

A-800-95

A-800-95

**Minister of Citizenship and Immigration (Appellant)****Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (appelant)**

v.

c.

**Hussein Ali Sumaida (Respondent)****Hussein Ali Sumaida (intimé)****INDEXED AS: SUMAIDA v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (C.A.)****RÉPERTORIÉ: SUMAIDA c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)**

Court of Appeal, Strayer, Létourneau and Noël JJ.A.—Toronto, December 10, 1999; Ottawa, January 7, 2000.

Cour d'appel, juges Strayer, Létourneau et Noël, J.C.A.—Toronto, 10 décembre 1999; Ottawa, 7 janvier 2000.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention refugees — Exclusion — Crimes against humanity — Complicity — Need not be shown that claimant linked to specific crimes as actual perpetrator.**Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention — Exclusion — Crimes contre l'humanité — Complicité — Il n'est pas nécessaire de démontrer que le demandeur est relié à des crimes précis en tant que leur auteur réel.*

In 1991, the Immigration and Refugee Board (the Board) concluded that the respondent, a citizen of Iraq and Tunisia, was a Convention refugee but, having found that there were serious reasons for finding that the respondent had committed crimes against humanity, excluded him pursuant to the combined effect of the *Immigration Act* and Article 1F of the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees.

En 1991, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a conclu que l'intimé, citoyen de l'Irak et de la Tunisie, était un réfugié au sens de la Convention, mais, après avoir conclu qu'il y avait des raisons sérieuses de penser que l'intimé avait commis des crimes contre l'humanité, elle lui a refusé le statut de réfugié en s'appuyant sur l'effet combiné de la *Loi sur l'immigration* et de la section F de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés.

As a student in England, between 1983 and 1985, the respondent voluntarily reported to the Mukhabarat, the Iraqi secret police, the names of over 30 members of the Al Da'wa, a group opposed to Saddam Hussein and his government. Although the Al Da'wa was a terrorist organization, the cells outside Iraq were non-violent and involved primarily in recruitment and propaganda. The Mukhabarat used torture and the murder of children to suppress opponents of the Hussein regime. The Al Da'wa was outlawed in Iraq and a death sentence was imposed on all persons affiliated with it. There was no evidence that any of those on whom the respondent informed were actually killed.

Pendant ses études en Angleterre entre 1983 et 1985, l'intimé a volontairement communiqué au Mukhabarat, la police secrète iranienne, les noms de plus de 30 membres du Al Da'wa, groupe opposé à Saddam Hussein et à son gouvernement. Bien que le groupe Al Da'wa fût une organisation terroriste, les cellules à l'extérieur de l'Irak étaient non violentes et s'occupaient principalement du recrutement et de la propagande. Le Mukhabarat a eu recours à la torture et à l'assassinat de jeunes enfants pour faire taire les opposants au régime Hussein. L'Irak a proscrié le mouvement Al Da'wa et prononcé une sentence de mort contre toutes les personnes affiliées au parti. Il n'y avait pas de preuve attestant que l'une des personnes dénoncées par l'intimé eut été assassinée.

The Motions Judge set aside the decision of the Board. This was an appeal and a cross-appeal from that decision.

Le juge des requêtes a infirmé la décision de la Commission. Il s'agissait de l'appel et de l'appel incident concernant cette décision.

*Held*, the appeal should be allowed and the cross-appeal dismissed.

*Arrêt*: l'appel doit être accueilli et l'appel incident, rejeté.

## Appeal:

The definitions of crimes against humanity refer to serious crimes or other inhumane acts committed against “any civilian population”. There was cogent evidence before the Board that Iraq’s policy, known to the respondent, was to kill not only members of the Al Da’wa, but also their relatives up to the third degree. Furthermore, it was reasonable to infer that at least some of the students on whom the respondent informed were not terrorists, and, therefore, were civilians. There was therefore before the Board sufficient evidence of inhumane treatment of civilians to sustain a finding of crimes against humanity. There was no need to answer the question of whether terrorists could be “civilians” within the definition of such crimes.

## Cross-appeal:

The respondent submitted that there was, before the Board, no evidence of his complicity in a crime against humanity in view of the absence of evidence that any harm befell the alleged victims. The respondent relied on *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* in support of his contention that the appellant had to prove that the students he informed on, or their families, were harmed as a result of his activities. That case, however, did not support the position advanced by the respondent. In *Sivakumar*, the Board had failed to make a finding of fact as to the acts committed by the LTTE, whether those acts amounted to crimes against humanity and whether the refugee claimant knew of those acts and had a shared purpose with the LTTE. *Sivakumar* does not stand for the proposition that a claimant must be linked to specific crimes as the actual perpetrator or that the crimes against humanity committed by an organization be necessarily and directly attributable to specific acts or omissions of a claimant. This Court has accepted the notion of complicity defined as personal and knowing participation (*Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*) as well as complicity through association whereby individuals may be rendered responsible for the acts of others because of their close association with the principal actors (*Sivakumar*). In the present case, there were none of the lacunae found in the Board’s reasons in *Sivakumar*. The Board herein anticipated the teachings of this Court in *Sivakumar* and no fault was to be found with its approach on the liability of the respondent as an accomplice who facilitated or intended to facilitate the persecution of targeted civilians by identifying them to the persecuting authority. When an informant such as the respondent has directed those at the most violent point in the chain of command to their victims, he can hardly exonerate himself by saying “you can’t prove anyone I informed on was actually killed or tortured”.

## Appel:

Les définitions des crimes contre l’humanité font référence à des crimes graves ou à d’autres actes inhumains commis contre «toutes populations civiles». La Commission était saisie d’une forte preuve selon laquelle la politique irakienne, que connaissait bien l’intimé, était de tuer non seulement les membres de l’organisation Al Da’wa, mais aussi leurs parents jusqu’au troisième degré. Qui plus est, il était raisonnable d’inférer qu’au moins certains des étudiants dénoncés par l’intimé n’étaient pas des terroristes et qu’ils étaient donc des civils. La Commission était donc saisie d’une preuve suffisante de traitement inhumain contre des civils pour appuyer sa conclusion de crime contre l’humanité. Il n’était pas nécessaire de répondre à la question de savoir si des terroristes pouvaient être considérés comme «des civils» au sens de la définition de ces crimes.

