

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20141128

Dossier : IMM-696-14

Référence : 2014 CF 1146

Ottawa (Ontario), le 28 novembre 2014

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

AYALEW GABEYHU ABEBE

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR], à l'encontre d'une décision de la Section de l'immigration [SI] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, emportant l'interdiction de territoire du demandeur en vertu des alinéas 34(1)*f*, *b*) et *c*) de la LIPR.

II. Faits

[2] Le demandeur est un citoyen d'Éthiopie, âgé de 39 ans, d'ethnie oromo. Le demandeur fonde sa demande de statut de réfugié sur une crainte prétendue de persécution aux mains du gouvernement éthiopien, en raison de ses activités politiques au sein de l'opposition.

[3] Le demandeur a quitté l'Éthiopie en 2001 pour le Kenya, pour ensuite se rendre en Norvège, où sa demande d'asile a été refusée. En 2011, le demandeur a quitté la Norvège pour l'Islande, où l'asile lui a été également refusé. Le demandeur est arrivé au Canada le 21 novembre 2011 et a réclamé le statut de réfugié le même jour.

[4] Le 9 mai 2013, un rapport conformément au paragraphe 44(1) de la LIPR rédigé à l'encontre du demandeur a été présenté à la SI pour enquête, en vertu du paragraphe 44(2) de la LIPR. Le rapport indique qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le demandeur est visé par les alinéas 34(1)*f*, *b* et *c* de la LIPR en raison de sa participation au sein du Front de libération Oromo [OLF] et du parti politique Ginbot 7.

III. Décision contestée

[5] Dans une décision datée du 23 janvier 2014, la SI conclut que le demandeur est interdit de territoire en vertu des alinéas 34(1)*f*, *b* et *c* de la LIPR.

[6] D'abord, après avoir examiné la preuve au dossier, la SI conclut que le demandeur a été membre de l'OLF, une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre

ou s'est livrée à des « actes de terrorisme », selon les alinéas 34(1)*f*, *b*) et *c*) de la LIPR en raison des nombreux attentats à la bombe attribués à l'OLF, survenus à Addis-Ababa et à Dire-Dawa en 1997, 2000 et 2002.

[7] Ensuite, la SI conclut que le demandeur est membre actif du parti politique Ginbot 7, une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est l'instigatrice ou l'auteur d'actes « visant au renversement d'un gouvernement par la force », selon les alinéas 34(1)*f*, *b*) et *c*) de la LIPR.

[8] Finalement, compte tenu des écarts entre les déclarations initiales du demandeur dans son Formulaire de renseignements personnels [FRP], dans son questionnaire IMM 5611 intitulé « Demande d'asile au Canada », et dans son témoignage à l'audience, la SI conclut que le demandeur a tenté de minimiser sa participation au sein de l'OLF, minant ainsi sa crédibilité (Dossier du Tribunal, aux pp 8 et 9; Décision de la SI, aux para 45 et 36).

IV. Point en litige

[9] Les conclusions de la SI relatives à l'interdiction de territoire du demandeur en vertu des alinéas 34(1)*f*, *b*) et *c*) de la LIPR sont-elles raisonnables?

V. Dispositions législatives

[10] Les articles de la LIPR en vertu desquels le demandeur est déclaré interdit de territoire sont les suivants :

Interprétation

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.

Sécurité

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

[...]

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

[...]

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)*, *b.1)* ou *c)*.

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

[...]

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

[...]

(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)*, *(b.1)* or *(c)*.

VI. Position du demandeur

[11] Le demandeur soutient que la SI a erré dans son appréciation de la preuve quant à la participation du demandeur au sein de l'OLF ainsi qu'à la qualification de cette organisation comme étant une organisation « se livrant au terrorisme », en vertu de l'alinéa 34(1)c) de la LIPR.

[12] Ensuite, le demandeur prétend que la SI a erré en qualifiant le parti Ginbot 7 d'organisation visée par l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[13] Finalement, le demandeur allègue que la SI a erré dans son interprétation de la notion de « membre » contenue à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

VII. Norme de contrôle

[14] Selon la Cour d'appel fédérale, la norme de la décision raisonnable s'applique à la détermination de la SI selon laquelle le demandeur est « membre » d'une organisation visée à l'alinéa 34(1)b) ou c) de la LIPR (*Poshteh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (CAF), [2005] ACF 381 au para 21 [*Poshteh*]; *Gutierrez c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 623 au para 21; *Kanendra c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 923 au para 12).

