



Date : 20100727

Dossier : IMM-4068-08

Référence : 2010 CF 781

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 27 juillet 2010

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE MOSLEY

ENTRE :

MUHAMMAD RIZWAN

demandeur

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en vertu de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), qui vise la décision rendue le 28 août 2008 par laquelle N. Holden, agente d'immigration à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), a rejeté la demande de résidence permanente au Canada présentée par le demandeur.

[2] La demande de résidence permanente au Canada a été rejetée, car l'agente d'immigration a conclu que le demandeur était une personne visée par l'alinéa 34(1)f) de la LIPR et, par conséquent, était interdit de territoire au Canada, étant donné qu'il a admis avoir été membre du Muttahida Qaumi Movement (MQM-A), une organisation dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle s'est livrée à des activités terroristes.

[3] Voici les motifs pour lesquels je rejette la demande.

Contexte

[4] M. Muhammad Rizwan, le demandeur, est né le 7 mars 1975 à Karachi et est citoyen du Pakistan. Il vit au Canada depuis le 22 février 1996 et a présenté une demande d'asile qui a été acceptée le 18 juin 1998. Le demandeur a présenté une demande de résidence permanente le 18 septembre 1998.

[5] Vers le mois de mars 1999, le demandeur a été interrogé par un agent du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) à Calgary. Lors de l'entrevue, le demandeur a été interrogé au sujet des activités du MQM à l'époque où il travaillait pour ce parti politique au Pakistan. L'agent lui a également demandé si le MQM était impliqué d'une manière ou d'une autre dans des actes de violence. Le demandeur a expliqué que ce n'était pas le MQM-A qui était impliqué dans des actes de violence, mais plutôt la faction Haqiqi du MQM.

[6] Le MQM-A est une organisation politique légalement reconnue au Pakistan qui a fait partie à plusieurs reprises de coalitions gouvernementales. Des membres du MQM-A ont été élus au Sénat national et occupent des fonctions de ministres du Cabinet dans la province de Sindh, où dominent les membres du MQM-A. Étant donné que des remous agitent souvent la politique au Pakistan, la preuve révèle que certains membres du MQM-A ont pu se livrer à des actes de violence.

[7] Le 29 novembre 2001, lors d'une entrevue avec CIC, le demandeur a affirmé qu'il s'est joint au MQM-A en août 1991, à Karachi. M. Rizwan a également affirmé que, lors des élections de 1993, il a travaillé comme bénévole pour le MQM-A dans sa propre région. Il semble que ses tâches consistaient notamment à distribuer des tracts, à accrocher des banderoles et à recueillir des dons.

[8] Lors de la continuation de l'entrevue avec CIC le 11 décembre 2001, le demandeur a affirmé n'avoir jamais été témoin d'actes de violence commis par le MQM-A. Il a déclaré que, après son arrivée au Canada, il avait fait des dons à la section de Calgary du MQM, mais qu'il n'avait par ailleurs que très peu de contacts avec l'organisation.

[9] De plus, le demandeur a déclaré qu'il avait cessé d'être membre du MQM-A avant son arrivée au Canada et que, pendant la courte période où il avait été membre du MQM-A, il faisait partie de l'Unité n° 132 et que ses tâches consistaient notamment à distribuer des drapeaux et des tracts, ainsi qu'à effectuer du travail social.

[10] Le 25 avril 2008, M. Rizwan a été interrogé par l'agente d'immigration N. Holden. L'entrevue a nécessité le recours à un interprète par téléphone, ce qui a entraîné une certaine confusion. Au cours de l'entrevue, le demandeur a affirmé qu'il s'est joint au MQM-A en août 1991, lorsqu'il avait seize ans, et qu'il a cessé d'être membre après l'Opération « Nettoyage » en juin 1992, laquelle aurait été menée par le gouvernement pakistanais en collaboration avec la faction Haqiqi du MQM.

[11] Le 26 mai 2008, le demandeur a présenté des observations écrites de deux pages dans lesquelles il a affirmé qu'il s'est joint au MQM-A à l'âge de seize ans et qu'il n'a été membre que pendant 10 mois.

[12] Le demandeur aurait été membre du MQM lorsque celui-ci était dirigé par Altaf Hussain. Il n'a jamais été membre de la faction Haqiqi du MQM.

La décision faisant l'objet du présent contrôle judiciaire

[13] L'agente d'immigration a conclu que le demandeur est interdit de territoire au Canada pour raison de sécurité, conformément à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, car il est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle s'est livrée au terrorisme, tel que prévu à l'alinéa 34(1)c) de la LIPR. Le demandeur était membre de la faction Altaf du Mohajir Qaumi Movement –(MQM-A), et il y a des motifs raisonnables de croire que le MQM-A est une organisation qui s'est livrée au terrorisme alors que le demandeur en était membre.