## Appel incident:

L’intimé a fait valoir que la Commission n’était saisie d’aucune preuve de sa complicité dans un crime contre l’humanité, en raison de l’absence de preuve d’un préjudice causé aux victimes alléguées. L’intimé s’appuyait sur l’arrêt *Sivakumar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, pour étayer sa prétention que l’appelant devait prouver que les étudiants qu’il a dénoncés, ou les membres de leurs familles, avaient été lésés par suite de ses activités. Toutefois, cet arrêt n’appuie pas la position avancée par l’intimé. Dans l’affaire *Sivakumar*, la Commission n’avait pas tiré de conclusion de fait concernant les actes commis par les LTTE, quant à savoir si ces actes équivalaient à des crimes contre l’humanité et si le demandeur du statut de réfugié était au courant de ces actes et partageait les fins poursuivies par les LTTE. L’arrêt *Sivakumar* n’appuie pas la proposition selon laquelle un demandeur doit être relié à des crimes précis en tant que leur auteur réel ou que les crimes contre l’humanité commis par une organisation doivent être nécessairement et directement attribuables à des omissions ou à des actes précis du demandeur. La Cour a accepté la notion de complicité définie comme une participation personnelle et consciente (*Ramirez c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*), de même qu’une complicité par association qui s’entend du fait qu’un individu peut être tenu responsable d’actes commis par d’autres personnes en raison de son association étroite avec les auteurs principaux (*Sivakumar*). En l’espèce, les motifs de la Commission ne comportaient aucune des lacunes constatées dans l’arrêt *Sivakumar*. La Commission a devancé les enseignements de la Cour d’appel dans l’affaire *Sivakumar* et il n’y a aucune erreur dans la démarche qu’elle a suivie pour conclure à la responsabilité de l’intimé comme complice ayant facilité ou ayant eu l’intention de faciliter la persécution de civils ciblés en dénonçant aux autorités qui se livraient à la persécution les personnes qui devaient y être soumises. Quand un délateur comme l’intimé a sciemment livré aux personnes qui se trouvent à l’échelon le plus violent de la chaîne de commandement le nom de leurs victimes, il peut

difficilement prétendre, comme il le fait: [TRADUCTION] «Vous ne pouvez pas prouver qu'une des personnes que j'ai dénoncées a en fait été tuée ou torturée».

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis*, August 8, 1945, 82 U.N.T.S. 279, Charter of the International Military Tribunal, Art. 6(c).
- An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof*, S.C. 1992, c. 49, s. 118.
- Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 7(3.76) (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 1).
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(3)(b) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).
- Geneva Conventions Act*, R.S.C., 1985, c. G-3, ss. 3 (as am. by S.C. 1990, c. 14, s. 2), 4 (as am. *idem*, s. 3).
- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 82.3 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1990, c. 8, s. 55).
- Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, being Sch. V of the *Geneva Conventions Act*, R.S.C., 1985, c. G-3 (as am. by S.C. 1990, c. 14, s. 6), Articles 50, 75.
- Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II)*, being Sch. VI of the *Geneva Conventions Act*, R.S.C., 1985, c. G-3 (as am. by S.C. 1990, c. 14, s. 6), Articles 2, 4.
- United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.); *R. v. Wigman*, [1987] 1 S.C.R. 246; (1987), 38 D.L.R. (4th) 530; [1987] 4 W.W.R. 1; 33 C.C.C. (3d) 97; 56 C.R. (3d) 289; 75 N.R. 51; *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied [1994] 2 S.C.R. ix.

APPEAL and cross-appeal from a Trial Division decision (*Sumaida v. Canada (Minister of Citizenship*

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Accord concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe*, 8 août 1945, 82 N.U.R.T. 279, Charte du tribunal militaire international, art. 6c).
- Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 7(3.76) (mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 1).
- Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n<sup>o</sup> 6, art. 1F.
- Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1992, ch. 49, art. 118.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(3)b) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).
- Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3, art. 3 (mod. par L.C. 1990, ch. 14, art. 2), 4 (mod., *idem*, art. 3).
- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 82.3 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1990, ch. 8, art. 55).
- Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, qui est l'Annexe V de la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3 (mod. par L.C. 1990, ch. 14, art. 6), art. 50, 75.
- Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)*, qui est l'Annexe VI de la *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3 (mod. par L.C. 1990, ch. 14, art. 6), art. 2, 4.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306; (1992), 89 D.L.R. (4th) 173; 135 N.R. 390 (C.A.); *R. c. Wigman*, [1987] 1 R.C.S. 246; (1987), 38 D.L.R. (4th) 530; [1987] 4 W.W.R. 1; 33 C.C.C. (3d) 97; 56 C.R. (3d) 289; 75 N.R. 51; *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433; (1993), 163 N.R. 197 (C.A.); autorisation d'appel à la C.S.C. refusée [1994] 2 R.C.S. ix.

APPEL et appel incident d'une décision de la Section de première instance (*Sumaida c. Canada*

*and Immigration*) (1995), 116 F.T.R. 1; 35 Imm. L.R. (2d) 315) allowing an application for judicial review of an Immigration and Refugee Board decision that the respondent was a Convention refugee but that he should be excluded pursuant to the combined effect of the *Immigration Act* and Article 1F of the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. Appeal allowed; cross-appeal dismissed.

## APPEARANCES:

*I. John Loncar* for appellant.  
*Maureen N. Silcoff* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.  
*Vandervennen Lehrer*, Toronto, for respondent.

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

[1] LÉTOURNEAU J.A.: This appeal and cross-appeal raise the following issues:

(a) whether terrorists are civilians within the definition of crimes against humanity and, therefore, can be victims of such crimes;

(b) whether the Motions Judge [(1995), 116 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)] was justified in returning the respondent's refugee claim to the Immigration and Refugee Board (the Board) with a direction that the Board determine whether the members of the Al Da'wa cell in Manchester, England, were civilians as that term is used in the definition of crimes against humanity;

(c) whether the Motions Judge erred when she sustained the Board's finding that the respondent was guilty of a crime against humanity despite the absence of evidence that any harm befell the alleged victims or that any crime was committed against them;

*(Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 116 F.T.R. 1; 35 Imm. L.R. (2d) 315) accueillant une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié selon laquelle l'intimé était un réfugié au sens de la Convention, mais devait être expulsé en raison de l'effet combiné de la *Loi sur l'immigration* et de la section F de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Appel accueilli; appel incident rejeté.

## ONT COMPARU:

*I. John Loncar*, pour l'appellant.  
*Maureen N. Silcoff*, pour l'intimé.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Le sous-procureur général du Canada*, pour l'appellant.  
*Vandervennen Lehrer*, Toronto, pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Le présent appel et l'appel incident soulèvent les questions suivantes:

a) des terroristes peuvent-ils être considérés comme des civils au sens de la définition des crimes contre l'humanité et, par conséquent, être victimes de tels crimes;

b) le juge des requêtes [(1995), 116 F.T.R. 1 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)] était-elle justifiée de renvoyer la revendication du statut de réfugié de l'intimé à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) en donnant à cette dernière comme instruction de déterminer si les membres de la cellule Al Da'wa de Manchester (Angleterre) étaient des civils au sens donné à ce terme dans la définition des crimes contre l'humanité;

c) le juge des requêtes a-t-elle commis une erreur quand elle a maintenu la conclusion de la Commission selon laquelle l'intimé était coupable d'un crime contre l'humanité malgré l'absence de preuve de tout préjudice causé aux victimes alléguées ou de tout crime commis contre elles;

(d) whether the Motions Judge could issue specific directions to the Board to consider matters that were not argued and decided before her.

