

A-229-04  
2005 FCA 122

A-229-04  
2005 CAF 122

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

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

v.

c.

**Sharone Thanaratnam (Respondent)**

**Sharone Thanaratnam (intimé)**

*INDEXED AS: THANARATNAM v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.A.)*

*RÉPERTORIÉ : THANARATNAM c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.F.)*

Federal Court of Appeal, Noël, Sexton and Evans JJ.A.  
—Toronto, March 7; Ottawa, April 8, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Noël, Sexton et Evans,  
J.C.A.—Toronto, 7 mars; Ottawa, 8 avril 2005.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Appeal from Federal Court decision allowing application for judicial review of decision of Immigration Division of Immigration and Refugee Board (Board) finding respondent inadmissible under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), ss. 36(1)(a), 37(1)(a) — Respondent, Sri Lankan and permanent resident — Convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of ten years or more and sentenced to five months' imprisonment — Liable to deportation order after Board's inadmissibility finding — At inquiry, Board considering substantial evidence from police officers knowledgeable about nature, activities of Tamil gangs in Toronto — Two rival Tamil gangs operating in Toronto: VVT, with which respondent alleged to be associated, and A.K. Kannan — Respondent having many interactions with police for offences involving other Sri Lankans — Eventually arrested, imprisoned — IRPA, s. 37(1)(a) providing that permanent resident inadmissible for being member of criminal organization or for engaging in criminal activity planned and organized by groups or organizations — Applications Judge erring in law by failing to consider whether evidence that respondent "involved in gang-related events" sufficient to support Board's finding respondent inadmissible for engaging in activities that were part of VVT's pattern of criminal activities, even if respondent not "belonging" to gang — Structure of s. 37(1)(a) making clear that "membership" in gang and engaging in gang-related activities discrete but overlapping grounds for inadmissibility for "organized criminality" — IRPA adding "engaging in gang-related activities" as ground of "organized criminality" — In absence of allegation Board erring in law or that procedure unfair, difficult to establish Board's conclusion patently unreasonable — Overall evidence sufficient to ensure Board's decision not patently unreasonable — Attacks against respondent, frequency of recorded "interactions" with police and involvement in attacks of persons believed to be gang members all indicating respondent's involvement in gang-related activities.*

*Citoyenneté et immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Appel d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Commission) ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des art. 36(1)a) et 37(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) — L'intimé est Sri Lankais et résident permanent — Il a été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de 10 ans ou plus et a été condamné à cinq mois d'emprisonnement — Il était passible d'expulsion en raison de l'interdiction de territoire prononcée par la Commission — À l'enquête, la Commission a examiné de nombreux éléments de preuve fournis par des policiers connaissant la nature et les activités des groupes tamouls à Toronto — Deux gangs tamouls rivaux étaient présents à Toronto : les VVT, un groupe avec lequel l'intimé aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan — L'intimé a eu plusieurs interactions avec la police relativement à des infractions impliquant d'autres Sri Lankais — Il a finalement été arrêté, puis emprisonné — L'art. 37(1)a) de la LIPR prévoit que le fait pour le résident permanent d'être membre d'une organisation criminelle ou de se livrer à des activités criminelles organisées par des groupes ou des organisations emportent interdiction de territoire — Le juge saisi de la demande a commis une erreur de droit en omettant de considérer si la preuve selon laquelle l'intimé « participait à des activités liées à un gang » permettait à la Commission de conclure qu'il était interdit de territoire du fait qu'il se livrait à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles du VVT, même s'il n'était pas « membre » du gang — L'art. 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant d'établir l'interdiction de territoire d'une personne au titre de la « criminalité organisée » — Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR — En*

*l'absence d'une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il était difficile d'établir que la conclusion de la Commission était manifestement déraisonnable — La preuve dans son ensemble était suffisante pour que la décision de la Commission ne soit pas manifestement déraisonnable — Les attaques portées contre l'intimé, la fréquence des « interactions » avec la police portées à son dossier et son implication dans des attaques portées contre des personnes soupçonnées d'être membres de gangs indiquaient tous que l'intimé participait à des activités liées à des gang.*

This was an appeal from a Federal Court decision allowing an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (Board) finding the respondent inadmissible under paragraphs 36(1)(a) and 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). The respondent, 27, is Sri Lankan and a permanent resident of Canada. He was convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of ten years or more and was sentenced to five months' imprisonment for these offences, which made him liable to be deported. The immigration proceedings regarding the respondent were initiated under the former *Immigration Act* (former Act) but were concluded under the IRPA, which came into effect during the inquiry. At the hearing, the Board found that the respondent was inadmissible given his criminal convictions (IRPA, paragraph 36(1)(a)) and since there were reasonable grounds to believe that he had been involved with gangs engaged in criminal activities (IRPA, paragraph 37(1)(a)). The latter finding deprived the respondent of a right of appeal against the deportation to the Board's Appeal Division under subsection 64(1) of the IRPA. The Board had considered substantial evidence from police officers knowledgeable about the nature and activities of Tamil gangs in Toronto. There were two rival Tamil gangs, which were engaged in turf wars, operating in Greater Toronto: the VVT, with which the respondent was alleged to be associated, and the A.K. Kannan. These Tamil gangs were said to have been involved in murder, extortion, and kidnapping. As a result of the gang-related crimes, "Project 1050" was launched by Toronto police to determine if individuals were members of either gang. The respondent had many interactions with the police for offences involving other Sri Lankans, including some believed to be members of the VVT. He was eventually arrested under the Project and imprisoned. On judicial review, the Federal Court quashed the decision on the respondent's inadmissibility under paragraph 37(1)(a), holding that a finding of gang membership requires more than involvement in gang-related events and there was no evidence on which the Board could rationally conclude that the respondent was a "member" of a criminal organization.

