrorist group. *Ezokola* teaches us to be wary of extending rules of complicity too far. To my mind, that includes the definition of “membership” in a terrorist group. I doubt the ID, based on *Ezokola*, would now conclude that Ms Joseph was a “member” of the LTTE.

Therefore, while I must dismiss Ms Joseph’s application for *mandamus*, I would expect that her PRRA application, post *Ezokola*, could be dealt with reasonably expeditiously.

[70] This is in contrast to prior jurisprudence such as *Miguel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 802, 414 F.T.R. 260, at paragraph 22, where Justice Tremblay-Lamer found that the Federal Court has established that “the issue of complicity is irrelevant to a determination under paragraph 34(1)(f) of the Act, which refers strictly to the notion of membership in the organization”. And *Kanapathy*, above, at paragraph 35 which held that the requirements for establishing inadmissibility on security grounds are less stringent than the requirements for exclusion on grounds of violating human rights:

The latter requires complicity or knowing participation in the commission of a specific international crime, while the former does not require any complicity or knowing participation in an act of terrorism.

[71] In its decision, the IRB found that complicity was not in issue in the context of the applicant’s membership in Amal based on *Jilani*, above, and the IRB’s interpretation of paragraph 34(1)(f), being that inadmissibility arises if an applicant is a member of a terrorist organization. Because the applicant was a member of Amal which is a terrorist organization, his limited participation, lack of a leadership role and the fact that he did

aux desseins criminels (au paragraphe 68). De la même façon, il me semble que pour prononcer l’interdiction de territoire au Canada d’une personne à cause de son association avec un groupe terroriste donné, il faut des preuves que cette personne a eu davantage que des contacts indirects avec le groupe en question.

À la lumière d’*Ezokola*, il semble très improbable que M<sup>me</sup> Joseph serait maintenant considérée comme interdite de territoire au Canada à cause de son appartenance à un groupe terroriste. *Ezokola* nous incite à éviter de pousser trop loin les règles relatives à la complicité. À mon avis, cela comprend la définition d’« appartenance » à un groupe terroriste. Je doute que la SI, selon *Ezokola*, conclurait maintenant que M<sup>me</sup> Joseph était « membre » des TLET.

Par conséquent, même si je dois rejeter la requête en *mandamus* de M<sup>me</sup> Joseph, je m’attends à ce que sa demande d’ERAR, après la décision *Ezokola*, soit tranchée dans un délai raisonnable.

[70] Cela fait contraste avec la jurisprudence antérieure, comme la décision *Miguel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 802, où la juge Tremblay-Lamer a conclu, au paragraphe 22, que la Cour fédérale avait établi « que la question de complicité n’entre pas en ligne de compte lorsqu’il s’agit de prendre une décision en vertu de l’alinéa 34(1)f) de la Loi, qui vise strictement à savoir si l’intéressé était membre de l’organisation », et comme la décision *Kanapathy*, précitée, où la Cour a déclaré, au paragraphe 35, que les exigences relatives à la détermination d’une interdiction de territoire pour raisons de sécurité étaient moins élevées que celles s’appliquant à une exclusion pour cause de violation des droits de la personne :

L’exclusion exige que la personne ait été complice de la perpétuation d’un crime international précis ou qu’elle y ait pris part sciemment, tandis que l’interdiction de territoire n’exige pas que la personne ait été complice de la perpétuation d’un acte terroriste ou qu’elle y ait pris part sciemment.

[71] En l’espèce, la CISR a conclu que la question de la complicité n’entraîne pas en ligne de compte au regard de l’appartenance du demandeur au Amal, compte tenu de la décision *Jilani*, précitée, et de l’interprétation donnée à l’alinéa 34(1)f) par la CISR, soit que l’appartenance d’un demandeur à une organisation terroriste donne lieu à l’interdiction de territoire. Comme le

not take up arms in support of Amal's objectives were "non-essential elements" for a finding of inadmissibility under paragraph 34(1)(f).