[15] En appliquant la norme de la raisonabilité, la Cour doit tenir compte de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité du processus décisionnel et doit analyser si la décision de la SI appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190 au para 47).

VIII. Analyse

[16] Aux fins d'interprétation du paragraphe 34(1), l'article 33 de la LIPR indique que le fardeau de preuve applicable à la détermination des « faits, actes ou omissions » doit être

apprécié selon la norme des « motifs raisonnables de croire » qu'ils sont « survenus, surviennent ou peuvent survenir », permettant à la SI de tenir compte de faits passés, présents et futurs afin de déterminer si le demandeur est interdit de territoire (*Sittampalam c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 326 au para 18).

[17] La jurisprudence établit que la norme de preuve applicable est moins rigoureuse que la norme civile de la prépondérance des probabilités, mais s'élève au-delà d'un simple soupçon. Ainsi, la norme de preuve des « motifs raisonnables de croire » exige que la SI analyse s'il existe « un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi » emportant l'interdiction du demandeur selon le paragraphe 34(1) de la LIPR (*Mugesera c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40 au para 114; *Charkaoui c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9 au para 39; *Fathi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 558 au para 24).

[18] De plus, aucune correspondance n'est nécessaire entre la participation active du demandeur au sein des organisations visées à l'alinéa 34(1)f) et la période pendant laquelle l'organisation se livrait aux actes allégués, selon les alinéas 34(1)b) et c) de la LIPR (*Al Yamani c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2006 CF 1457 au para 12).

[19] De plus, il est établi que le terme « membre » aux fins du paragraphe 34(1) doit recevoir une interprétation large et libérale (*Poshteh*, ci-dessus aux para 27-29).

[20] Dans la décision *Qureshi c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 7, la Cour rejette l'application d'une interprétation restrictive de la notion de « membre » :

[21] Dans la décision *Kanendra, M.* le juge Noël a rejeté la distinction entre l'appartenance officielle et celle découlant de la participation en déclarant ce qui suit :

21 Le demandeur soutient que le terme "membre" à l'alinéa 34(1)f) doit recevoir une interprétation restrictive de façon à ne pas viser les personnes qui peuvent s'associer et sympathiser avec une organisation visée aux alinéas 34(1)a), b) ou c), mais qui ne constituent pas elles-mêmes une menace pour le Canada. Il soutient également que le terme "membre" devrait être interprété de manière à englober uniquement les personnes qui sont des membres actuels et réels ou officiels [...].

22 Adopter une telle interprétation serait contraire, à mon avis, à l'esprit de la loi et à la jurisprudence. Dans *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 40 Imm. L.R. (2d) 247 (C.F. 1re inst.), à la page 259 (paragraphe 22), infirmée en partie (pour des motifs différents) à 47 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.F.), le juge Teitelbaum a écrit : "L'appartenance ne saurait ni ne devrait être interprétée de façon restrictive quand elle se rapporte à la question de la sécurité nationale du Canada. Par ailleurs, l'appartenance ne fait pas uniquement référence à des personnes qui se sont livrées ou pourraient se livrer à des activités terroristes". Voir également *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Singh* (1998), 44 Imm. L.R. (2d) 309, aux paragraphes 51 et suivants (C.F. 1re inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Owens* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 101, aux paragraphes 16 à 18 (C.F. 1re inst.); *Poshteh*, précité, au paragraphe 29.

23 Par conséquent, le terme "membre" employé à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR devrait recevoir une interprétation libérale. [...]

[Je souligne.]

[21] Dans son mémoire, le défendeur soulève, à juste titre, la distinction entre l'interdiction et l'exclusion de territoire, cette dernière exigeant un niveau plus élevé de participation ou de complicité à un crime ou à un acte terroriste. Cette distinction a été examinée dans *Kanapathy c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2012 CF 459 aux para 35-37 :

[35] Les exigences relatives à la détermination d'une interdiction de territoire pour raisons de sécurité sont donc moins strictes que celles qui s'appliquent à une exclusion pour cause de violation des droits de la personne internationaux. L'exclusion exige que la personne ait été complice de la perpétration 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 perpétration d'un acte terroriste ou qu'elle y ait pris part sciemment. M. Kanapathy ne tient pas compte de ces distinctions quand il fait valoir que l'agente a commis une erreur en n'établissant pas qu'il a bel et bien incité à commettre un acte terroriste lors de sa période d'emploi auprès du Murasoli.