Il s'agissait de l'appel d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Commission) ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des alinéas 36(1)a) et 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). L'intimé, âgé de 27 ans, est Sri Lankais et résident permanent du Canada. Il a été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de dix ans ou plus et a été condamné à cinq mois d'emprisonnement pour ces infractions, ce qui le rendait passible d'expulsion. Les procédures d'immigration concernant l'intimé ont été engagées sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration* (ancienne Loi), mais ont pris fin sous le régime de la LIPR, qui est entrée en vigueur durant l'enquête. À l'audience, la Commission a conclu que l'intimé était interdit de territoire en raison de ses déclarations de culpabilité au criminel (LIPR, alinéa 36(1)a) et du fait qu'il existait des motifs raisonnables de croire qu'il avait été impliqué dans des gangs participant à des activités criminelles (LIPR, alinéa 37(1)a)). Selon le paragraphe 64(1) de la LIPR, la dernière conclusion privait l'intimé de son droit d'appel devant la Section d'appel de la Commission à l'égard de l'expulsion. La Commission avait examiné de nombreux éléments de preuve fournis par des policiers connaissant la nature et les activités des groupes tamouls à Toronto. Deux gangs tamouls rivaux, qui se livraient à des guerres de territoire, étaient présents dans l'agglomération torontoise : les VVT, un groupe avec lequel l'intimé aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan. Ces groupes tamouls auraient participé à des meurtres, des extorsions et des enlèvements. Pour faire suite aux crimes liés aux gangs, le « Projet 1050 » a été lancé par la police de Toronto afin de déterminer si des individus étaient membres de l'un de ces deux gangs. L'intimé avait eu plusieurs interactions avec la police relativement à des infractions impliquant d'autres Sri Lankais, dont certains étaient soupçonnés d'être membres du VVT. Il a finalement été arrêté et emprisonné dans le cadre du Projet. Lors du contrôle judiciaire, la Cour fédérale a annulé l'interdiction de territoire de l'intimé prononcée en vertu de l'alinéa 37(1)a), concluant qu'il faut davantage pour prouver l'appartenance à un gang qu'une participation à certains incidents liés à des gangs, et

The issues were whether the Federal Court erred in law by failing to consider whether the respondent was engaged in activity that was part of a pattern of criminal activity within the meaning of paragraph 37(1)(a) of the IRPA and whether the Board erred in concluding that there was sufficient evidence before it to constitute “reasonable grounds to believe” that the respondent was engaging in activity that was part of a gang-related pattern of criminal activity.

*Held*, the appeal should be allowed.

Paragraph 37(1)(a) of the IRPA provides that a permanent resident is inadmissible for being a member of a criminal organization or for engaging in criminal activity planned and organized by groups or organizations. The Board implicitly concluded in its reasons that the respondent was inadmissible under both parts of paragraph 37(1)(a) and did not differentiate between the two. Having concluded that the Board had erred in finding that the respondent was a “member” of the VVT, the applications Judge did not consider whether the evidence that he was “involved in gang-related events” was sufficient to support a finding that he was inadmissible for engaging in activities that were part of the VVT’s pattern of criminal activities, even if he did not “belong” to the gang. That was an error of law since the structure of paragraph 37(1)(a) makes it clear that “membership” in a gang and engaging in gang-related activities are discrete, but overlapping grounds on which a person may be inadmissible for “organized criminality”. The “engaging in gang-related activities” ground of “organized criminality” was added by the IRPA and did not appear in the former Act. In order to give meaning to the amendment to the previous provision made by the IRPA, Parliament should be taken to have intended it to extend to types of involvement with gangs that are not included, or not clearly included, within “membership”.

The Court’s function is to decide not whether, on the evidence before the Board, there were “reasonable grounds to believe”, but only whether it was obviously irrational for the Board to conclude that there were. In the absence of an allegation that the Board erred in law, or that its procedure was unfair, it was difficult to establish that the Board’s conclusion that “reasonable grounds to believe” existed was patently unreasonable. A conclusion is not patently unreasonable merely because inferences different from the Board’s could reasonably be drawn from the evidence. While no single piece of evidence was determinative in this case, the

qu’il n’existait aucune preuve permettant à la Commission de conclure de façon rationnelle que l’intimé était « membre » d’une organisation criminelle.

Il s’agissait de savoir si la Cour fédérale avait commis une erreur de droit en omettant de considérer si l’intimé se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles au sens de l’alinéa 37(1)a) de la LIPR, et si la Commission avait commis une erreur en concluant que la preuve qui lui avait été présentée était suffisante pour constituer des « motifs raisonnables de croire » que l’intimé se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles lié à des gangs.

*Jugement* : l’appel doit être accueilli.

L’alinéa 37(1)a) de la LIPR prévoit que le fait pour le résident permanent d’être membre d’une organisation criminelle ou de se livrer à des activités criminelles organisées par des groupes ou des organisations emportent interdiction de territoire. La Commission a implicitement conclu dans ses motifs que l’intimé était interdit de territoire en vertu des deux parties de l’alinéa 37(1)a) et n’a pas établi de distinction entre celles-ci. Ayant conclu que la Commission avait fait erreur en concluant que l’intimé était « membre » du VVT, le juge saisi de la demande n’a pas considéré si la preuve selon laquelle il « participait à des activités liées à un gang » suffisait pour conclure qu’il était interdit de territoire du fait qu’il se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles du VVT, même s’il n’était pas « membre » du gang. Cela constituait une erreur de droit puisque l’alinéa 37(1)a) précise bien que « l’appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant de tenir une personne pour interdite de territoire au titre de la « criminalité organisée ». Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR et ne figurait pas dans l’ancienne Loi. Afin de donner un sens à la modification apportée à la disposition précédente par la LIPR, il faut présumer que le législateur avait prévu d’étendre cette loi aux types de participation à des gangs qui ne sont pas visés, ou qui ne sont pas clairement visés, par le terme « membre ».

Le rôle de la Cour n’est pas de décider si, selon la preuve présentée à la Commission, il existait des « motifs raisonnables de croire », mais seulement de décider s’il était irrationnel de toute évidence pour la Commission de tirer cette conclusion. En l’absence d’une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il était difficile d’établir que la conclusion de la Commission, selon laquelle il existait des « motifs raisonnables de croire », était manifestement déraisonnable. Une conclusion n’est pas manifestement déraisonnable simplement parce que des déductions diffé-

overall evidence was sufficient to ensure that the Board's decision could not be characterized as patently unreasonable. The fact that the respondent was himself a target of numerous violent acts committed by members of rival gangs suggested that there was an ongoing turf war between the gangs in which he was involved. The attacks against the respondent, the frequency of his recorded "interactions" with the police regarding various offences and the fact that others involved in the attacks were believed to be gang members were all indicative of the respondent's involvement in gang-related activities.

rentes de celles de la Commission peuvent être faites de façon raisonnable à partir de la preuve. Bien qu'aucun élément de preuve n'ait été déterminant dans la présente affaire, la preuve dans son ensemble était suffisante pour que la décision de la Commission ne puisse être considérée comme manifestement déraisonnable. Le fait que l'intimé ait lui-même fait l'objet de plusieurs actes de violence commis par des membres de gangs rivaux laissait à penser qu'une guerre continue faisait rage entre les groupes au sein de laquelle il était impliqué. Les attaques portées contre l'intimé, la fréquence des « interactions » portées par la police à son dossier relativement à différentes infractions et le fait que d'autres individus impliqués dans ces attaques étaient soupçonnés d'être membres de gangs indiquaient tous que l'intimé participait à des activités liées à des gangs.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1(4)(d) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19(1)(c.2) (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 11).