[72] The respondent takes the view that *Ezokola* does not change the law as it pertains to paragraph 34(1)(f). The inadmissibility provisions proscribe membership in terrorist organizations without any need for complicity or "knowing participation" in any terrorist acts. Further, if the Supreme Court had intended the case law pertaining to paragraph 34(1)(f) to be overruled by its decision in *Ezokola* then it would have expressly said so. Instead, in *Agraira*, above, released a month prior to *Ezokola*, and which concerned relief from a paragraph 34(1)(f) inadmissibility finding under subsection 34(2), the Court confirmed that issues of alleged innocent, indirect or passive membership are to be considered under the ministerial relief provisions of subsection 34(2). The respondent submits that the comments in *Joseph* are obiter as that case concerned a *mandamus* application. And, in any event, while the background facts in that matter cannot be discerned from that decision, in this case there was more than mere "indirect contact" with Amal.

[73] *Agraira*, above, was concerned with the potential relief available pursuant to subsection 34(2). However, it is not obvious to me that the Court's finding in that case stands for the proposition asserted by the respondent (at paragraphs 76–78):

The respondent argues that the *IRPA* is concerned with public safety and national security. More specifically, he argues that the purpose of s. 34(1)(c) and (f) is to ensure the safety and security of Canadians, while s. 34(2) provides for relief only for innocent or coerced members of terrorist organizations who would otherwise be inadmissible.

demandeur était membre du Amal, une organisation terroriste, son rôle mineur au sein de cette organisation et le fait qu'il n'en ait pas été un dirigeant et n'ait pas pris les armes pour favoriser l'atteinte de ses objectifs n'avaient « pas à être pris en compte » pour tirer une conclusion d'interdiction de territoire en vertu de l'alinéa 34(1)(f).

[72] Le défendeur fait valoir que l'arrêt *Ezokola* n'a pas changé l'état du droit en ce qui concerne l'alinéa 34(1)(f). Les dispositions relatives à l'interdiction de territoire prohibent l'appartenance à une organisation terroriste, sans que ne soient aucunement nécessaires la complicité ou la « participation consciente » à des actes terroristes. En outre, si la Cour suprême avait voulu que son arrêt *Ezokola* écarte la jurisprudence relative à l'alinéa 34(1)(f), elle l'aurait dit expressément. Au contraire, dans l'arrêt *Agraira*, précité, rendu un mois plus tôt que l'arrêt *Ezokola* et qui concernait une demande de dispense fondée sur le paragraphe 34(2) à l'égard d'un constat d'interdiction de territoire au titre de l'alinéa 34(1)(f), la Cour suprême a confirmé qu'il convenait d'examiner les questions concernant l'appartenance prétendument indirecte, passive ou en toute innocence à une organisation en fonction des dispositions relatives aux dispenses ministérielles du paragraphe 34(2). Le défendeur soutient en outre que les commentaires formulés dans la décision *Joseph* constituaient des *obiter dicta* puisque l'affaire portait sur une demande de *mandamus*. Quoi qu'il en soit, si les faits ne sont pas clairement expliqués dans la décision *Joseph*, le demandeur avait en l'espèce davantage que de simples « contacts indirects » avec le Amal.

[73] Il était question dans l'arrêt *Agraira*, précité, de la dispense pouvant être sollicitée en vertu du paragraphe 34(2). Il ne me semble toutefois pas évident que la conclusion tirée par la Cour suprême dans cet arrêt étaye l'argument avancé par le défendeur (aux paragraphes 76 à 78) :

L'intimé plaide que la *LIPR* concerne la sécurité publique et la sécurité nationale. Plus précisément, selon ses prétentions, l'objet des al. 34(1)(c) et (f) vise à garantir la sûreté et la sécurité des Canadiens, alors que le par. 34(2) prévoit l'octroi d'une dispense uniquement aux membres d'organisations terroristes qui sont innocents ou qui ont subi des contraintes et qui seraient autrement interdits de territoire.

The respondent is correct in saying that the *IRPA* is concerned with national security and public safety. In fact, the Court recognized this in *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539:

The objectives as expressed in the *IRPA* indicate an intent to prioritize security. ... Viewed collectively, the objectives of the *IRPA* and its provisions concerning permanent residents, communicate a strong desire to treat criminals and security threats less leniently than under the former Act. [para. 10]