[36] Vu le critère peu strict auquel il est nécessaire de satisfaire en vue d'étayer une conclusion d'appartenance en vertu du paragraphe 34(1) de la LIPR, la conclusion de l'agente selon laquelle le travail de M. Kanapathy auprès du Murasoli soutenait les TLET est raisonnable. M. Kanapathy a reconnu que le Murasoli soutenait les TLET et que ces derniers le contrôlaient. De plus, la preuve documentaire confirme les liens entre le Murasoli et les TLET et traite de l'importance de la propagande médiatique en faveur des activités de cette organisation.

[37] L'agente s'est fondée de manière tout à fait raisonnable sur la participation consciente de M. Kanapathy aux campagnes de propagande des TLET ainsi que sur les relations entre ce dernier et des figures clés de cette organisation durant trois ans pour conclure qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il appartenait aux TLET pour l'application de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[Je souligne.]

[22] La Cour considère que la SI conclut raisonnablement que le demandeur est, ou a été, « membre » de l'OLF et du Ginbot 7, en raison de son niveau d'implication active au sein de ces

deux organisations, et que ces organisations sont visées par les alinéas 34(1)f), b) et c) de la LIPR.

[23] D'abord, dans son FRP, le demandeur déclare avoir aidé et soutenu l'OLF, de pair avec d'autres étudiants d'origine oromo, en distribuant des feuillets et en amassant des fonds afin d'aider des étudiants d'origine oromo détenus, en 2000-2001 (Dossier du Tribunal, à la p 129).

De plus, à l'audience devant la SI, le demandeur déclare avoir contribué à l'OLF :

Q. Here you said that you were supporting and helping the Oromo Liberation Front. How did you do that?

A. I drew the contact with Oromo Liberation Front, but seeing the pressure that made upon Oromo students, having understanding that or looking that, so I just wanted to help those who join them.

Q. But how did you do that, how did you help?

A. Yeah, I'm an instrument for those who had been detained, who had been detained by writing by (inaudible). [...] There was pressure put on Oromo so that some of them were detained. So we contributed money or we raised some money to help detained Oromo students.

[...]

Q. The question was, were you a member of the OLF?

A. I was supporting for going into that. I was not registered as a member, nor I didn't sign any membership document.

[...]

Q. Why did you support the OLF? Why not another group?

A. At that time, there was not such other Oromo organization apart from which was affiliated to the government. The only organization that was considered for the cause of Oromo was (inaudible).

(Dossier du Tribunal, aux pp 515 et 519).

[24] De plus, la preuve documentaire soutient les conclusions de la SI quant à la détermination de l'OLF comme étant une organisation « se livrant au terrorisme » :

Radical Ahmara groups, the OLF, and the Islamic extremist group Al'ittihad Al'Islamia were responsible for a number of grenade attacks, bombings, shootings, and ambushes that killed and injured a number of persons.

[...]

Police blamed the Oromo Liberation Front (OLF) for a series of grenade attacks in Addis Ababa in mid-April that killed left two persons and seriously injured 75 others. Other deadly grenade attacks, attributed to the Islamic extremist group Al'ittihad al'Islami and the OLF, occurred in Dire Dawa and Harar. The police blamed OLF members for the March 28 ambush and killing of the mayor of Dolo Mena, a Danish missionary nurse, and a passing motorist.

On July 13, 150 to 200 suspected OLF militants attacked the Jeldu Wereda police station, killing 3 policemen and wounding 5.

[...]

On November 5 authorities arrested three alleged OLF terrorists, who confessed to hotel and restaurant bombings in Addis Ababa and Dire Dawa. On November 6, the Federal Police arrested 17 OLF supporters, most of them members of Tulema, a longstanding Oromo self-help organization that the Government asserts is a political organization. Six were founding members of the newly registered Oromo Human Rights League. A total of 31 OLF activists were arraigned on various terrorism and illegal weapons possession charges on December 2. Although the OLF is an illegal organization, due to its refusal to renounce violence and accept the Constitution, simple membership is not necessarily cause for arrest. OLF members travel abroad for negotiations with the Government without hindrance. The Government draws a distinction, however, between the OLF's rank and file and its leadership.