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 33, 36(1)(a), 37(1)(a), 64(1), 74(d), 190.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### REFERRED TO:

*Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 SCC 3.

APPEAL from a Federal Court decision ([2004] 3 F.C.R. 301; (2004), 37 Imm. L.R. (3d) 96; 2004 FC 349) allowing an application for judicial review of a decision of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board finding the respondent to be inadmissible under paragraphs 36(1)(a) and 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Appeal allowed.

#### APPEARANCES:

*Gregory G. George* for appellant.  
*Barbara L. Jackman* for respondent.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1(4)(d) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)(c.2) (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 11).

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 33, 36(1)(a), 37(1)(a), 64(1), 74(d), 190.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84; (2002), 208 D.L.R. (4th) 107; 37 Admin. L.R. (3d) 252; 18 Imm. L.R. (3d) 93; 280 N.R. 268; 2002 CSC 3.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale ([2004] 3 R.C.F. 301; (2004), 37 Imm. L.R. (3d) 96; 2004 CF 349) accueillant la demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant déclaré l'intimé interdit de territoire en vertu des alinéas 36(1)(a) et 37(1)(a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Appel accueilli.

#### ONT COMPARU :

*Gregory G. George* pour l'appellant.  
*Barbara L. Jackman* pour l'intimé.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.

*Barbara L. Jackman*, Toronto, for respondent.

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

EVANS J.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] Sharone Thanaratnam is a 27-year-old citizen of Sri Lanka and has been a permanent resident of Canada since June 1993. In a decision rendered in September 2002, a member of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (the Board) found him inadmissible, and thus liable to be deported.

[2] The Board noted that, while the proceeding was initiated by a report issued under the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, it concluded under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), which came into effect during the hearing. It is not disputed that, to the extent that the two statutes differ, the IRPA applies: IRPA, section 190.

[3] The Board based its decision on two grounds. First, having been convicted in Canada of offences punishable by terms of imprisonment of 10 years or more, he is inadmissible under paragraph 36(1)(a) of the IRPA. He was sentenced to five months' imprisonment for these offences. At the inquiry before the Board he conceded that he is liable to be deported on this ground.

[4] Second, to put it broadly, there are reasonable grounds to believe that he has been involved with gangs engaged in criminal activities and is thus inadmissible pursuant to the IRPA, paragraph 37(1)(a). The Board's finding that Mr. Thanaratnam is inadmissible under paragraph 37(1)(a) deprives him of a right of appeal to the Immigration Appeal Division of the Board against

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.

*Barbara L. Jackman*, Toronto, pour l'intimé.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] Sharone Thanaratnam est un citoyen du Sri Lanka âgé de 27 ans qui est résident permanent au Canada depuis juin 1993. Dans une décision rendue en septembre 2002, un membre de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) l'a déclaré interdit de territoire et, par conséquent, passible d'expulsion.

[2] La Commission a pris note du fait que, bien que la procédure ait été engagée à la suite d'un rapport remis conformément à la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, elle s'était conclue sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) qui est entrée en vigueur pendant l'audience. On ne conteste pas que, dans la mesure où les deux lois diffèrent, la LIPR s'applique : LIPR, article 190.

[3] La Commission a fondé sa décision sur deux motifs. Premièrement, ayant été reconnu coupable au Canada d'infractions punissables d'un emprisonnement de 10 ans ou plus, il est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. Il a été condamné à cinq mois d'emprisonnement pour ces infractions. Au moment de l'enquête devant la Commission, il a reconnu être passible d'expulsion pour ce motif.

[4] Deuxièmement, en gros, il existe des motifs raisonnables de croire qu'il a été impliqué dans des gangs participant à des activités criminelles et que, par conséquent, il est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR. La conclusion de la Commission selon laquelle M. Thanaratnam est interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) prive ce dernier

his deportation: IRPA, subsection 64(1).

[5] Mr. Thanaratnam applied for judicial review of the Board's decision. A Judge of the Federal Court quashed the decision that he was inadmissible under paragraph 37(1)(a), holding that there was no evidence on which the Board could rationally conclude that Mr. Thanaratnam was a "member" of a criminal organization: *Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 301 (F.C.).

[6] The Judge certified the following question for appeal pursuant to paragraph 74(d) of the IRPA:

In order to prove membership in a criminal organization under s. 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, is evidence of involvement in the organization's activities sufficient or must there be indicia of actual membership?

[7] I would allow the Minister's appeal. In my respectful view, the Judge erred in law by considering only whether Mr. Thanaratnam was a "member" of a gang. Having found that he was not, the Judge ought to have asked whether Mr. Thanaratnam was nonetheless inadmissible by virtue of the last phrase of paragraph 37(1)(a), for "engaging in activity that is part of . . . a pattern" of organized criminal activity.

[8] Since, in my opinion, it is not necessary on the facts of this case to determine whether Mr. Thanaratnam was a member of a criminal organization, I do not propose to answer the certified question. The appeal boils down to one largely factual issue: was there sufficient evidence before the Board to enable it to decide that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was engaging in activity that was part of a gang-related pattern of criminal activity, and, hence, inadmissible under paragraph 37(1)(a).

d'un droit d'appel à la Section d'appel de l'immigration de la Commission pour contester son expulsion : LIPR, paragraphe 64(1).

[5] M. Thanaratnam a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par la Commission. Un juge de la Cour fédérale a annulé la décision selon laquelle il était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a, concluant qu'il n'existait aucune preuve selon laquelle la Commission pouvait conclure de façon rationnelle que M. Thanaratnam était « membre » d'une organisation criminelle : *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 301 (C.F.).

