

IMM-3365-93

IMM-3365-93

**Murugadas Thamothersampillai** (*Applicant*)**Murugadas Thamothersampillai** (*requérant*)

v.

c.

**The Minister of Employment and Immigration**  
(*Respondent*)<sup>a</sup> **Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration**  
(*intimé*)*INDEXED AS: THAMOTHARAMPILLAI v. CANADA (MINISTER OF  
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T.D.)*<sup>b</sup> *RÉPERTORIÉ: THAMOTHARAMPILLAI c. CANADA (MINISTRE DE  
L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>re</sup> INST.)*Trial Division, Gibson J.—Toronto, April 13; Ottawa,  
April 22, 1994.Section de première instance, juge Gibson—Toronto,  
13 avril; Ottawa, 22 avril 1994.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Con-  
vention refugees — Application to review CRDD decision  
applicant excluded from application of United Nations Con-  
vention Relating to the Status of Refugees as person guilty of  
acts contrary to purposes, principles of United Nations —  
Applicant, Tamil from Sri Lanka, convicted in Canada of con-  
spiracy to traffic in heroin — CRDD holding fight against nar-  
cotics trafficking one of purposes of UN — Application dis-  
missed — CRDD's construction of exclusion clause in  
Convention most agreeable to justice and reason — Crime of  
which applicant convicted having serious international impli-  
cations — Constituting element of international criminal activ-  
ity against which UN undertaking significant initiatives within  
its purpose, principles — Having potentially fearful social, cul-  
tural, humanitarian, economic repercussions.*

<sup>c</sup> *Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés  
au sens de la Convention — Demande de contrôle judiciaire de  
la décision de la section du statut de réfugié (SSR), selon  
laquelle le requérant était exclu de l'application de la Con-  
vention des Nations Unies relative au statut des réfugiés parce  
qu'il s'était rendu coupable d'agissements contraires aux buts  
et aux principes des Nations Unies — Le requérant, un Tamoul  
originaire du Sri Lanka, a été reconnu coupable au Canada  
d'avoir comploté pour faire le trafic de l'héroïne — La SSR a  
considéré que la lutte contre le trafic des stupéfiants était l'un  
des buts des Nations Unies — Demande rejetée — L'interpré-  
tation donnée par la SSR à la clause d'exclusion comprise  
dans la Convention est la plus conforme à la justice et à la  
raison — Le crime pour lequel le requérant a été condamné  
pouvait avoir des répercussions internationales importantes —  
Élément de l'activité criminelle internationale contre laquelle  
les Nations Unies ont pris des initiatives importantes dans le  
cadre de leurs buts et de leurs principes — Pouvait avoir des  
répercussions sociales, culturelles, humaines et économiques  
terribles.*

*International law — Interpretation of United Nations Con-  
vention Relating to the Status of Refugees, Art. 1(F)(c) exclud-  
ing from application of Convention persons reasonable to con-  
sider guilty of acts contrary to purposes, principles of United  
Nations — No error in CRDD decision applicant, convicted of  
conspiracy to traffic in narcotics, within exclusion clause —  
Applicant's crime part of international scheme, having reper-  
cussions beyond borders of Canada — Convention construed  
in manner most agreeable to justice, reason in circumstances.*

<sup>d</sup> *Droit international — Interprétation de l'art. 1(Fc) de la  
Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,  
qui exclut de l'application de la Convention les personnes dont  
on a une raison sérieuse de penser qu'elles se sont rendues  
coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes  
des Nations Unies — La décision de la SSR d'appliquer la  
clause d'exclusion n'est pas erronée, le requérant ayant été  
reconnu coupable d'avoir comploté pour faire le trafic des stu-  
péfiants — Le crime du requérant faisait partie d'un plan  
international et avait des répercussions au-delà des frontières  
du Canada — L'interprétation donnée à la Convention est  
celle qui est la plus conforme à la justice et à la raison dans  
les circonstances.*

This was an application for judicial review of a decision of  
the Convention and Refugee Determination Division (CRDD)  
that the applicant was not a Convention refugee because he fell  
within the exclusion clause found in the *United Nations Con-  
vention Relating to the Status of Refugees*, section F(c) of Arti-  
cle 1. That clause provides that the Convention shall not apply  
to any person with respect to whom there are serious reasons  
for considering that he has been guilty of acts contrary to the  
principles and purposes of the United Nations. The applicant

<sup>e</sup> *Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision  
qu'a rendue la section du statut de réfugié (SSR), qui a statué  
que le requérant n'est pas un réfugié au sens de la Convention,  
pour le motif que la clause d'exclusion de la Convention des  
Nations Unies relative au statut des réfugiés, soit la section Fc)  
de l'article premier, s'applique à lui. Cette clause d'exclusion  
prévoit que la Convention ne s'applique pas aux personnes  
dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles se sont ren-  
dus coupables d'agissements contraires aux buts et aux prin-*

pleaded guilty to conspiring to traffic in a narcotic (heroin). A report was prepared against him under the *Immigration Act*, section 27. At his deportation hearing he claimed Convention refugee status. Although the CRDD found that he had a well-founded fear of persecution if he were required to return to Sri Lanka by reason of his nationality, political opinion and membership in a particular social group, and that he did not have an internal flight alternative, it found that the applicant was not a Convention refugee because section F(c) of Article 1 of the Convention excluded him from the operation of the Convention. The CRDD held that the fight against illegal traffic of narcotics was one of the purposes of the United Nations.