[...]

Political participation remains closed to a number of organizations that have not renounced violence and do not accept the Government as a legitimate authority. These groups include Medhin, the Coalition of Ethiopian Democratic Forces, the

Ethiopian's People's Revolutionary Party, the OLF, some elements of the ONLF and several smaller Somali groups.

(U.S. Department of State Country Report on Human Rights Practices 1997- Ethiopia, Dossier du Tribunal, aux pp 136-138 et 143).

[25] Le rapport intitulé U.S. Department of State - *Country Report on Human Rights Practices 2002 – Ethiopia* dénonce la violence perpétrée par l'OLF :

The OLF and ONLF continued to use landmines during the year. Some U.N. vehicles were hit by mines near Jijiga, resulting in injuries to personnel. On August 5, a bomb exploded at the Edom Hotel in the town of Jijiga, killing one person and injuring six others. No group claimed responsibility for the attack, although authorities believed the ONLF was responsible.

On September 11, a bomb killed four persons at the Tigray Hotel in Addis Ababa. The Government blamed the OLF for the attack and claimed to have arrested the perpetrators. The OLF denied responsibility for the attack.

There was no further information by year's end in the 2000 case in which landmines allegedly were used to derail a freight train near Nazareth or the 2001 arrests of five OLF members who allegedly committed the act.

(Dossier du Tribunal, aux pp 154-155).

[26] Le rapport *Country Report on Terrorism 2011 – Chapter 2 - Ethiopia* décrit les activités terroristes de l'OLF et la réaction du gouvernement éthiopien à cet égard :

[The Government of Ethiopia] also remained concerned about domestic groups such as the Ogaden National Liberation Front (ONLF) and the Oromo Liberation Front (OLF). Despite the Ethiopian Government's peace agreement with the United Western Somali Liberation Front (UWSLF) and a faction of the ONLF in 2010, elements from both groups, as well as the OLF, continued their attempts to target Ethiopian government officials and infrastructure. This included a failed attempt by OLF elements to attack Addis Ababa during the African Union (AU) Summit in

January 2011. The Ethiopian government cooperated with the U.S. government on military, intelligence, and security issues.

(Dossier du Tribunal, à la p 200).

[27] De plus, le rapport *Jane's World (Insurgency and Terrorism), Oromo Liberation Front (OLF)*, daté du 31 mai 2006, décrit l'OLF comme étant le groupe d'insurrection armée le plus robuste à la fin des années 1990. Entre autres, le rapport indique :

The OLF became the most robust armed group in Ethiopia in the late 1990s, and from 2002 to 2004 was held responsible by Ethiopian authorities for several small bomb attacks in Ethiopia, including the triple bomb blasts at a hotel in Addis Ababa on the 12 September 2002, killing one person and wounding several others.

[...]

The OLF has declared that armed struggle is necessary to achieve the Oromo's right to self-determination. Since its inception, the OLF has conducted a low level guerilla campaign against the Ethiopian security forces on each of its four fronts. The group has sought to capture strategic areas and to establish guerilla bases from which to operate and expand their area of control. The OLF has always claimed that it would not harm civilians and only targets government installations and military targets such as military convoys, army bases and transportation networks. It states that it has an unswerving ant-terrorist stance and denies government accusations of its involvement in terrorist attacks against civilian and tourist facilities. In practice, its armed insurgency tactics have been quite weak, and have been reduced to a handful of minor bomb incidents in recent years.

Politically, the OLF has sought to encourage anti-government resistance amongst the Oromo community and to draw international attention to alleged human rights abuses by the Ethiopian government.

[...]

The OLF has a respectable arsenal of conventional weapons. Equipment seized by security forces has included a large number of Kalashnikov and G3 assault rifles, rocket propelled grenade

launchers and anti-tank mines. Small remote detonation bombs, have, since 2000, been the weapon of choice in attacks on government targets.

(Dossier du Tribunal, aux pp 205-207).