[6] Le juge a certifié la question suivante pour fins d'appel, conformément à l'alinéa 74d) de la LIPR :

[TRADUCTION]

Afin de prouver l'appartenance à une organisation criminelle en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, est-ce que la preuve d'une participation aux activités de l'organisation est suffisante ou doit-il exister des indices d'une appartenance effective?

[7] J'autoriserais l'appel du ministre. À mon humble avis, le juge a commis une erreur de droit en considérant seulement si M. Thanaratnam était « membre » d'un gang. Ayant conclu qu'il ne l'était pas, le juge aurait dû examiner si M. Thanaratnam était tout de même interdit de territoire aux termes du dernier membre de phrase de l'alinéa 37(1)a), à savoir le fait de « se livrer à des activités faisant partie d'un [. . .] plan » d'activités criminelles organisées.

[8] Étant donné, selon moi, qu'il n'est pas nécessaire selon les faits en cause de déterminer si M. Thanaratnam était membre d'une organisation criminelle, je ne propose pas de répondre à la question certifiée. L'appel se résume à une question de fait : a-t-on présenté à la Commission une preuve suffisante pour lui permettre de déterminer qu'il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam s'était livré à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées et qu'il était par conséquent interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a)?

## B. LEGISLATIVE FRAMEWORK

[9] These are the statutory provisions immediately relevant to the disposition of this appeal:

*Immigration Act* [s. 19(1)(c.2) (as enacted by S.C. 1992, c. 49, s. 11)]

19. (1) . . .

(c.2) persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of any offence under the *Criminal Code*, the *Narcotic Control Act* or Part III or IV of the *Food and Drugs Act* that may be punishable by way of indictment or in the commission outside Canada of an act or omission that, if committed in Canada, would constitute such an offence, except persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

### *Immigration and Refugee Protection Act*

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.

...

37. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for

(a) being a member of an organization that is believed on reasonable grounds to be or to have been engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment, or in furtherance of the commission of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute such an offence, or engaging in activity that is part of such a pattern; [Emphasis added.]

## C. DECISION OF THE MEMBER OF THE IMMIGRATION DIVISION

[10] During a hearing that lasted 13 days, the Board considered substantial documentary evidence and oral testimony, much of it from police officers knowledgeable about the nature and activities of Tamil

## B. CADRE LÉGISLATIF

[9] Voici les dispositions de loi pertinentes permettant de trancher le présent appel :

*Loi sur l'immigration* [art. 19(1)c.2) (édicte par L.C. 1992, ch. 49, art. 11)]

19. (1) [. . .]

c.2) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction au *Code criminel*, à la *Loi sur les stupéfiants* ou aux parties III ou IV de la *Loi sur les aliments et drogues* qui peut être punissable par mise en accusation ou a commis à l'étranger un fait—acte ou omission — qui, s'il avait été commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national;

### *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

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.

...

37. (1) Emportent interdiction de territoire pour criminalité organisée les faits suivants :

a) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de la perpétration, hors du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une telle infraction, ou se livrer à des activités faisant partie d'un tel plan; [non souligné dans l'original.]

## C. DÉCISION DU MEMBRE DE LA SECTION DE L'IMMIGRATION

[10] Au cours d'une audience qui a duré 13 jours, la Commission a examiné de nombreux éléments de preuve documentaires et oraux, dont la majeure partie a été fournie par des policiers connaissant la nature et les

gangs in Toronto. The evidence relevant to this case concerned two rival Tamil gangs operating in Greater Toronto, the VVT, with which Mr. Thanaratnam was alleged to be associated, and the A.K. Kannan.

[11] A police officer testified that approximately 100 people were involved with these gangs and that they engaged in turf war to protect their “territory”, which they use to support criminal activities. The crimes in which these Tamil gangs are said to have been involved include: murder, attempted murder, serious assaults, extortion, kidnapping, credit card fraud, false passports, people smuggling, and drug and weapons offences. Most of their victims are Tamils.

[12] Using criteria of gang membership developed by Criminal Intelligence Service Canada, the Toronto police in 2001 launched “Project 1050”, which involved the preparation of “investigative/enforcement files” to determine if individuals were members of either gang. As a result, a large number of arrests were made of persons believed to be gang members against whom immigration sanctions could be imposed. Mr. Thanaratnam was arrested in October 2001 as part of Project 1050, and remained in detention until his release in September 2003. The evidence was that, as a result of Project 1050, the level of Tamil gang activity subsided considerably.

[13] The Board summarized (at paragraph 13) its findings on the two gangs, findings which have not been challenged.

a) The groups or “gangs” known as VVT and A.K. Kannan are organizations that exist, and that operate primarily in the Toronto area. They have a structure with both leaders and followers.

b) There are reasonable grounds to believe these two groups are engaged in criminal activity including assaults, drug offences; kidnappings, weapons offences etc. This activity is

activités de groupes tamouls à Toronto. La preuve pertinente relativement au présent appel concernait deux gangs tamouls rivaux présents dans l’agglomération torontoise, les VVT, un groupe avec lequel M. Thanaratnam aurait été associé, et le groupe A.K. Kannan.

[11] Un policier a déclaré lors de son témoignage qu’environ 100 personnes étaient impliquées avec ces groupes et qu’elles se livraient à des guerres pour protéger leur « territoire », un territoire servant à la réalisation de leurs activités criminelles. Les crimes auxquels ces groupes tamouls auraient participé comprennent : meurtre, tentative de meurtre, voies de fait graves, extorsion, enlèvement, cartes de crédit frauduleuses, faux passeports, passage de clandestins et des infractions liées aux drogues et aux armes. La plupart de leurs victimes sont des Tamouls.

[12] À l’aide de critères d’appartenance à un gang, élaborés par le Service canadien de renseignements criminels, la police de Toronto a procédé en 2001 au lancement du « Projet 1050 », un projet comportant la préparation de « dossiers d’enquête/d’application » afin de déterminer si des individus étaient membres de l’un de ces deux gangs. Par suite de ce projet, un nombre important de personnes, soupçonnées d’être membres de ces gangs et contre lesquelles des sanctions en matière d’immigration pouvaient être imposées, ont été arrêtées. M. Thanaratnam a été arrêté en octobre 2001, dans le cadre du Projet 1050, et il est demeuré en détention jusqu’à sa libération en septembre 2003. Il a été établi qu’à la suite du Projet 1050, le niveau d’activités des gangs tamouls avait considérablement diminué.