Appartenance au MQM

[14] L'agente d'immigration a conclu que la preuve démontrait que M. Rizwan avait lui-même déclaré avoir été membre du MQM d'août 1991 jusqu'au début de 1999.

[15] L'agente d'immigration a jugé que le demandeur avait tenté d'atténuer progressivement son lien avec le MQM et avait réduit la période pendant laquelle il a été membre lorsqu'il a communiqué avec le CIC en 2008. Étant donné que le demandeur a modifié sensiblement ses déclarations en 2008 et a expliqué ces modifications de façon insatisfaisante, l'agente d'immigration était d'avis que les déclarations qu'il a faites lors de son entrevue avec l'agent de CIC et dans ses observations en mai 2008 étaient intéressées et visaient à minimiser délibérément son lien avec le MQM, après qu'il a été informé qu'il pourrait être interdit de territoire au Canada compte tenu de la preuve existante.

[16] En ce qui concerne la déclaration du demandeur selon laquelle il s'est joint au MQM lorsqu'il avait 16 ans, l'agente d'immigration a souligné que l'article 34 de la LIPR ne prévoit aucune exception pour les mineurs. Bien que le demandeur ait été âgé de 16 ans lorsqu'il s'est joint au MQM, rien ne prouve qu'il ait été forcé de se joindre ou qu'il n'aurait pu prendre une décision éclairée de se joindre à l'organisation.

[17] À la lumière des propres déclarations du demandeur, l'agente d'immigration a conclu qu'il a travaillé activement pour le MQM dès qu'il est devenu membre et a continué de participer

aux activités du MQM pendant la campagne électorale de 1993, alors qu'il avait 18 ans et n'était plus mineur.

Le MQM s'est livré à des actes de terrorisme

[18] Compte tenu de l'ensemble de la preuve en l'espèce, l'agente d'immigration s'est dite convaincue qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le MQM-A est une organisation qui s'est livrée au terrorisme pendant la période où le demandeur a lui-même déclaré en avoir été membre. En conséquence, le demandeur a été déclaré interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[19] Le MQM a été fondé par Altaf Hussein en 1984 afin de représenter la population musulmane de langue ourdou du Pakistan qui avait quitté l'Inde à la suite de la partition de l'Inde britannique en 1947. En 1992, le MQM a été scindé en deux factions : le MQM-A, qui a continué d'être dirigé par Altaf Hussein, et le MQM-H (Haqiqi). En 1997, le MQM-A a changé son nom pour s'appeler le Muttahida Qaumi Movement. L'agente d'immigration a souligné que toutes les sources d'information accessibles au public qui ont été consultées lors de la préparation de la décision en cause désignaient l'organisation fondée par Altaf Hussein par MQM-A ou simplement MQM.

[20] Lors de l'appréciation des activités du MQM-A, l'agente d'immigration s'est fondée sur la définition du « terrorisme » établie dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] A.C.S. n° 3, dans lequel la Cour suprême du Canada a énoncé une définition fonctionnelle et une définition stipulative du terme « terrorisme ».

[21] L'agente d'immigration a conclu que la preuve démontre que, pour atteindre son objectif politique, le MQM-A a constamment eu recours à des actes de violence extrême au cours de la période où le demandeur était membre, notamment les meurtres de civils, de policiers et de militaires, ainsi que la torture de ses rivaux. L'agente d'immigration a trouvé dans la preuve de nombreux exemples démontrant que les actes de violence perpétrés par le MQM-A ont souvent eu des conséquences fatales pour la population civile.

[22] Dans le milieu des années 1990, le MQM-A a été grandement impliqué dans la violence politique généralisée qui a secoué la province de Sindh, située dans le Sud du Pakistan, et particulièrement Karachi, ville portuaire et principale ville commerciale du pays. Les militants du MQM-A ont combattu les forces gouvernementales, les factions dissidentes du MQM et les militants d'autres mouvements ethniques.

[23] L'agente d'immigration a conclu que de nombreux documents et publications établissaient que le MQM-A a lui-même commis des actes brutaux allant jusqu'à la torture et l'assassinat de ses opposants, et intimidé la population locale, et qu'il a appliqué ces tactiques de violence pendant de nombreuses années.

[24] Selon l'agente d'immigration, les meurtres et la torture de civils et de policiers dans des circonstances connues, ainsi que l'intention d'intimider le public et de tuer ou de blesser grièvement les personnes qui contestaient la position politique du MQM-A, peuvent être

considérés comme des actes terroristes selon la définition du « terrorisme » établie dans l'arrêt *Suresh*, précité, au par. 98.