#### Preliminary Issue

[2] At the beginning of the hearing, the Court raised with the parties the fact that there had been no certification of a serious question of general importance and questioned whether the appeal and the cross-appeal were properly instituted. The issue was reserved and the parties were given until December 17, 1999 to file written representations. Counsel for the appellant did so and filed a brief indicating that Direction 17, issued by the Chief Justice of the Federal Court pursuant to section 118 of *An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof*, S.C. 1992, c. 49, suspended the requirement that a serious question of general importance be certified by the Motions Judge. After reviewing Direction 17, section 82.3 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1990, c. 8, s. 55] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 and section 118 of the amending legislation, I am satisfied that the proceedings were properly commenced as the appellant had obtained leave to appeal to this Court pursuant to the *Immigration Act* as it stood before the 1992 amendments. I will now address the merits of the appeal and cross-appeal. However, a short review of the facts is necessary for a better understanding of the issues.

#### Factual and Procedural Background

[3] The respondent is a citizen of Iraq and Tunisia. His father is a high-ranking diplomat serving the regime of Saddam Hussein. During his studies in England between 1983 and 1985, he joined the Al Da'wa, a group opposed to Hussein and his government. In the early 1980s, the objective of the Al Da'wa was to overthrow the Hussein regime and establish an Iranian style theocracy in Iraq. Its members engaged in active international terrorism. However, the evidence also disclosed that the cells outside

d) le juge des requêtes pouvait-elle donner des instructions précises à la Commission, lui demandant d'examiner des questions qui n'avaient pas été débattues devant elle et sur lesquelles elle ne s'était pas prononcée.

#### Question préliminaire

[2] À l'ouverture de l'audience, la Cour a signalé aux parties qu'aucune question grave de portée générale n'avait été certifiée et elle s'est demandée si l'appel et l'appel incident avaient été correctement introduits. La Cour a réservé sa décision sur cette question et les parties avaient jusqu'au 17 décembre 1999 pour déposer leurs observations écrites à ce sujet. L'avocat de l'appelant a déposé un mémoire indiquant que la Directive 17, émise par le juge en chef de la Cour fédérale, aux termes de l'article 118 de la *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1992, ch. 49, dispensait de l'exigence de faire certifier une question grave de portée générale par le juge des requêtes. Après avoir examiné la Directive 17, l'article 82.3 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1990, ch. 8, art. 55] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 et l'article 118 de la loi modificatrice, je suis convaincu que les instances ont été correctement introduites étant donné que l'appelant a obtenu l'autorisation d'appeler devant la présente Cour aux termes des dispositions de la *Loi sur l'immigration* qui étaient en vigueur avant les modifications de 1992. Je me prononcerai maintenant sur le fond de l'appel et de l'appel incident. Toutefois, il est nécessaire d'exposer brièvement les faits de cette affaire pour mieux comprendre les questions en litige.

#### Contexte factuel et procédural

[3] L'intimé est un citoyen de l'Irak et de la Tunisie. Son père est un diplomate de haut rang au service du régime de Saddam Hussein. Pendant ses études en Angleterre entre 1983 et 1985, il s'est joint au groupe Al Da'wa, qui s'opposait à Hussein et à son gouvernement. Au début des années 1980, Al Da'wa avait pour objectif de renverser le régime Hussein et d'établir une théocratie de style iranien en Irak. Ses membres participaient activement à des activités de terrorisme international. Toutefois, la preuve révèle également

Iraq were non-violent and were involved primarily in recruiting and in organizing propaganda and anti-Hussein demonstrations.

[4] Soon after joining the Al Da'wa, the respondent became disillusioned with them and chose voluntarily to report Al Da'wa members' names to the Iraqi secret police, the Mukhabarat. It is a brutal police organization which serves as Hussein's private army. It uses such means as vicious torture and the murder of children and infants to suppress opponents of the Hussein regime. The Iraqi government had outlawed the Al Da'wa organization and imposed a death sentence on all persons affiliated with the party. The members that the respondent informed on were mostly students in England. He supplied information to Iraqi secret police on over 30 members. There was no evidence that any of those on whom the respondent informed were actually killed (see decision of the Board, Appeal Book, Vol. IV, at page 537).

[5] While in England, the respondent also did intelligence work for Israel's Mossad, mainly against the PLO. Eventually, he confessed to Iraqi authorities that he was working for Israel. He was pardoned on condition that he act as a double agent. Eventually, he returned to Iraq and joined the Iraqi Mukhabarat.

[6] While a Mukhabarat member, the respondent facilitated an arms sale to a PLO terrorist by the name of Abu al-Abbas. He was the well-known leader of the hijacking of the cruise ship the *Achille Lauro*.

[7] All of the above is public knowledge, here in Canada and presumably among Middle Eastern intelligence organizations, since the respondent discussed these and other spying activities in a published autobiography, *Circle of Fear* (Appeal Book, Vol. II, at pages 114 ff.).

que les cellules à l'extérieur de l'Irak étaient non violentes et s'occupaient principalement du recrutement et de l'organisation des manifestations de propagande et des manifestations contre Hussein.

[4] Peu après s'être joint au groupe Al Da'wa, l'intimé a perdu ses illusions quant à l'action de ce groupe et a choisi de communiquer volontairement le nom des membres du Al Da'wa à la police secrète irakienne, le Mukhabarat. Il s'agit d'une organisation policière brutale qui constitue l'armée privée de Hussein. Elle torture avec perversité et assassine des enfants, parfois de tout jeunes enfants, comme moyens de faire taire les opposants au régime Hussein. Le gouvernement irakien a proscrit l'organisation Al Da'wa et prononcé une sentence de mort contre toutes les personnes affiliées au parti. Les membres dénoncés par l'intimé étaient principalement des étudiants en Angleterre. Il a fourni des renseignements à la police secrète irakienne sur plus de 30 membres. Aucune preuve n'a été présentée pour établir que l'un ou l'autre des membres dénoncés par l'intimé avait été assassiné (voir la décision de la Commission, dossier d'appel, vol. IV, à la page 537).