[13] La Commission a résumé (au paragraphe 13) sa conclusion au sujet des deux gangs, conclusion qui n’a pas été contestée.

[TRADUCTION]

a) Les groupes ou « gangs » connus sous les noms de VVT et A.K. Kannan sont des organisations qui existent, et qui œuvrent principalement dans la région de Toronto. Ces groupes ont une structure de meneurs et de suiveurs.

b) Il y a des motifs raisonnables de croire que ces deux groupes se livrent à des activités criminelles, notamment des agressions, des infractions liées aux drogues, des enlèvements,

contrary to either the *Criminal Code* or the *Controlled Drugs and Substances Act*.

c) The criminal activity is planned and organized by a number of persons acting in concert—planned in particular by the group leaders primarily and put into effect by the members.

[14] Much more controversial was whether there were reasonable grounds to connect Mr. Thanaratnam to these gang-related criminal activities so as to bring him within paragraph 37(1)(a) [of the IRPA] as a member of the VVT, or as one who engaged in activity that was part of a pattern of criminal activity planned and organized by the VVT in furtherance of the commission of criminal offences.

[15] While the evidence before the Board concerning Mr. Thanaratnam's connections with the criminal activities of the VVT can be divided into the principal categories indicated below, it is important not to lose sight of its totality.

[16] First, starting in 1995, and increasing after 1999, Mr. Thanaratnam had more than 20 "interactions" with the police, in which he was arrested for, under suspicion of, or charged with various offences, including assaults, swarming, attempted murder, and conspiracy to murder. All involved other persons of Sri Lankan origin, including some who were believed to be members of the VVT. None of the charges came to trial.

[17] There were details before the Board of the circumstances leading to some of these "interactions". In one instance, for example, the police went to investigate what they thought was a gun shot in a park and came across a group of men of Sri Lankan origin, including Mr. Thanaratnam, with machetes and a hatchet. In another, Mr. Thanaratnam, and others, were charged with attempted murder with a car; the charge was dropped against Mr. Thanaratnam when it was discovered that the car involved did not belong to him. This incident occurred the day after Mr. Thanaratnam

des infractions relatives aux armes, etc. Ces activités sont contraires soit au *Code criminel*, soit à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*.

c) Les activités criminelles sont planifiées et organisées par plusieurs personnes agissant de concert, elles sont planifiées en particulier par les chefs de groupe et exécutées par les membres.

[14] Beaucoup plus controversée était la question de savoir s'il existait des motifs raisonnables pour relier M. Thanaratnam à ces activités criminelles de gang afin de l'assujettir à l'alinéa 37(1)a) [de la LIPR] en tant que membre du groupe VVT, ou à titre d'individu se livrant à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles planifiées et organisées par le VVT en vue de commettre des actes criminels.

[15] Bien que la preuve présentée devant la Commission au sujet des liens entre M. Thanaratnam et les activités criminelles du groupe VVT puisse être divisée selon les catégories principales indiquées ci-dessous, il est important de ne pas perdre de vue le portrait global.

[16] Premièrement, à partir de l'année 1995 et de façon plus fréquente après l'année 1999, M. Thanaratnam a eu plus de 20 « interactions » avec la police, au cours desquelles il a été arrêté, soupçonné ou accusé pour diverses infractions, dont notamment pour agressions, attaque à main armée en bande, tentative de meurtre et complot en vue de commettre un meurtre. Toutes les autres personnes impliquées étaient d'origine sri lankaise, y compris quelques-unes soupçonnées d'être membres du groupe VVT. Aucune des accusations n'a été portée devant un tribunal.

[17] Des détails ont été présentés à la Commission relativement aux circonstances qui ont mené à certaines de ces « interactions ». Lors d'une de ces interactions par exemple, la police a fait enquête au sujet de ce qu'elle croyait être un coup de feu entendu dans un parc et elle a découvert un groupe d'hommes d'origine sri lankaise, dont M. Thanaratnam, en possession de machettes et d'une hache. Lors d'une autre interaction, M. Thanaratnam et d'autres personnes ont été accusés de tentative de meurtre perpétrée à l'aide d'une automobile, mais l'accusation a été retirée lorsqu'on a

had been severely beaten with an iron bar.

[18] There was also evidence that the police had wire-tapped a telephone call made by Mr. Thanaratnam to the leader of the VVT, who was apparently not at home. On another occasion, Mr. Thanaratnam had been seen with a group of arguing VVT and A.K. Kannan members.

[19] Second, in 1995 and 1999 attempts were made on Mr. Thanaratnam's life by drive-by shooters, while he was riding in vehicles with other persons of Sri Lankan origin. In addition, as noted above, in 2000 he was attacked with an iron bar, and severely injured, by persons who were also believed to be of Sri Lankan origin. Mr. Thanaratnam initially told the police that his injuries had been caused by a fall, but later said that he had been attacked because he had testified at the trial of persons charged with murdering his friend. The police regarded this attack as "gang related" and probably retaliation by members of a rival gang. In 2001, he was one of two victims of a "swarming" by a group of assailants.

[20] After considering the various criteria relevant for determining whether a person is a "member" of a criminal organization, the evidence outlined above, and Mr. Thanaratnam's testimony that church activities in the community consumed most of his time, the Board concluded (at paragraph 24) as follows:

What emerges from an examination of the events through the testimony and documents in relation to these events is a picture of a young man who consistently has found himself "in the middle of things" since early 1995.

découvert que le véhicule impliqué ne lui appartenait pas. Cet incident est survenu le jour après que M. Thanaratnam eut été brutalement battu à l'aide d'une barre de fer.

[18] Il existait également des preuves établissant que la police avait mis sous table d'écoute le téléphone et capté un appel téléphonique fait par M. Thanaratnam au chef du groupe VVT, qui apparemment n'était pas chez lui. Lors d'un autre incident, M. Thanaratnam avait été aperçu en compagnie de membres des groupes VVT et de A.K. Kannan en train de discuter fermement.