The issue was whether the CRDD erred in law in preferring a broad interpretation of section F(c) of Article 1 of the Convention to the more restrictive interpretation suggested in the UNHCR Handbook

*Held*, the application should be dismissed.

The crime committed by the applicant bore no relationship to the "aftermath of Second World War atrocities", said to underlie the intention of the signatories of the Convention to preserve a wide power of exclusion from refugee status of perpetrators of international crimes. Nonetheless, it was a crime with international implications. Heroin is not a locally produced narcotic. The crime in question was one against which the U.N. has initiated, coordinated and undertaken a range of international initiatives equivalent to or greater than the fight against hijacking and hostage-taking.

The CRDD did not err in concluding that the applicant was excluded from Convention refugee status. It adopted the construction of section F(c) of Article 1 of the Convention most agreeable to justice and reason in all of the circumstances. The applicant's crime had, within Canada, potentially fearful social, cultural, humanitarian and economic repercussions. As part of an international scheme, those repercussions extended beyond the borders of Canada.

There was no need to certify a question relating to whether the CRDD should adopt a restrictive or liberal interpretation of Convention, section F(c) of Article 1 as the *Ramirez* and *Moreno* decisions answered the question on the facts of this case. Likewise, the facts of this case were not appropriate for certification of a question regarding the circumstances in which a crime committed within Canada should be considered of such a nature as to warrant the application of section F(c) of Article 1 of the Convention.

cipes des Nations Unies. Le requérant a plaidé coupable à l'accusation d'avoir comploté pour faire le trafic d'un stupéfiant (l'héroïne). Un rapport a été préparé contre lui, en vertu de l'article 27 de la *Loi sur l'immigration*. À l'audience tenue pour décider de son expulsion, il a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention. Bien que la SSR ait conclu que le requérant avait une crainte bien fondée que, s'il devait retourner au Sri Lanka, il serait persécuté pour le motif de sa nationalité, de ses opinions politiques et de son appartenance à un groupe social, et, bien qu'elle ait aussi déterminé que le requérant n'avait pas de possibilité de refuge dans une autre partie du même pays, elle a conclu que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention, pour le motif qu'il est une personne à qui la Convention ne s'applique pas en raison de la section Fc) de l'article premier de la Convention. La SSR a considéré que la lutte au trafic des stupéfiants est l'un des buts des Nations Unies.

La question en litige consistait à déterminer si la section avait commis une erreur de droit en choisissant de donner l'interprétation large et libérale qu'elle a donnée à la section Fc) de l'article premier de la Convention plutôt que l'interprétation plus restrictive suggérée par le Guide publié par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

*Jugement*: la demande doit être rejetée.

Bien que le crime commis en l'espèce par le requérant n'ait rien à voir avec les «atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale», que l'on a affirmé être sous-jacentes aux intentions des États signataires de la Convention de se réserver un vaste pouvoir d'exclusion du statut de réfugié à l'égard des auteurs de crimes internationaux, ce crime n'en avait pas moins une incidence internationale. L'héroïne n'est pas un stupéfiant produit au Canada. Le crime en question est un crime contre lequel les Nations Unies ont pris, coordonné et exécuté diverses initiatives internationales au moins aussi importantes que celles prises contre les détournements d'avion et les prises d'otages.

La SSR ne s'est pas trompée en concluant que le requérant ne pouvait pas bénéficier du statut de réfugié au sens de la Convention. Elle a adopté l'interprétation de la section Fc) de l'article premier de la Convention qui est la plus conforme à la justice et à la raison dans les circonstances. Le crime du requérant pouvait avoir au Canada des repercussions sociales, culturelles, humaines et économiques terribles, et, ce crime faisant partie d'un plan international, ses repercussions s'étendaient au-delà des frontières du Canada.

Aucune question n'a été certifiée quant à savoir si la section devrait adopter une interprétation restrictive ou une interprétation large ou libérale de la section Fc) de l'article premier de la Convention, étant donné que les arrêts *Ramirez* et *Moreno* ont déjà répondu à cette question. Par ailleurs, les faits de l'espèce ne se prêtaient pas à la certification d'une question concernant les circonstances dans lesquelles un crime commis au Canada devrait être considéré comme étant d'une nature telle qu'il nécessite l'application de la section Fc) de l'article premier de la Convention.

## STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1), 27 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 4), Sch. (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 34).  
*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1, s. F.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298; (1993), 159 N.R. 210 (C.A.);  
*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.);  
*Pushpanathan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, IMM-240-93, McKeown J., order dated 3/9/93, F.C.T.D., not yet reported.

## REFERRED TO:

*Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 153 N.R. 321.