That said, the respondent's argument that s. 34(2) is focused exclusively on national security and public safety, and that it provides for relief only for innocent or coerced members of terrorist organizations, fails to give adequate consideration to the other objectives of the *IRPA*. Section 3(1) of the *IRPA* sets out 11 objectives of the Act with respect to immigration. Only two of these are related to public safety and national security: to protect public health and safety and to maintain the security of Canadian society (s. 3(1)(h)), and to promote international justice and security by fostering respect for human rights and by denying access to Canadian territory to persons who are criminals or security risks (s. 3(1)(i)). The other nine objectives relate to other factors that properly inform the interpretation of the term "national interest" (e.g., "to permit Canada to pursue the maximum social, cultural and economic benefits of immigration" (s. 3(1)(a))). The explicit presence of these other objectives in the *IRPA* strongly suggests that this term is not limited to public safety and national security, but that the Parliament of Canada also intended that it be interpreted in the context of the values of a democratic state. Section 34 is intended to protect Canada, but from the perspective that Canada is a democratic nation committed to protecting the fundamental values of its *Charter* and of its history as a parliamentary democracy.

[74] However, I do agree with the respondent that the applicant's complicity is not an issue in this case. Further, in my view, the requirement for complicity in connection with the conduct of acts of terrorism is removed from a paragraph 34(1)(f) analysis by the existence of paragraph 34(1)(c) whereby inadmissibility arises from an individual "engaging in terrorism". That provision contemplates actual participation in acts of terrorism while paragraph 34(1)(f) is only concerned

L'intimé a raison d'affirmer que la *LIPR* concerne la sécurité nationale et la sécurité publique. En fait, notre Cour l'a reconnu dans *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539 :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. [...] Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l'ancienne Loi. [par. 10]

Ceci étant dit, l'argument de l'intimé selon lequel le par. 34(2) est exclusivement axé sur la sécurité nationale et la sécurité publique et qu'il prévoit l'octroi d'une dispense uniquement aux membres d'organisations terroristes qui sont innocents ou qui ont subi des contraintes, ne tient pas adéquatement compte des autres objectifs de la *LIPR*. Le paragraphe 3(1) de la *LIPR* énonce 11 objectifs en matière d'immigration. Seuls deux objectifs ont trait à la sécurité publique et à la sécurité nationale : protéger la santé et la sécurité publiques et garantir la sécurité de la société canadienne (al. 3(1)(h)), et promouvoir, à l'échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne et l'interdiction de territoire aux personnes qui sont des criminels ou constituent un danger pour la sécurité (al. 3(1)(i)). Les neuf autres objectifs ont trait à différents facteurs dont la présence facilite l'interprétation de l'expression « intérêt national » (p. ex., « permettre au Canada de retirer de l'immigration le maximum d'avantages sociaux, culturels et économiques » (al. 3(1)(a))). L'énumération expresse de ces autres objectifs dans la *LIPR* donne fortement à penser que cette expression ne porte pas uniquement sur la sécurité publique et sur la sécurité nationale. Elle indique plutôt que le Parlement du Canada voulait également qu'elle soit interprétée dans le contexte des valeurs d'un état démocratique. L'article 34 vise à protéger le Canada, mais dans la perspective du caractère démocratique du Canada, une nation qui entend protéger les valeurs fondamentales de sa *Charte* et de son histoire de démocratie parlementaire.

[74] J'estime toutefois à l'instar du défendeur que la complicité du demandeur n'est pas en ligne de compte dans la présente affaire. Je suis d'avis qu'aux fins d'une analyse fondée sur l'alinéa 34(1)(f) la complicité dans la perpétration d'actes de terrorisme n'est par ailleurs pas requise en raison de la présence de l'alinéa 34(1)(c), qui prévoit que « se livrer au terrorisme » emporte interdiction de territoire. Cette disposition vise la participation réelle à des actes de terrorisme, tandis

with membership in an organization which has, does or will engage in terrorism. Paragraph 34(1)(c), on its own, might well involve a consideration of complicity, but that provision was not under consideration in this matter (see *Toronto Coalition to Stop the War*, above, at paragraphs 113–114).

[75] My view in this regard is also influenced by the availability of potential relief pursuant to subsection 34(2) of the IRPA (currently subsection 42.1(2)). In *Tjiueza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1260, Justice de Montigny identified that in assessing an application for relief from paragraph 34(1)(f), the Minister considers many factors including those which mitigate inadmissibility, including (at paragraph 39):

... whether the person represents a danger to the public, whether the activity was an isolated event, whether the person was personally involved or complicit in the activities of the organization, the role or position of the person in the organization, whether the person was aware of the activities of the organization, and whether ties to the organization have been severed: see *Immigration Enforcement Manual*, Chapter 2, section 13.7. [Emphasis added.]