[19] Deuxièmement, en 1995 et en 1999, des tireurs à bord de véhicules ont tenté d'abattre M. Thanaratnam au moment où il circulait à bord de véhicules en compagnie d'autres personnes d'origine sri lankaise. De plus, comme cela est mentionné plus haut, il a été victime d'une attaque à l'aide d'une barre de fer en 2000 et il a été gravement blessé par des individus qui étaient présumés être également d'origine sri lankaise. M. Thanaratnam a tout d'abord affirmé à la police que ses blessures étaient dues à une chute, mais plus tard il a affirmé avoir été attaqué parce qu'il avait témoigné au procès de personnes accusées d'avoir assassiné son ami. La police a jugé qu'il s'agissait d'une attaque « liée aux gangs » et probablement de représailles des membres d'un groupe rival. En 2001, il était l'une des deux victimes d'une « attaque à main armée en bande » perpétrée par un groupe d'assailants.

[20] Après avoir examiné les différents critères pertinents pour déterminer si une personne est « membre » d'une organisation criminelle, la preuve exposée ci-dessus et le témoignage de M. Thanaratnam selon lequel les activités de l'église dans la collectivité occupaient la majeure partie de son temps, la Commission est arrivée à la conclusion suivante (au paragraphe 24) :

[TRADUCTION]

Ce qui se dégage de l'examen des événements attestés par les témoignages et les documents afférents à ces événements, c'est le portrait d'un jeune homme qui, depuis le début de l'année 1995, s'est retrouvé de façon constante « dans le feu de l'action ».

[21] Having found that Mr. Thanaratnam's denial of any knowledge of Tamil gangs and of his involvement in their activities was not credible, the Board continued (at paragraph 33):

I have not found Mr. Thanaratnam's evidence as to non-involvement in criminal activity or the VVT to be persuasive. I believe the evidence places him on many occasions in the company of persons also alleged to be involved in criminal/gang activities. In my estimation a reasonable person viewing all the evidence put together at this hearing would conclude he was part of this gang activity. In the final analysis of the overall evidence therefore, I am satisfied the test of "reasonable grounds to believe" he is a member of the VVT or engages in activities undertaken by this group has been met.

#### C. DECISION OF THE FEDERAL COURT

[22] The Judge made two evidential points about "reasonable grounds to believe". First, decision makers can have "reasonable grounds to believe" on the basis of evidence that would not be admissible in a trial (at paragraph 13). However [at paragraph 12], the standard, "reasonable grounds to believe", demands "more than mere suspicion. It connotes a degree of probability based on credible evidence," although it "is certainly less than a balance of probabilities". Second, the Judge stated (at paragraph 19) that, in the context of paragraph 37(1)(a), the fact that a person had been charged with an offence "may be relevant to the issue of membership" in a criminal organization.

[23] Turning to whether Mr. Thanaratnam was a "member of an organization" pursuing criminal activities, the Judge was satisfied that the evidence before the Board was sufficient for it to conclude that the VVT was an "organization" within the meaning of paragraph 37(1)(a).

[24] However, he concluded (at paragraph 39) that, although there was evidence that Mr. Thanaratnam "was

[21] Ayant conclu que le refus de M. Thanaratnam d'admettre toute connaissance au sujet des gangs tamouls et sa participation à leurs activités n'était pas crédible, la Commission a poursuivi comme suit dans le cadre de sa conclusion (au paragraphe 33) :

#### [TRADUCTION]

Je ne suis pas arrivé à la conclusion que la preuve fournie par M. Thanaratnam quant au fait qu'il n'est pas impliqué dans des activités criminelles ou au sein du VVT était convaincante. Je crois que la preuve indique qu'il s'est trouvé à de nombreuses reprises en compagnie de personnes qui auraient également participé à des activités criminelles ou de gangs. À mon avis, une personne raisonnable qui examine l'ensemble de la preuve qui a été recueillie au cours de la présente audience en arriverait à la conclusion qu'il participait aux activités du gang. En dernière analyse, par conséquent, je suis convaincu que le critère des « motifs raisonnables de croire » est respecté et qu'il est membre du gang VVT ou qu'il participe à des activités perpétrées par ce groupe.

#### C. DÉCISION DE LA COUR FÉDÉRALE

[22] Le juge a soulevé deux points de preuve quant aux « motifs raisonnables de croire ». Premièrement, les décideurs peuvent avoir des « motifs raisonnables de croire » fondés sur des preuves non admissibles dans un procès (au paragraphe 13). Toutefois [au paragraphe 12], la norme commande que les « motifs raisonnables de croire » soient « plus qu'un simple soupçon. Ils impliquent un degré de probabilité fondé sur une preuve crédible », bien qu'il s'agisse « certainement d'une norme inférieure à celle de la prépondérance des probabilités ». Deuxièmement, le juge a déclaré (au paragraphe 19) que, dans le contexte de l'alinéa 37(1)a), le fait qu'une personne ait été accusée d'un crime « peut être pertinent à la question de l'appartenance » à une organisation criminelle.

[23] Pour ce qui est d'établir si M. Thanaratnam était « membre d'une organisation » se livrant à des activités criminelles, le juge était convaincu que la preuve présentée devant la Commission était suffisante pour conclure que le VVT était une « organisation » au sens de la définition établie à l'alinéa 37(1)a).

[24] Il a toutefois conclu (au paragraphe 39) que, bien qu'il existât des preuves selon lesquelles M.

involved in gang-related events and that he was occasionally seen associating with gang members”, a finding of membership in a gang required more: for example an acknowledgement of gang membership by the person concerned, identification as a gang member by physical evidence or reliable sources of information, or previous court findings.

[25] In the absence of any such evidence, the Judge held (at paragraph 41) that there was no basis for the Board’s

... finding that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was a member of an organization devoted to criminal activities in the sense that he actually belonged to such a group. [Emphasis added.]

#### D. ISSUES AND ANALYSIS

##### Issue 1: Standard of Review

[26] On questions of fact and factual inferences, the Board’s decisions are reviewable on a standard of patent unreasonableness, pursuant to the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)], paragraph 18.1(4)(d) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5]. In contrast, deference may not be afforded to the Board’s interpretation of particular provisions of its enabling statute: *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84.

[27] There are two questions to be decided in this appeal. First, did the applications Judge err in law by failing to consider whether Mr. Thanaratnam was “engaging in activity that is part of” a pattern of criminal activity within the meaning of paragraph 37(1)(a)? Second, did the Board err in concluding that the evidence before it was sufficient to constitute “reasonable grounds to believe.” This is a question of mixed fact and law. However, in this case, it is so largely factual that the Board’s finding should be set aside only if patently unreasonable.