Questions en litige

[25] La seule question en litige est de savoir si la conclusion de l'agente d'immigration selon laquelle le demandeur était une personne visée par l'alinéa 34(1)f) de la LIPR et le refus subséquent de sa demande de résidence permanente étaient raisonnables.

Cadre législatif

[26] Les dispositions pertinentes de l'article 34 de la LIPR sont les suivantes :

art. 34

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

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).

s. 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).

[27] L'article 33 de la Loi facilite l'interprétation de l'article 34 :

art. 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.

s. 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.

Analyse

[28] Comme l'a récemment expliqué le juge O'Keefe dans la décision *Mohammad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 51, [2010] A.C.F. n° 50, au par. 48 :

La Cour a déjà statué que la norme de contrôle applicable, pour déterminer s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une organisation se livre, s'est livrée ou se livrera à des actes de terrorisme aux termes du paragraphe 34(1)f) de la Loi, est celle de la décision raisonnable (voir *Qureshi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 7, 78 Imm. L.R. (3d) 8 au paragraphe 16, *Daud c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 701, [2008] A.C.F. n° 913 (QL) au paragraphe 5, *Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 568, [2007] A.C.F. n° 763 (QL) (*Jalil 2007*) au paragraphe 15, *Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 246, [2006] 4 R.C.F. 471 (*Jalil 2006*) aux paragraphes 19 et 20).

[29] Je reconnais que la norme de contrôle applicable à une conclusion d'interdiction de territoire en application de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR est celle de la décision raisonnable. Je souscris également à l'affirmation du juge O'Keefe dans la décision *Mohammad*, précitée, au par. 49, selon laquelle appliquer la norme de la décision raisonnable signifie que la Cour n'a pas

besoin d'être persuadée qu'il y avait bel et bien des motifs raisonnables de croire, mais seulement que la conclusion de l'agent selon laquelle il y avait des motifs raisonnables de croire constituait de sa part une conclusion raisonnable.

[30] La norme des « motifs raisonnables de croire » énoncée à l'article 33 de la LIPR exige davantage que de simples soupçons, mais est moins rigoureuse que celle de la « prépondérance des probabilités » en matière civile. On dit que c'est une croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi : *Mohammad*, précitée, au par. 50; *Almrei (Re)*, 2009 CF 1263, [2009] A.C.F. n° 1579, au par. 100.

[31] En outre, je souligne qu'établir ce qui constitue un acte de terrorisme est une question de droit. Même si l'agent d'immigration chargé de l'évaluation doit seulement avoir des motifs raisonnables de croire qu'un acte a été commis et qu'il peut tirer des conclusions de fait quant aux fins de l'acte en question, sa décision qu'il s'agit d'un acte de terrorisme doit être correcte : *Mohammad*, précitée, au par. 50, *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, [2005] A.C.S. n° 39, au par. 116.

[32] Dans l'arrêt *Suresh c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2002 CSC 1, [2002] A.C.S. n° 3, au paragraphe 98, la Cour suprême du Canada a défini le terrorisme comme suit :

À notre avis, on peut conclure sans risque d'erreur, suivant la *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*, que le terme « terrorisme » employé à l'art. 19 de la Loi inclut tout « acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre

un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ». Cette définition traduit bien ce que l'on entend essentiellement par « terrorisme » à l'échelle internationale. Des situations particulières, à la limite de l'activité terroriste, susciteront inévitablement des désaccords. Le législateur peut toujours adopter une définition différente ou plus détaillée du terrorisme. La question à trancher en l'espèce consiste à déterminer si le terme utilisé dans la *Loi sur l'immigration* a un sens suffisamment certain pour être pratique, raisonnable et constitutionnel. Nous estimons que c'est le cas. [Non souligné dans l'original.]

[33] En ce qui concerne M. Rizwan, je suis convaincu que l'agente d'immigration a énoncé de façon appropriée la définition du « terrorisme » établie par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Suresh*, précité, au par. 98, et a ensuite cité et examiné les éléments de preuve relatifs aux activités du MQM-A qui répondaient à cette définition : *Mohammad*, précitée, aux par. 53 et 64.

[34] L'agente d'immigration a fourni des motifs détaillés et exhaustifs pour appuyer sa conclusion selon laquelle le demandeur était une personne visée par l'alinéa 34(1)f) de la LIPR. Je souligne que lorsque le décideur présente la bonne définition de terrorisme, comme en l'espèce, une analyse aussi approfondie n'est pas toujours requise : *Mohammad*, précitée, au par. 61, citant *Jalil c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 568, [2007] A.C.F. n° 763, au par. 34.