[76] Given the scheme of section 34 as a whole, including the potential relief available under subsection 34(2), in these circumstances, the IRB did not err in concluding that complicity was not at issue.

[77] For these reasons I am also not convinced that *Ezokola* changes the test for admissibility pursuant to paragraph 34(1)(f). Further, in my view, Justice O'Reilly's comments in *Joseph*, above, with respect to the impact of *Ezokola* on paragraph 34(1)(f) inadmissibility decisions would not affect the IRB's finding in the present case. Here, the applicant admitted his membership in Amal. Thus, this is not a situation of complicity arising from association, or "indirect contact" with, a terrorist group.

que l'alinéa 34(1)f) vise la simple appartenance à une organisation qui, elle, est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme. L'alinéa 34(1)c) donne peut-être ouverture à l'analyse de la question de la complicité, mais cette disposition n'était pas en cause en l'espèce (voir la décision *Toronto Coalition to Stop the War*, précitée, aux paragraphes 113 et 114).

[75] La possibilité d'obtenir une dispense en vertu du paragraphe 34(2) (actuellement le paragraphe 42.1(2)) de la LIPR) m'incite également à adopter ce point de vue. Dans la décision *Tjiueza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1260, le juge de Montigny a fait remarquer que le ministre prenait en compte de nombreux facteurs lorsqu'il examinait une demande de dispense d'application de l'alinéa 34(1)f), dont certains pourraient faire obstacle à l'interdiction de territoire, comme les questions de savoir (au paragraphe 39) :

[...] si la personne représente un danger pour le public, si l'activité était un événement isolé, si la personne était personnellement impliquée dans les activités de l'organisation ou en a été complice, quel est le rôle ou le poste de la personne au sein de l'organisation, si la personne était au courant des activités de l'organisation et si les liens la rattachant à l'organisation ont été rompus : voir *Guide d'exécution de la loi de Citoyenneté et Immigration*, chapitre 2, section 13.7. [Non souligné dans l'original.]

[76] Vu les dispositions de l'article 34 dans leur ensemble, notamment celles du paragraphe 34(2) permettant de demander une dispense, j'estime dans les circonstances que la CISR n'a pas commis d'erreur en concluant que la complicité n'entraîne pas en ligne de compte en l'espèce.

[77] Pour ces motifs, je ne suis pas non plus convaincue que l'arrêt *Ezokola* modifie le critère de l'interdiction de territoire aux fins de l'alinéa 34(1)f). J'estime en outre que les commentaires du juge O'Reilly dans la décision *Joseph*, précitée, quant aux répercussions de l'arrêt *Ezokola* sur les décisions concernant cette interdiction n'auraient pas eu d'incidence sur la conclusion de la CISR dans la présente affaire. Le demandeur a admis être membre du Amal. Il ne s'agit donc pas d'une situation de complicité découlant de l'association ou de « contacts indirects » avec un groupe terroriste.



Certification

[78] The respondent has proposed the following question for certification:

Does *Ezokola v Canada (MCI)*, 2013 SCC 40 change the existing legal test for assessing membership in terrorist organizations, for the purposes of assessing admissibility under subsection 34(1)(f) of the *IRPA*?

[79] The Federal Court of Appeal recently reiterated the test for certified questions in *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 168, 446 N.R. 382, at paragraph 9:

It is trite law that to be certified, a question must (i) be dispositive of the appeal and (ii) transcend the interests of the immediate parties to the litigation, as well as contemplate issues of broad significance or general importance. As a corollary, the question must also have been raised and dealt with by the court below and it must arise from the case, not from the Judge's reasons (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage*, 176 N.R. 4, 51 A.C.W.S. (3d) 910 (F.C.A.) at paragraph 4; *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, [2004] F.C.J. No. 368 (C.A.) at paragraphs 11-12; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129 at paragraphs 28, 29 and 32).

[80] Despite my finding here, the applicant's submissions on this issue have some merit in the sense that complicity may arguably be implicit in a finding of membership under paragraph 34(1)(f). Further, as noted above, there is case law that indicates that when determining whether or not an individual is a member of a terrorist organization pursuant to paragraph 34(1)(f) the IRB is to consider various criteria, many of which directly overlap those identified by the Supreme Court in *Ezokola* to be considered when determining whether there was significant, knowing and willing participation in criminal activity under the subsection 98(1) exemption and Article 1F.