Thanaratnam « a participé à certains incidents liés à des gangs et qu’il a été vu à l’occasion avec des membres du gang », il fallait davantage pour prouver l’appartenance à un gang : par exemple, l’aveu d’appartenance à un gang par la personne concernée, une identification à titre de membre d’un gang appuyée à l’aide de preuves matérielles ou de sources d’information fiables, ou des conclusions judiciaires préalables.

[25] En l’absence de telles preuves, le juge a conclu (au paragraphe 41) qu’il n’existait aucun fondement pour justifier la conclusion de la Commission

[...] selon laquelle il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam était membre d’une organisation se livrant à des activités criminelles au sens où il « appartenait » réellement à un tel groupe. [Non souligné dans l’original.]

#### D. POINTS LITIGIEUX ET ANALYSE

##### Question 1 : Norme de contrôle judiciaire

[26] En ce qui a trait aux questions de fait et aux inférences reposant sur des faits, les décisions de la Commission sont assujetties à un contrôle judiciaire selon la norme de la décision manifestement déraisonnable, conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)], alinéa 18.1(4)d) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5]. Par contre, il n’y a pas lieu de faire preuve de déférence à l’égard de l’interprétation donnée par la Commission aux dispositions particulières de ses lois habilitantes : *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84.

[27] Deux questions doivent être tranchées dans le présent appel. Premièrement, est-ce que le juge saisi de la demande a commis une erreur de droit en omettant de considérer si M. Thanaratnam « se livrait à des activités faisant partie » d’un plan d’activités criminelles, au sens de l’alinéa 37(1)a)? Deuxièmement, est-ce que la Commission a commis une erreur en concluant que la preuve qui lui avait été présentée était suffisante pour constituer des « motifs raisonnables de croire »? Il s’agit d’une question mixte de fait et de droit. Toutefois, dans la présente affaire, les éléments factuels sont si

importants qu'il faudrait infirmer la décision de la Commission seulement si elle est manifestement déraisonnable.

Issue 2: Was the Judge's analysis of the issues erroneous?

[28] It is implicit in the Board's reasons that it concluded that Mr. Thanaratnam was inadmissible under both parts of paragraph 37(1)(a), that is, as a "member" of a criminal organization and as a person engaged in gang-related activities. Although it devoted most of its analysis of Mr. Thanaratnam's conduct to the membership issue, the Board did not differentiate between the two. For example, it stated towards the end of its reasons (at paragraph 33):

In the final analysis of the overall evidence therefore, I am satisfied that the test of "reasonable grounds to believe" he is a member of the VVT or engages in activities undertaken by this group has been met.

See also the similar references at paragraphs 14 and 22 of the Board's reasons.

[29] Having concluded that the Board had erred in finding that Mr. Thanaratnam was a "member" of the VVT, the applications Judge did not go on to consider whether the evidence that he was "involved in gang-related events" (the first criterion used by the police in identifying gang members) was sufficient to support a finding that he was inadmissible for engaging in activities that were part of the VVT's pattern of criminal activities, even if he did not "belong" to the gang.

[30] In my opinion, this was an error of law. The structure of paragraph 37(1)(a) makes it clear that "membership" in a gang and engaging in gang-related activities are discrete, but overlapping grounds on which a person may be inadmissible for "organized criminality". The "engaging in gang-related activities" ground of "organized criminality" was added by the IRPA and did not appear in its predecessor, paragraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act*. In order to give

Question 2 : Est-ce que l'analyse des points litigieux réalisée par le juge était erronée?

[28] Il est implicite dans les motifs de la Commission qu'elle a conclu que M. Thanaratnam était interdit de territoire en vertu des deux parties de l'alinéa 37(1)a), c'est-à-dire, en tant que « membre » d'une organisation criminelle et en tant que personne se livrant à des activités liées à un gang. Bien qu'elle ait consacré la majeure partie de son analyse de la conduite de M. Thanaratnam à la question de son appartenance, la Commission n'a pas établi de distinction entre les deux motifs. La Commission a par exemple déclaré vers la fin de ses motifs (au paragraphe 33) :

[TRADUCTION]

En dernière analyse, par conséquent, je suis convaincu que le critère des « motifs raisonnables de croire » est respecté et qu'il est membre du gang VVT ou qu'il participe aux activités perpétrées par ce groupe.

Voir également les mentions similaires aux paragraphes 14 et 22 de ses motifs.

[29] Ayant conclu que la Commission avait fait erreur en concluant que M. Thanaratnam était « membre » du VVT, le juge saisi de la demande n'a pas considéré si la preuve selon laquelle il « participait à des activités liées à un gang » (le premier critère utilisé par la police pour identifier les membres d'un gang) suffisait pour conclure qu'il était interdit de territoire du fait qu'il se livrait à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles du gang VVT, même s'il n'était pas « membre » du gang.

[30] Selon moi, cela constitue une erreur de droit. L'alinéa 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant de tenir une personne pour interdite de territoire au titre de la « criminalité organisée ». Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR et ne figurait pas à l'alinéa 19(1)c.2) de la loi antérieure, la *Loi*

meaning to the amendment to the previous provision made by the IRPA, Parliament should be taken to have intended it to extend to types of involvement with gangs that are not included (or not clearly included) within “membership”.

[31] In the absence of a finding by the Judge on whether the Board’s decision could be upheld on the basis that there was sufficient evidence before the Board to enable it to conclude that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was engaging in activities that were part of the VVT’s pattern of criminal activity, I turn now to that question.

Issue 3: Was the Board’s conclusion patently unreasonable?

[32] The question to be decided is whether there was any evidence rationally capable of supporting the Board’s finding that there were reasonable grounds to believe that Mr. Thanaratnam was “engaging in activity that is part of . . . a pattern” “of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment”.

[33] It is important to reiterate that the Court is not sitting in the same place as the Board. Our function is not to decide whether, on the evidence before the Board, there were “reasonable grounds to believe”, but only whether it was obviously irrational for the Board to conclude that there were. In the absence of an allegation that the Board erred in law, or that its procedure was unfair, it is difficult to establish that the Board’s conclusion that “reasonable grounds to believe” existed was patently unreasonable. And, despite her able advocacy, Ms. Jackman, Mr. Thanaratnam’s counsel, did not succeed.