[5] Pendant qu'il se trouvait en Angleterre, l'intimé a également fait du travail dans le domaine du renseignement pour le Mossad d'Israël, principalement contre l'OLP. Il a fini par avouer aux autorités irakiennes qu'il travaillait pour Israël. On lui a pardonné à la condition qu'il travaille comme agent double. Par la suite, il est retourné en Irak et a joint les rangs du Mukhabarat irakien.

[6] Pendant qu'il était membre du Mukhabarat, l'intimé a facilité une vente d'armes à un terroriste de l'OLP répondant au nom d'Abu al-Abbas. Ce terroriste est le leader bien connu responsable du détournement du paquebot *Achille Lauro*.

[7] Tous les renseignements mentionnés ci-dessus sont de notoriété publique, ici au Canada et probablement dans les services de renseignement du Moyen-Orient, étant donné que l'intimé a raconté ces faits et d'autres activités d'espionnage dans l'autobiographie qu'il a publiée sous le titre de *Circle of Fear* (dossier d'appel, vol. II, à la page 114 et suivantes.).

[8] The respondent came to Canada in 1990, and in 1991 the Board heard his claim. He claimed to be a Convention refugee by reason of a well-founded fear of persecution in Iraq and Tunisia, on the ground of his political opinion.

[9] The Board accepted the respondent's claim with respect to his two countries of nationality on the ground of his political opinion. It was satisfied that the revelations in his book about working for Israel would put him in grave danger should he return to the Middle East. Thus, he satisfied the first part of the definition of a "Convention refugee".

[10] However, the Board found that there were serious reasons for finding that the respondent had committed crimes against humanity. This was based on the respondent's activities for the Mukhabarat in the U.K. and in Iraq, as well as on his voluntary supplying of arms to a known terrorist. While there was no direct evidence that anyone informed upon by the respondent had been killed, the circumstantial evidence made this probable (see Appeal Book, Vol. IV, at page 545). Accordingly, Article 1F of the Convention [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] applied to deny refugee status.

[11] The respondent successfully sought judicial review of the Board's decision in the Trial Division of the Federal Court. The Motions Judge set aside the decision of the Board and referred back to the Board the matter for a reconsideration restricted to the following topics:

(a) Were the members of the Al Da'wa cell in Manchester "civilians" as that term is used in the definition of crimes against humanity relied on by the Board in its decision?

(b) Does the respondent's membership in the Mukhabarat justify his exclusion from Canada under Article 1F of the Convention?

[8] L'intimé est entré au Canada en 1990, et en 1991 la Commission a entendu sa revendication. Il a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention au motif qu'il craignait avec raison d'être persécuté en Irak et en Tunisie, du fait de ses opinions politiques.

[9] La Commission a accueilli la revendication de l'intimé fondée sur ses opinions politiques, relativement à ses deux pays de nationalité. Elle s'est dite convaincue que les révélations qu'il a faites dans son livre au sujet de sa collaboration avec Israël l'exposeraient à un grave danger s'il devait retourner au Moyen-Orient. L'intimé satisfaisait donc à la première partie de la définition de «réfugié au sens de la Convention».

[10] Toutefois, la Commission a conclu qu'il y avait des raisons sérieuses de penser que l'intimé avait commis des crimes contre l'humanité. Cette conclusion se fondait sur les activités de l'intimé pour le compte du Mukhabarat au Royaume-Uni et en Irak, de même que sur sa participation volontaire à une vente d'armes à un terroriste connu. Bien qu'aucune preuve directe n'attestât qu'une des personnes dénoncées par l'intimé eut été assassinée, la preuve circonstancielle rendait cette conclusion probable (voir dossier d'appel, vol. IV, à la page 545). Par conséquent, la section F de l'article premier de la Convention [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] s'appliquait et le statut de réfugié lui a été refusé.

[11] L'intimé a demandé le contrôle judiciaire de la décision de la Commission devant la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada et il a obtenu gain de cause. Le juge des requêtes a infirmé la décision de la Commission et lui a renvoyé l'affaire pour nouvel examen portant uniquement sur les points suivants:

a) Les membres de la cellule Al Da'wa de Manchester sont-ils des «civils» au sens donné à ce terme dans la définition des crimes contre l'humanité sur laquelle s'est appuyée la Commission pour rendre sa décision ?

b) L'appartenance de l'intimé au Mukhabarat justifie-t-elle son expulsion du Canada en vertu de la section F de l'article premier de la Convention?

(c) Does the respondent's participation in the arms sale to Abu al-Abbas justify his exclusion from Canada under the Convention?

### The appeal

[12] The appellant submits that the Motions Judge erred in holding that a crime against humanity cannot be perpetrated against a terrorist and in failing to recognize that there was ample evidence before the Board that the killing of opponents or presumed opponents by the Hussein regime extended also to non-terrorists and, therefore, to members of the civilian population.

[13] Article IF(a) of the UN Convention relating to the status of refugees excludes from the scope of its protection "any person with respect to whom there are serious reasons for considering that . . . he has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes". In this instance, the Board referred to the London Agreement of August 8, 1945 and, more specifically, to Article 6(c) of the *Charter of the International Military Tribunal (Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis)* [82 U.N.T.S. 279] which reads:

#### *Article 6*

. . .

Crimes against humanity: namely, murder, extermination, enslavement, deportation and other inhumane acts committed against any civilian population, before or during the war; or persecutions on political, racial or religious grounds in execution of or in connection with any crime within the jurisdiction of the Tribunal whether or not in violation of the domestic law of the country where perpetrated. [Emphasis added.]

[14] Basically, the definitions of crimes against humanity refer to serious crimes or other inhumane acts committed against "any civilian population". However, there is no definition of the words "civilian" or "civilian population" used in these definitions found

c) La participation de l'intimé à la vente d'armes à Abu al-Abbas justifie-t-elle son expulsion du Canada en vertu de la Convention?

### L'appel

[12] L'appelant fait valoir que le juge des requêtes a commis une erreur en statuant qu'un crime contre l'humanité ne peut être commis contre un terroriste et en ne reconnaissant pas que la Commission était saisie d'une preuve abondante attestant que l'assassinat par le régime Hussein des opposants réels ou présumés s'étendait également à des non-terroristes et, par conséquent, à des membres de la population civile.

[13] La section Fa) de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés exclut de la portée de sa protection les «personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser [. . .] [q]u'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes». En l'espèce, la Commission a fait référence à l'Accord de Londres du 8 août 1945 et, plus précisément, à l'alinéa 6c) de la *Charte du Tribunal militaire international (Accord concernant la poursuite et le châtiment des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe)* [82 N.U.R.T. 279] qui est rédigé comme suit:

#### *Article 6*

[. . .]

Les crimes contre l'humanité: c'est-à-dire l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du Tribunal, ou en liaison avec ce crime. [Non souligné dans l'original.]