[81] In my view, the first branch of the test for certification is met in the circumstances of the present case. If *Ezokola* does change the legal test for assessing

Certification

[78] Le défendeur a proposé la certification de la question suivante :

[TRADUCTION] L'arrêt *Ezokola c Canada (MCI)*, 2013 CSC 40, modifie-t-il le critère juridique actuel de l'appartenance à une organisation terroriste aux fins de la décision sur l'interdiction visée à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR?

[79] La Cour d'appel a récemment réitéré, au paragraphe 9 de l'arrêt *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 168, le critère applicable à la certification d'une question :

Il est de droit constant que, pour être certifiée, une question doit i) être déterminante quant à l'issue de l'appel, ii) transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale. En corollaire, la question doit avoir été soulevée et examinée dans la décision de la cour d'instance inférieure, et elle doit découler de l'affaire, et non des motifs du juge (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Liyanagamage*, [1994] A.C.F. n° 1637 (QL) (C.A.F.), au paragraphe 4; *Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Zazai*, 2004 CAF 89, aux paragraphes 11 et 12; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129, aux paragraphes 28, 29 et 32).

[80] Malgré ma conclusion, j'estime que les arguments du demandeur sur ce point sont en partie fondés, en ce sens qu'il est possible de mettre en cause le caractère implicite de la complicité lorsqu'il est conclu à l'appartenance à une organisation aux fins de l'alinéa 34(1)f). En outre, comme on l'a vu, il existe une jurisprudence selon laquelle lorsqu'elle doit se prononcer sur l'appartenance à une organisation terroriste aux fins de l'alinéa 34(1)f), la CISR doit prendre en compte divers critères, dont bon nombre recourent directement ceux devant être examinés selon la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola*, pour décider s'il y a eu participation à la fois volontaire, consciente et significative de l'intéressé à des activités criminelles aux fins de savoir si l'exclusion visée au paragraphe 98(1) et à la section F de l'article premier s'applique.

[81] À mon avis, on satisfait en l'espèce au premier élément du critère de la certification. Si l'arrêt *Ezokola* modifiait véritablement le critère juridique devant servir

membership in a terrorist organization for purposes of assessing admissibility under paragraph 34(1)(f) such that, regardless of admitted membership, individuals must be assessed so as to determine whether there was a voluntary, significant and knowing contribution to the terrorist group in issue, that is, complicity with the group, then this would affect the finding of the IRB and of this Court and would be dispositive of the appeal. As the second branch of the test is also met, I certify the following question:

Does *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678, change the existing legal test for assessing membership in terrorist organizations, for the purposes of assessing admissibility under paragraph 34(1)(f) of the IRPA, whether such membership is admitted or not?

#### JUDGMENT

THIS COURT ORDERS that:

1. the application for judicial review is dismissed; and
2. the following question is certified pursuant to subsection 74(d) of the IRPA:

Does *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678, change the existing legal test for assessing membership in terrorist organizations, for the purposes of assessing admissibility under paragraph 34(1)(f) of the IRPA, whether such membership is admitted or not?

à évaluer l'appartenance à une organisation terroriste entraînant l'interdiction de territoire visée à l'alinéa 34(1)f), de telle manière que, même si l'intéressé admet son appartenance, l'on doit malgré tout chercher à savoir s'il y a eu contribution à la fois volontaire, consciente et significative à l'organisation (autrement dit si l'intéressé était complice), cela aurait une incidence sur la conclusion de la CISR et de la Cour et serait déterminant quant à l'issue de l'appel. Comme il est aussi satisfait au deuxième élément du critère, je certifie la question suivante :

L'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678, modifie-t-il le critère juridique actuel servant à évaluer l'appartenance à une organisation terroriste entraînant l'interdiction de territoire visée à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que l'appartenance ait ou non été admise?

#### JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. La question suivante est certifiée conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR :

L'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678, modifie-t-il le critère juridique actuel servant à évaluer l'appartenance à une organisation terroriste entraînant l'interdiction de territoire visée à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que l'appartenance ait ou non été admise?