[35] Passons maintenant à l'argument du demandeur selon lequel l'agente d'immigration a commis une erreur en ne tenant pas compte d'un manifeste ou du programme politique du MQM-A indiquant que l'organisation n'encourage pas la violence. Établir si une organisation s'est livrée à des actes terroristes représente une décision de fait fondée sur la preuve

documentaire dont dispose l'agent d'immigration : *Mohammad*, précitée, au par. 68, citant *Jalil*, précitée, au par. 38.

[36] Il n'était pas nécessaire que l'agente d'immigration conclue que l'organisation a approuvé officiellement des actes de terrorisme pour conclure qu'elle s'est livrée au terrorisme. Bien que le dirigeant du MQM-A prône publiquement la tolérance, la démocratie, la non-violence et l'égalité des droits, l'agente d'immigration était en droit de tenir compte de la preuve documentaire démontrant que les actes de l'organisation ne concordaient pas avec les déclarations publiques de son dirigeant : *Daud c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 701, [2008] A.C.F. n° 913, aux par. 14-15; *Mohammad*, précitée, au par. 67.

[37] L'affiliation du demandeur au MQM-A n'est pas contestée dans le cadre du présent contrôle judiciaire. Quoi qu'il en soit, j'estime que la conclusion de l'agente d'immigration concernant l'appartenance du demandeur à l'organisation était raisonnable.

[38] Quant à l'argument du demandeur selon lequel l'agente d'immigration a commis une erreur de droit dans la détermination de la période pertinente d'appartenance du demandeur au MQM-A compte tenu de la preuve documentaire dont elle disposait, je suis d'accord avec le défendeur pour dire que l'agente d'immigration était amplement justifiée d'accorder plus de poids aux déclarations antérieures compatibles du demandeur concernant la durée et la qualité de son appartenance au MQM-A.

[39] Je conviens avec le défendeur que lorsque le demandeur s'est rendu compte qu'il pourrait être déclaré interdit de territoire en raison de son appartenance au MQM-A, il a tenté de minimiser la durée et la qualité son implication partisane. Le dossier révèle que la demande de résidence permanente de M. Rizwan indique qu'il a travaillé pour le parti politique du MQM d'août 1991 jusqu'à cette date. Il a ensuite déclaré, lors de l'entrevue avec l'ASFC en décembre 2001, qu'il a cessé d'être membre en février 1999. En avril 2008, lors d'une mise à jour de l'historique du client, M. Rizwan a indiqué qu'il a été membre d'août 1991 à février 1996.

[40] Au vu des faits en l'espèce, et selon le dossier dont disposait alors l'agente d'immigration, je suis convaincu que l'agente d'immigration a raisonnablement conclu que le MQM-A est une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'actes terroristes : *Mohammad*, précitée, au par. 79; *Jalil*, précitée, au par. 22; *Omer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 478, [2007] A.C.F. n° 642, au par. 31.

[41] Que les actes en cause aient été commis par le MQM, le MQM-A ou le MQM-H, la preuve documentaire indique que, à Karachi, où le demandeur était membre du MQM-A, toutes les factions étaient responsables également des actes terroristes commis, notamment la torture, les enlèvements et les meurtres : *Qureshi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 7, [2009] A.C.F. n° 3, au par. 30, citant *Memom c. Canada (M.C.I.)*, 2008 CF 610, [2008] A.C.F. n° 779, au par. 20.

[42] L'agente d'immigration a soupesé la preuve des objectifs déclarés du MQM-A (selon les déclarations du dirigeant) et le témoignage du demandeur par rapport à la preuve de la violence attribuable au MQM-A et a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que le MQM-A s'était livré à des actes de terrorisme.

[43] Par conséquent, j'estime qu'il s'agit d'une décision de fait raisonnable qui appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Mohammad*, précitée, au par. 71; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] A.C.S. n° 9, au par. 47.

[44] Je suis convaincu que, en l'espèce, la décision de l'agente d'immigration avait les qualités requises en matière de justification, de transparence et d'intelligibilité. En conséquence, la Cour ne peut intervenir : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] A.C.S. n° 12, au par. 59.

[45] Compte tenu de ce qui précède, je dois rejeter la demande. Aucune question n'a été proposée aux fins de certification.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée. Il n'y a aucune questions à certifier.

« Richard G. Mosley »

Juge

Traduction certifiée conforme
Jenny Kourakos, L.L.L.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4068-08

INTITULÉ : MUHAMMAD RIZWAN

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 JUIN 2010

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE MOSLEY

DATE DES MOTIFS : LE 27 JUILLET 2010

COMPARUTIONS :

Lorne Waldman POUR LE DEMANDEUR

Kristina Dragaitis POUR LE DÉFENDEUR

SOLICITORS OF RECORD:

LORNE WALDMAN POUR LE DEMANDEUR
Waldman & Associates
Toronto (Ontario)

MYLES J. KIRVAN POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)