[14] Essentiellement, les définitions des crimes contre l'humanité font référence à des crimes graves ou à d'autres actes inhumains commis contre «toutes populations civiles». Toutefois, les termes «civil» ou «population civile» employés dans ces définitions, qui



in the various international agreements or, for that matter, in section 7(3.76) of the Canadian *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 1)].

[15] At the hearing, counsel for the appellant made an extensive review of the provisions (sections 3 and 4) of the *Geneva Conventions Act* [R.S.C., 1985, c. G-3], the *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of the Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)* [being Sch. V of the *Geneva Conventions Act* (as am. by S.C. 1990, c. 14, s. 6)] (Articles 50 and 75); and the *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II)* [being Sch. VI of the *Geneva Conventions Act* (as am. *idem*)] to the said Conventions (Articles 2 and 4) in an effort to establish that, if in times of war fundamental rights and humane treatment are guaranteed to prisoners of war, to the civilian population and to persons who are not taking or have ceased to take part in hostilities, then a similar if not greater protection is to be given in times of peace to every person, including terrorists, from crimes against humanity. The appellant's contention is attractive, but I do not need to rule on it as I agree with his second submission that there was before the Board sufficient evidence of inhumane treatment of civilians to sustain a finding of crimes against humanity.

[16] As a matter of fact, the factual circumstances that the Board considered did not require it to adjudicate on the issue of whether terrorists could be "civilians" within the definition of such crimes. In finding that there had likely been victims of crimes against humanity, the Board not only referred to the Al Da'wa members, but also to their families within Iraq. This is made manifestly clear in the following passage of the Board's decision:

The claimant personally participated in exposing large numbers of persons and their families to probable torture

se retrouvent dans différents instruments internationaux et même, en fait, au paragraphe 7(3.76) du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46 (mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 1)] canadien, ne sont pas définis.

[15] À l'audience, l'avocat de l'appelant a longuement passé en revue les dispositions (articles 3 et 4) de la *Loi sur les conventions de Genève* [L.R.C. (1985), ch. G-3], du *Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)* [qui est l'annexe V de la *Loi sur les conventions de Genève* (mod. par L.C. 1990, ch. 14, art. 6)] (articles 50 et 75); et du *Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)* [qui est l'annexe VI de la *Loi sur les conventions de Genève* (mod., *idem*)] (articles 2 et 4) pour tenter d'établir que si, en temps de guerre les prisonniers de guerre, la population civile et les personnes qui ne prennent pas part aux hostilités, ou qui ont cessé d'y participer ont droit au respect de leurs droits fondamentaux et à un traitement humain, alors il faut accorder une protection similaire, sinon accrue, en temps de paix à toute personne, y compris à des terroristes, contre les crimes contre l'humanité. La prétention de l'appelant est attrayante, mais je n'ai pas besoin de me prononcer sur celle-ci étant donné que je souscris à son deuxième argument selon lequel la Commission était saisie d'une preuve suffisante concernant le traitement inhumain de civils pour conclure que des crimes contre l'humanité ont été commis.

[16] En fait, les circonstances de fait examinées par la Commission n'exigeaient pas qu'elle se prononce sur la question de savoir si des terroristes peuvent être considérés comme des «civils» au sens de la définition de ces crimes. En statuant qu'il y avait probablement eu des victimes de crimes contre l'humanité, la Commission ne faisait pas seulement référence aux membres du Al Da'wa, mais aussi à leurs familles en Irak. Cette conclusion ressort clairement du passage suivant tiré de la décision de la Commission:

[TRADUCTION] Le demandeur a personnellement participé à exposer un grand nombre de personnes et des membres de

and execution by providing information about the identity of 30 to 35 members of Al Da'wa in the U.K. to the Mukhabarat. He did this with wanton and callous disregard for the safety of these people and their families in Iraq. [Appeal Book, vol. IV, page 545]. [Emphasis added.]

[17] There was cogent evidence before the Board that Iraq's policy known to the respondent was to kill not only members of the Al Da'wa organization but also their relatives up to the third degree, through assassinations either in Iraq or abroad (see decision of the Board, Appeal Book, Vol. IV, at pages 537, 541 and 542).

[18] Moreover, the Al Da'wa group on whom the respondent informed was composed of University students (see decision of the Board, Appeal Book, Vol. IV, page 536). While it is true that there are members of the Al Da'wa organization who are involved in terrorism, it is very unlikely that all these dissenting and somehow activists students living in England were terrorists. Indeed, the Motions Judge acknowledged that the evidence "disclosed that the cells outside Iraq were not violent and were involved primarily in recruiting and organizing propaganda and anti-Hussein demonstrations" (Motions Judge's decision, at page 3). It is reasonable to infer that at least some of them were not terrorists and, therefore, were civilians.

[19] Thus, in my view, the Board's finding that civilians were targeted victims of the respondent's crimes against humanity referred to two classes of civilians: students in U.K. who were members of Al Da'wa and their families in Iraq. Such finding was sufficient to meet the definition of "crime against humanity". Although determining whether terrorists are members of the civilian population raises a theoretically interesting question, the factual circumstances of this case and the evidence before the Board were such that the resolution of that question was not material to a refugee status determination.

leurs familles à un risque probable de torture et d'assassinat en fournissant au Mukhabarat des renseignements sur l'identité de 30 à 35 membres du Al Da'wa en Angleterre. Il a agi de cette façon en ne tenant absolument aucun compte de la sécurité de ces personnes et de leurs familles en Irak [dossier d'appel, vol. IV, à la page 545]. [Non souligné dans l'original.]

[17] La Commission était saisie d'une forte preuve selon laquelle la politique irakienne, que connaissait bien l'intimé, était de tuer non seulement les membres de l'organisation Al Da'wa, mais aussi leurs parents jusqu'au troisième degré, que ce soit par des assassinats en Irak ou à l'étranger (voir la décision de la Commission, dossier d'appel, vol. IV, aux pages 537, 541 et 542).

[18] Qui plus est, le groupe Al Da'wa dont certains membres ont été dénoncés par l'intimé était composé d'étudiants de niveau universitaire (voir la décision de la Commission, dossier d'appel, vol. IV, à la page 536). Bien qu'il soit vrai que certains membres de l'organisation Al Da'wa se livrent à des actes terroristes, il est très peu probable que tous les étudiants dissidents et d'une façon ou d'une autre activistes qui vivent en Angleterre soient des terroristes. En fait, le juge des requêtes a reconnu que la preuve «révèle également que les cellules à l'extérieur de l'Irak étaient non violentes et s'occupaient principalement du recrutement et de l'organisation des manifestations de propagande et des manifestations contre Hussein» (décision du juge des requêtes, à la page 4). Il est donc raisonnable d'inférer qu'au moins certains de ces étudiants n'étaient pas des terroristes et qu'ils étaient donc des civils.