[28] Ensuite, il n'est pas contesté que le demandeur a activement contribué aux activités du Ginbot 7 en tant que membre de ce parti. Dans son formulaire IMM 5611, le demandeur indique, à la question 26, avoir été membre du parti Ginbot 7 de 2009 à 2011 et que ses activités au sein de cette organisation incluait la collecte de fonds et le recrutement de membres (Dossier du Tribunal, à la p 113). De plus, à la question 40, « [a]vez-vous ou vos enfants mineurs vous accompagnant déjà eu recours, planifié ou encouragé le recours à la lutte armée ou à la violence (attentats, prises d'otages, etc.) pour atteindre des objectifs politiques, religieux ou idéologiques? », le demandeur répond « oui » et déclare : « if there was a revolution, or overthrow the government by any means » (Dossier du Tribunal, à la p 115). De plus, dans son FRP, le demandeur indique être membre du parti Ginbot 7 depuis décembre 2008 et avoir contribué à ce parti, par le biais des activités suivantes :

- Paiement des frais d'inscription, ainsi que les frais d'adhésion mensuels du parti;
- Participation aux assemblées générales; organisation des réunions du parti; et distribution de feuillets;
- Collecte de fonds afin de soutenir le parti, notamment en soutenant les services de radio et télédiffusion du parti;
- Promotion de l'organisation, notamment par la vente de livres concernant l'organisation;
- Rôle de direction auprès d'un groupe du parti et sélection des nouveaux membres.

(Dossier du Tribunal, à la p 130).

[29] De plus, la preuve démontre qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le Ginbot 7 rencontre la définition d'une organisation visant le « renversement d'un gouvernement par la force », aux fins de l'alinéa 34(1)b). Le rapport *Landinfo Country of Origin Information Centre, Report Ethiopia: the Ginbot 7 party*, atteste que ce parti vise à renverser le gouvernement éthiopien par la force:

Ginbot 7 (G7) is a political party established in 2008. The party works for regime change, including the use of military means, and is therefore illegal. G7 mobilizes Ethiopians in the diaspora and in Ethiopia, but it is uncertain how extensive the party's activities in Ethiopia are. Several people have been arrested, indicted and convicted of terrorist acts under the auspices of G7 in 2009 and 2011. However, it is unclear whether the arrests reflect the defendant's concrete connection to terrorist plans or acts, or whether the charges camouflage measures to limit unwanted oppositional activity.

[...]

Party leader Berhanu Nega told Landinfo in May 2009 that the party primarily wants a regime change, and that it has a goal of embracing all ethnic groups in Ethiopia and creating a comprehensive oppositional alliance. G7 does not exclude the use of violent means to overthrow the current ruling coalition EPRDF.

[Je souligne.]

(Dossier du Tribunal, aux pp 301 et 305).

[30] De plus, le *Country Report on Terrorism 2011 – Chapter 2 – Ethiopia* (Dossier du Tribunal, à la p 200) indique :

The Ethiopian Parliament issued a proclamation in May that declared five groups to be outlawed terrorist organizations. The groups include OLF and ONLF, violent domestic ethnic-based groups; Ginbot 7, a diaspora-based group that has a called for the

overthrow of the ruling party of Ethiopia (the Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front); al-Qa'ida; and al-Shabaab.

[31] Finalement, le demandeur déclare dans son FRP qu'il s'est joint au parti Ginbot 7 « [b]ecause it is necessary to force the ruling party to hand over power not only democratically but also by any other means » (Dossier du Tribunal, à la p 130).

IX. Conclusion

[32] La Cour considère que les conclusions de la SI appartiennent aux conclusions possibles qu'il lui est loisible de tirer, compte tenu de l'ensemble de la preuve.

[33] La décision de la SI de déclarer le demandeur interdit de territoire conformément au libellé des alinéas 34(1)*f*, *b* et *c* de la LIPR est raisonnable. L'intervention de la Cour n'est donc pas justifiée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que

1. La demande de contrôle judiciaire soit rejetée;
2. Il n'y a aucune question à certifier.

« Michel M.J. Shore »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-696-14

INTITULÉ : AYALEW GABEYHU ABEBE c LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 27 NOVEMBRE 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SHORE

DATE DES MOTIFS : LE 28 NOVEMBRE 2014

COMPARUTIONS :

Stéphanie Valois POUR LE DEMANDEUR

Lisa Maziade POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Me Stéphanie Valois POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Montréal (Québec)