[34] A conclusion is not patently unreasonable merely because inferences different from the Board’s could reasonably be drawn from the evidence. While no single

*sur l’immigration*. Afin de donner un sens à la modification apportée à la disposition précédente par la LIPR, il faut présumer que le législateur avait prévu d’étendre cette loi aux types de participation à des gangs qui ne sont pas visés (ou qui ne sont pas clairement visés) par le terme « membre ».

[31] Faute de conclusion du juge sur la question de savoir si la décision de la Commission pourrait être confirmée au motif qu’une preuve suffisante lui avait été présentée pour lui permettre de conclure qu’il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam se livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles organisées au sein du VVT, j’aborde maintenant cette question.

Question 3 : Est-ce que la conclusion de la Commission était manifestement déraisonnable?

[32] La question à trancher est de savoir s’il existait des preuves permettant d’appuyer de façon rationnelle la conclusion de la Commission selon laquelle il existait des motifs raisonnables de croire que M. Thanaratnam se « livrait à des activités faisant partie d’un plan d’activités criminelles » « organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d’une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ».

[33] Il est important de rappeler que la Cour n’occupe pas les mêmes fonctions que la Commission. Notre fonction n’est pas de décider si, selon la preuve présentée à la Commission, il existait des « motifs raisonnables de croire » mais seulement de décider s’il était irrationnel de toute évidence pour la Commission de tirer cette conclusion. En l’absence d’une allégation selon laquelle la Commission a commis une erreur de droit, ou que sa procédure était inéquitable, il est difficile d’établir que la conclusion de la Commission, selon laquelle il existait des « motifs raisonnables de croire », était manifestement déraisonnable. Et, en dépit de son argumentation habile, M<sup>me</sup> Jackman, l’avocate de M. Thanaratnam, n’a pas réussi.

[34] Une conclusion n’est pas manifestement déraisonnable simplement parce que des déductions différentes de celles de la Commission peuvent être faites

piece of evidence in this case may be determinative, when the evidence is considered cumulatively, it was, in my opinion, sufficient to ensure that the Board's decision could not be characterized as patently unreasonable.

[35] For example, the fact that three attempts were made on Mr. Thanaratnam's life, two by drive-by shooters and one by a group of assailants armed with an iron bar, in the circumstances described above, suggest that these were part of the ongoing turf war between the rival gangs in which Mr. Thanaratnam was involved. A similar inference may be drawn from the fact of his being found in the park with others, in possession of machetes, and from his participation in a group brawl outside a night club. Finally, although the charge against Mr. Thanaratnam of attempted murder by motor vehicle was dropped, this offence may be regarded as retaliation for the beating with an iron bar that he had suffered the day before and, thus, indicative of his involvement in gang-related activities.

[36] The reasonableness of this inference is supported by one of the police officers involved in Project 1050, who testified before the Board that the fact that a person was the victim of a gang kidnapping could be regarded as indicating that the person was involved in gang-related crime. On the basis of the attacks on Mr. Thanaratnam, the frequency of his recorded "interactions" with the police and the fact that others involved in them were believed to be gang members, the officer was of the view that most of the incidents in question involving Mr. Thanaratnam related to gang activities.

[37] It is possible, of course, as his counsel said, that Mr. Thanaratnam merely "hung out" with VVT members and was simply unlucky enough to be in the wrong place at the wrong time. However, as I have

de façon raisonnable à partir de la preuve. Bien qu'aucun élément de preuve dans la présente affaire ne soit déterminant, lorsque la preuve est examinée dans son ensemble, elle était suffisante selon moi pour que la décision de la Commission ne puisse être considérée comme manifestement déraisonnable.

[35] Prenons, par exemple, le fait que l'on ait attenté à la vie de M. Thanaratnam à trois reprises, dont notamment en deux occasions par des tireurs à bord d'une automobile et en une occasion par un groupe d'assaillants armés d'une barre de fer, dans les circonstances décrites plus haut, laisse à penser que ces incidents faisaient partie d'une guerre continue entre les groupes rivaux au sein de laquelle M. Thanaratnam était impliqué. Une déduction similaire peut être faite à partir du fait que l'on a retrouvé ce dernier dans un parc en compagnie d'autres individus, en possession de machettes, et de sa participation à une bagarre entre groupes à l'extérieur d'une boîte de nuit. En dernier lieu, bien que l'accusation portée contre M. Thanaratnam pour tentative de meurtre à l'aide d'un véhicule motorisé ait été retirée, cette infraction peut être perçue comme une mesure de représailles suite à la volée de coups assenés à l'aide d'une barre de fer qu'il avait subie le jour précédent et par conséquent, indiquer sa participation à des activités liées à des gangs.

[36] Le caractère raisonnable de cette déduction est étayé par le témoignage de l'un des policiers travaillant au Projet 1050, qui a affirmé devant la Commission que le fait qu'une personne soit victime d'un enlèvement perpétré par un gang pouvait être considéré comme une indication qu'elle était impliquée dans des activités criminelles de gangs. En se fondant sur les attaques portées contre M. Thanaratnam, la fréquence des « interactions » portées par la police à son dossier et le fait que d'autres individus impliqués dans ces interactions étaient soupçonnés d'être membres de gangs, le policier était d'avis que la plupart des incidents en question impliquant M. Thanaratnam étaient liés à des activités de gangs.

[37] Il est possible, bien sûr, comme son avocate l'a affirmé, que M. Thanaratnam se soit simplement « tenu » avec des membres du groupe VVT et qu'il ait été tout simplement assez malchanceux de se trouver au mauvais

already indicated, the fact that a more benign explanation may exist does not render the opposite conclusion patently unreasonable, particularly when account is taken of the large number of “interactions” between the police and Mr. Thanaratnam before his detention in 2001.

#### E. CONCLUSIONS

[38] For these reasons, I would allow the appeal, dismiss the application for judicial review, and restore the decision of the member of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board.

NOËL J.A.: I agree.

SEXTON J.A.: I agree.

endroit au mauvais moment. Néanmoins, je le répète, le fait qu’il puisse exister une explication plus anodine ne rend pas la conclusion opposée manifestement déraisonnable, particulièrement lorsque l’on tient compte du nombre élevé d’« interactions » survenues entre la police et M. Thanaratnam avant sa détention en 2001.

#### E. CONCLUSIONS

[38] Pour ces motifs, j’accueillerais l’appel, je rejetterais la demande de contrôle judiciaire et je rétablirais la décision rendue par le membre de la Section de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié.

LE JUGE NOËL, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.