[19] Donc, à mon avis, la conclusion de la Commission selon laquelle des civils étaient les victimes ciblées des crimes contre l'humanité commis par l'intimé fait référence à deux catégories de civils: les étudiants se trouvant au Royaume-Uni qui étaient membres du groupe Al Da'wa et leurs familles en Irak. Une telle conclusion est suffisante pour satisfaire à la définition de «crime contre l'humanité». Même si la question de savoir si les terroristes sont membres de la population civile soulève une question théoriquement intéressante, les circonstances factuelles de l'espèce et la preuve dont était saisie la Commission

Consequently, the Motions Judge should not, on that basis, have interfered with the Board's finding that the respondent participated in crimes against humanity.

### The cross-appeal

[20] At the hearing, the respondent who cross-appealed from the Motions Judge's decision did not challenge her jurisdiction under paragraph 18.1(3)(b) of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)] to issue directions to the Board as she was referring the matter back to it:

18.1 . . .

(3) On an application for judicial review, the Trial Division may

. . .

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal. [Emphasis added.]

[21] However, he contended that it was not appropriate for her to provide directions (a) and (b) previously cited. The only rationale for his contention was that the issues they relate to were not argued before her. I see no merit in this contention.

[22] Indeed, both issues to which the directions relate, i.e., the respondent's membership in the Mukhabarat and the arm deal with a PLO terrorist, were properly before the Board (see decision of the Board, Appeal Book, Vol. II, at pages 538, 539, and 542-545).

[23] The appellant had conceded before the judicial review hearing began that the Board had erred in its treatment of the arm sale issue. It would therefore be quite appropriate for the Board on a reconsideration of the matter to look anew at this matter and for the

sont telles que la réponse à cette question n'était pas essentielle à la détermination du statut de réfugié. Par conséquent, le juge des requêtes n'aurait pas dû, à partir de cela, modifier la conclusion de la Commission selon laquelle l'intimé a participé à des crimes contre l'humanité.

### L'appel incident

[20] À l'audience, l'intimé, qui a déposé un appel incident relativement à la décision du juge des requêtes, n'a pas contesté sa compétence, au regard de l'alinéa 18.1(3)(b) de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (édité par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)], de donner des instructions à la Commission quand elle lui a renvoyé la question:

18.1 [. . .]

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Section de première instance peut:

[. . .]

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral. [Non souligné dans l'original.]

[21] Toutefois, il prétend qu'elle n'aurait pas dû donner les instructions a) et b) mentionnées ci-dessus. Cette prétention se fonde uniquement sur le fait que les questions auxquelles ces instructions se rapportent n'ont pas été débattues devant elle. Je ne vois aucun fondement à cette prétention.

[22] En fait, les deux questions auxquelles les instructions se rapportent, c.-à-d. l'appartenance de l'intimé au Mukhabarat et la vente d'armes à un terroriste de l'OLP, avaient régulièrement été portées à la connaissance de la Commission (voir la décision de la Commission, dossier d'appel, vol. II, aux pages 538, 539 et 542 à 545).

[23] L'appelant avait admis avant le début de l'audition du contrôle judiciaire que la Commission avait commis une erreur dans la façon dont elle avait traité la question de la vente d'armes. Il était donc tout à fait approprié que, dans le cadre d'un réexamen de la

Motions Judge to so direct.

[24] Direction (c) to the Board results from a change in the law after the Board's decision was rendered: this Court in *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306 (C.A.) held that mere membership in an organization principally directed to a brutal purpose, such as a secret police activity, may, by necessity, involve personal and knowing participation in the persecutorial acts performed by that organization. As the respondent's case was still in the judicial system when the change in the law occurred, it is appropriate that the reconsideration take such change into account and the Motions Judge made no error in so directing: *R. v. Wigman*, [1987] 1 S.C.R. 246, at pages 257-258.

[25] More serious and deserving of consideration is the respondent's submission that there was, before the Board, no evidence of his complicity in a crime against humanity in view of the absence of evidence that any harm befell the alleged victims or that any crime was committed against them. It will be recalled that Article 1F of the UN Convention relating to the status of refugees requires for the exclusion of a claimant that there be "serious reasons for considering that . . . a crime against humanity . . . has [been] committed. This means that, in terms of standard of proof, what is required is more than suspicion or conjecture, but less than proof on a balance of probabilities. Consequently, he argues that the appellant had to prove that the very persons on whom he informed to the Mukhabarat, i.e., the students in England or the members of their families in Iraq or elsewhere, were hurt, tortured or killed as a result of his activities. At best, the evidence on these issues, he submits, amounts to nothing more than speculation on behalf of the appellant and the Board.

[26] The respondent relies on the decision of this Court in *Sivakumar v. Canada (Minister of Employ-*

question, la Commission examine à nouveau cette question et que le juge des requêtes lui donne instruction de le faire.

[24] L'instruction c) donnée à la Commission découle d'une modification du droit qui s'est produite après que la décision de la Commission eut été rendue: dans l'arrêt *Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306 (C.A.), la Cour a statué que la simple appartenance à une organisation qui poursuit principalement des fins brutales, comme celles d'une police secrète, peut impliquer la participation personnelle et consciente à des actes de persécution commis par cette organisation. Comme l'affaire de l'intimé était en cours quand ce changement s'est produit, il est approprié que le réexamen tienne compte de ce changement et le juge des requêtes n'a commis aucune erreur en donnant une instruction dans ce sens: *R. c. Wigman*, [1987] 1 R.C.S. 246, aux pages 257 et 258.

[25] L'argument de l'intimé selon lequel la Commission n'était saisie d'aucune preuve de sa complicité dans un crime contre l'humanité, en raison de l'absence de preuve d'un préjudice causé aux victimes alléguées ou d'un crime commis contre elles, est un argument plus sérieux qui mérite examen. On se rappellera que la section F de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés exige, pour l'exclusion d'un demandeur, qu'il y ait des «raisons sérieuses de penser [. . .] [qu'il a] commis [. . .] un crime contre l'humanité». En ce qui concerne la norme de preuve, cela signifie qu'il faut plus qu'un doute ou une conjecture, sans toutefois qu'il soit nécessaire d'avoir une prépondérance des probabilités. Par conséquent, il fait valoir que l'appellant devait prouver que les personnes mêmes qu'il a dénoncées au Mukhabarat, c.-à-d. les étudiants en Angleterre ou les membres de leurs familles en Irak ou ailleurs, ont été lésées, torturées ou assassinées par suite de ses activités. Au mieux, la preuve relative à ces questions, selon lui, n'équivaut à rien de plus qu'à de la spéculation de la part de l'appelant et de la Commission.

[26] L'intimé s'appuie sur la décision de la présente Cour dans *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi*

*ment and Immigration*), [1994] 1 F.C. 433 (C.A.), leave to appeal to the Supreme Court of Canada dismissed [1994] 2 S.C.R. ix.

[27] More precisely, he refers to this passage at page 449 of the decision to support his contention:

The importance of providing findings of fact as to specific crimes against humanity which the refugee claimant is alleged to have committed cannot be underestimated in a case such as this where the Refugee Division determined that the claimant has a well-founded fear of persecution at the hands of the Sri Lankan government . . . . Given the seriousness of the possible consequences of the denial of the appellant's claim on the basis of section F(a) of Article 1 of the Convention to the appellant and the relatively low standard of proof required of the Minister, it is crucial that the Refugee Division set out in its reasons those crimes against humanity for which there are serious reasons to consider that a claimant has committed them. In failing to make the required findings of fact, I believe that the Refugee Division can be said to have made an error of law.

[28] With respect, I do not think that this excerpt replaced in its full and proper context sustains the position advanced by the respondent.

[29] In the *Sivakumar* case, the Board had failed to make a finding of fact as to the acts committed by the LTTE, whether those acts amounted to crimes against humanity and whether the refugee claimant knew of those acts and had a shared purpose with the LTTE. This appears clearly from the following excerpt of the decision of our Court [at page 448]:

The Refugee Division's reasons are deficient, however, because of the absence of factual findings of acts committed by the LTTE as well as of the appellant's knowledge of the acts and shared purpose with the LTTE, and the lack of findings in relation to whether those acts were crimes against humanity. The Refugee Division simply stated:

Therefore, the panel believes that there are serious reasons for considering that the claimant, in his leadership position, must be held individually responsible for crimes against humanity committed by the LTTE and documented elsewhere in these reasons.

*et de l'Immigration*), [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), dont l'autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada a été refusée [1994] 2 R.C.S. ix.

[27] Plus précisément, il fait référence à ce passage de la décision à la page 449 pour appuyer sa prétention:

On ne saurait sous-estimer l'importance qu'il y a à articuler les conclusions sur les faits, c'est-à-dire sur les crimes contre l'humanité spécifiques que le demandeur aurait commis dans un cas comme celui-ci, où la section du statut a reconnu que le demandeur craignait avec raison d'être persécuté par les autorités sri-lankaises. [. . .] Vu la gravité des conséquences éventuelles du rejet, fondé sur la section Fa) de l'article premier de la Convention, de la revendication de l'appelant et la norme de preuve relativement peu rigoureuse à laquelle doit satisfaire le ministre, il est crucial que la section du statut rapporte dans ses motifs de décision les crimes contre l'humanité dont elle a des raisons sérieuses de penser que le demandeur les a commis. On peut dire que faute d'avoir tiré les conclusions nécessaires sur les faits, la section du statut a commis une erreur de droit.

[28] Avec respect, je ne crois pas que cet extrait replacé dans le contexte global qui lui est propre puisse appuyer la position avancée par l'intimé.

[29] Dans l'affaire *Sivakumar*, la Commission n'avait pas tiré de conclusion de fait concernant les actes commis par les LTTE, quant à savoir si ces actes équivalaient à des crimes contre l'humanité et si le demandeur du statut de réfugié était au courant de ces actes et partageait les fins poursuivies par les LTTE. Cela ressort clairement de l'extrait suivant de la décision de notre Cour [à la page 448]:

Les motifs prononcés par la section du statut sont cependant défectueux, vu l'absence de conclusions sur les faits, savoir les actes commis par les LTTE et le fait que l'appelant était au courant de ces actes et partageait les fins poursuivies par les LTTE, ainsi que l'absence de toute conclusion sur la question de savoir si ces actes constituaient des crimes contre l'humanité. La section du statut s'est contentée de tirer la conclusion suivante:

[TRADUCTION] Par conséquent, le tribunal estime qu'il existe des raisons sérieuses pour considérer que le demandeur, dans son rôle de dirigeant, doit être tenu personnellement responsable des crimes contre l'humanité commis par les LTTE, comme le prouvent certains documents ailleurs dans ces motifs.

[30] It is in this context that our Court concluded that it was necessary for the Board to make findings of fact as to what the alleged crimes against humanity are. It was not sufficient to speak of atrocities without further clarification. Linden J.A. wrote [at page 448]:

However, the closest the panel came to documenting the LTTE's actions, as well as the appellant's knowledge of and intent to share in the purpose of those acts, and to determining whether those acts constituted crimes against humanity were vague statements about "atrocities" and "abhorrent" tactics committed by all parties to the civil strife in Sri Lanka. . .

[31] Our Court never required in that case that a claimant be linked to specific crimes as the actual perpetrator or that the crimes against humanity committed by an organization be necessarily and directly attributable to specific acts or omissions of a claimant.

[32] Indeed, short of that kind of direct involvement and of evidence supporting it, our Court accepted the notion of complicity defined as a personal and knowing participation in *Ramirez* (see page 438 of the *Sivakumar* decision) as well as complicity through association whereby individuals may be rendered responsible for the acts of others because of their close association with the principal actors (see pages 439-440 of the *Sivakumar* decision).

[33] Moreover, despite the Board's failure to make findings of fact as to specific crimes, our Court found therein that there was ample evidence that civilians were killed as part of a systematic attack on a particular group, that these killings constituted crimes against humanity, that the refugee claimant had knowledge of these crimes committed by the LTTE and that he had a shared common purpose with it evidenced by the "several positions of importance [that he held] within the LTTE . . . [and] from which it can be inferred that he tolerated the killings as a necessary, though perhaps unpleasant, aspect of reaching the LTTE's goal of Tamil liberation" (see page 450 of the decision).

[30] C'est dans ce contexte que notre Cour a conclu que la Commission devait nécessairement tirer des conclusions de fait concernant la nature des crimes contre l'humanité allégués. Il n'était pas suffisant de parler d'atrocités sans fournir plus de précisions. Le juge d'appel Linden a ajouté ceci [à la page 448]:

Cependant, si tant est que le tribunal ait documenté les actes des LTTE, de même que la connaissance qu'en avait l'appelant et son intention de partager les fins poursuivies au moyen de ces actes, et qu'il ait examiné si ces actes constituaient des crimes contre l'humanité, il n'y a en réalité que de vagues assertions au sujet des «atrocités» et des tactiques «répugnantes» de toutes les parties dans la guerre civile au Sri Lanka [. . .]

[31] Notre Cour n'a jamais exigé dans cette affaire qu'un demandeur soit lié à des crimes précis en tant que leur auteur réel ou que les crimes contre l'humanité commis par une organisation soient nécessairement et directement attribuables à des omissions ou à des actes précis du demandeur.

[32] En fait, en l'absence de cette participation directe et d'une preuve pour l'appuyer, notre Cour a accepté la notion de complicité définie comme une participation personnelle et consciente dans l'affaire *Ramirez* (voir la page 438 de l'arrêt *Sivakumar*), de même qu'une complicité par association qui s'entend du fait qu'un individu peut être tenu responsable d'actes commis par d'autres personnes en raison de son association étroite avec les auteurs principaux (voir pages 439 et 440 de l'arrêt *Sivakumar*).

[33] Qui plus est, malgré que la Commission n'ait pas tiré de conclusions de fait quant à des crimes précis, la Cour a jugé dans cette affaire qu'il y avait suffisamment de preuves que des civils avaient été tués dans le cadre d'une attaque systématique contre un groupe particulier, que ces assassinats constituaient des crimes contre l'humanité, que le demandeur du statut de réfugié était au courant de ces crimes commis par les LTTE et qu'il partageait les fins poursuivies par ceux-ci comme en témoignait le fait qu'il avait occupé «au sein des LTTE plusieurs postes importants [. . .] dont on peut conclure qu'il tolérait les exécutions à titre de moyen nécessaire, encore que désagréable, d'atteindre le but de libération tamoule des LTTE» (voir page 450 de l'arrêt).

[34] In that case, our Court thus found that the refugee claimant had committed crimes against humanity by virtue of his accomplice liability involving a shared purpose and knowledge. In reaching this finding, it satisfied the “specific crimes” standard it had alluded to not by requiring evidence pointing to specific victims that could be connected to the claimant, but by filling in the three lacunae found in the Board’s deficient reasons, i.e., a finding that the LTTE was connected to “incidents in which civilians were killed” (see page 450 of the decision), a finding that the claimant knew of these acts and shared the purposes of the LTTE and a finding that the acts of the LTTE amounted to crimes against humanity.

[35] In the present instance, there were no such lacunae in the Board’s reasons. The Board clearly specified the kind of acts that it considered as crimes against humanity: the torture and killing of Al Da’wa members and their families. The finding that these people were targeted for execution is fully supported by the documentary evidence and the respondent’s own testimony (see decision of the Board at pages 537, 539, 541 and 544). The Board also found as a fact supported by the documentary evidence and the respondent’s testimony that the respondent knew of these acts as well as of the Hussein regime’s policy in this regard, and shared a common purpose (see the decision at pages 536, 537, 539, and 541-544). Finally, it did a satisfactory analysis of killing and torture of civilians as crimes against humanity.

[36] In my view, in assessing the evidence before it and in coming to the conclusions it did, the Board anticipated the teachings of this Court in the *Sivakumar* case and I can find no fault with respect to its approach on the liability of the respondent as an accomplice who facilitated or intended to facilitate the persecution of targeted civilians by identifying to the persecuting authority those who should be persecuted. When an informant such as the respondent has

[34] Dans cette affaire, notre Cour a donc conclu que le demandeur du statut de réfugié avait commis des crimes contre l’humanité en raison de sa responsabilité complice attestée par le partage d’une fin commune et sa connaissance des faits. En parvenant à cette décision, elle a satisfait à la norme relative aux «crimes spécifiques» à laquelle elle avait fait allusion, non pas en exigeant une preuve identifiant des victimes précises qui pourraient être liées au demandeur, mais en comblant les trois lacunes des motifs incomplets de la Commission, c’est-à-dire la conclusion que les LTTE étaient liés à des «meurtres de civils» (voir page 450 de l’arrêt), la conclusion que le demandeur était au courant de ces actes et partageait les fins poursuivies par les LTTE et la conclusion que les actes commis par les LTTE équivalaient à des crimes contre l’humanité.

[35] En l’espèce, les motifs de la Commission ne comportent pas de telles lacunes. La Commission a clairement précisé le genre d’actes qu’elle considère comme des crimes contre l’humanité: la torture et l’assassinat des membres du Al Da’wa et de leurs familles. La conclusion que ces personnes ont été ciblées pour être exécutées est entièrement appuyée par la preuve documentaire et par le propre témoignage de l’intimé (voir la décision de la Commission aux pages 537, 539, 541 et 544). La Commission a également conclu que le fait que l’intimé connaissait ces actes aussi bien que la politique du régime Hussein à cet égard, et qu’il partageait une fin commune (voir la décision aux pages 536, 537, 539 et 541 à 544), était un fait étayé par la preuve documentaire et le témoignage de l’intimé. En définitive, elle a effectué une analyse satisfaisante de l’exécution et de la torture des civils pour en déduire qu’il s’agissait de crimes contre l’humanité.

[36] À mon avis, en évaluant la preuve dont elle était saisie et en parvenant aux conclusions auxquelles elle est arrivée, la Commission a devancé les enseignements de notre Cour dans l’affaire *Sivakumar* et je ne trouve aucune erreur dans la démarche qu’elle a suivie pour conclure à la responsabilité de l’intimé qui a agi comme complice ayant facilité ou ayant eu l’intention de faciliter la persécution de civils ciblés en dénonçant aux autorités qui se livraient à la persécution.

knowingly directed those at the most violent point in the chain of command to their victims, it hardly lies in his mouth to say “you can’t prove anyone I informed on was actually killed or tortured”.

[37] For these reasons, I would dismiss the cross-appeal. I would allow the appeal, quash the order of the Motions Judge issued on November 10, 1995 in file A-947-92 and restore the decision of the Board rendered on December 12, 1991. I would issue no order as to costs as none was sought.

STRAYER J.A.: I agree.

NOËL J.A.: I agree.

tion les personnes qui devaient y être soumises. Quand un délateur comme l’intimé a sciemment livré aux personnes qui se trouvent à l’échelon le plus violent de la chaîne de commandement le nom de leurs victimes, il peut difficilement prétendre, comme il le fait: [TRADUCTION] «Vous ne pouvez pas prouver qu’une des personnes que j’ai dénoncées a en fait été tuée ou torturée».

[37] Pour ces motifs, je suis d’avis de rejeter l’appel incident. Je suis d’avis d’accueillir l’appel, d’annuler l’ordonnance du juge des requêtes rendue le 10 novembre 1995 dans le dossier A-947-92 et de rétablir la décision de la Commission rendue le 12 décembre 1991. Je ne rendrai aucune ordonnance concernant les dépens étant donné qu’elle n’a pas été demandée.

LE JUGE STRAYER, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE NOËL, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.