## AUTHORS CITED

Grahl-Madsen, Atle. *The Status of Refugees in International Law*, vol. 1. Leyden: A. W. Sijthoff, 1966.  
 Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991.  
 United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Geneva, January 1988.

APPLICATION for judicial review of a CRDD decision that the applicant, convicted in Canada of conspiring to traffic in narcotics, was excluded from the application of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* by section F(c) of Article 1 thereof, relating to persons guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations. Application dismissed.

## COUNSEL:

Mohamed M. Kamaluddin for applicant.  
 Mark M. Persaud for respondent.

## LOIS ET RÈGLEMENTS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can n° 6, art. 1, section F.  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 1), 27 (mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 4), annexe (éditée par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 34).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298; (1993), 159 N.R. 210 (C.A.);  
*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.);  
*Pushpanathan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, IMM-240-93, juge McKeown, ordonnance en date du 3-9-93, C.F. 1<sup>re</sup> inst., encore inédite.

## DÉCISION CITÉE:

*Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 153 N.R. 321.

## DOCTRINE

Grahl-Madsen, Atle. *The Status of Refugees in International Law*, vol. 1. Leyden: A. W. Sijthoff, 1966.  
 Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991.  
 Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*. Genève, septembre 1979.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la SSR, qui a statué que le requérant, reconnu coupable au Canada d'avoir comploté pour faire le trafic des stupéfiants, est exclu de l'application de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, en vertu de la section Fc) de l'article premier de la Convention, qui a trait aux personnes qui se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. Demande rejetée.

## AVOCATS:

Mohamed M. Kamaluddin pour le requérant.  
 Mark M. Persaud pour l'intimé.

## SOLICITORS:

*Mohamed M. Kamaluddin*, Scarborough, Ontario, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

GIBSON J.: This is an application for judicial review of a decision of the Convention Refugee Determination Division (the "CRDD") of the Immigration and Refugee Board dated the June 9, 1993, wherein the CRDD determined the applicant not to be a Convention refugee within the meaning of the *Immigration Act*,<sup>1</sup> by reason of the fact that the applicant is a person to whom the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (the "Convention") does not apply pursuant to section F of Article 1 of the Convention. Section F of Article 1 of the Convention is set out in the Schedule to the *Immigration Act* [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 34] and reads as follows:

F. The provisions of this Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that:

(a) 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;

(b) he has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his admission to that country as a refugee;

(c) he has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

The applicant is a young Tamil male from Jaffna in the northern part of Sri Lanka. He bases his claim to Convention refugee status on an alleged well-founded fear of persecution if he is required to return to Sri Lanka on the basis of his race, religion, nationality, political opinion and membership in a particular social group.

The facts may be briefly stated as follows.

<sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. I-2 [s. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1)].

## PROCUREURS:

*Mohamed M. Kamaluddin*, Scarborough (Ontario), pour le requérant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendu par*

LE JUGE GIBSON: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue le 9 juin 1993 par la section du statut de réfugié (la «SSR») de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui a déterminé que le requérant n'est pas, aux termes de la *Loi sur l'immigration*<sup>1</sup>, un réfugié au sens de la Convention, pour le motif qu'il est une personne à l'égard de laquelle la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] (la «Convention») ne s'applique pas, en raison de la section F de l'article premier de la Convention. Cette section de la Convention est retranscrite à l'annexe de la *Loi sur l'immigration* [éditée par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 34] et elle est rédigée de la façon suivante:

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser:

a) Qu'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;

b) Qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés;

c) Qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Le requérant est un jeune Tamoul de Jaffna, ville du nord du Sri Lanka. Il appuie sa revendication du statut de réfugié au sens de la Convention sur la crainte bien fondée qu'il allègue avoir d'être persécuté en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques et de son appartenance à un groupe social particulier, s'il devait retourner au Sri Lanka.

Les faits peuvent être résumés de la façon suivante.

<sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. I-2 [art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 1)].

The applicant was a victim of abuse at the hands of both the police and the military while in his home region, the northern part of Sri Lanka. In an effort to avoid abuse and to start a new life for himself, he moved to Colombo. He was there abused by the police. While he fears persecution by the police and the military if he is required to return to Sri Lanka, he further alleges a well-founded fear of persecution at the hands of the Tamil Tigers.

The applicant fled Sri Lanka and came to Canada in 1984. He was deemed to be a Convention refugee by the relevant Minister of the Government of Canada in February of 1985. He obtained landed status in Canada on November 26, 1986. On August 30, 1990, he was convicted of conspiracy to traffic in a narcotic and sentenced to three years' imprisonment. As a result, a report was prepared against him under section 27 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 4] of the *Immigration Act*. At his deportation hearing, a conditional deportation order was issued. He once again claimed Convention refugee status.

It is against this background that the matter came before the CRDD.

The CRDD had before it reasons of the sentencing Judge in respect of the conviction of the applicant for conspiracy to traffic in a narcotic within Canada. Although those reasons are only obliquely referred to by the CRDD in its reasons for decision, I consider them to be important in this judicial review of the CRDD's decision. The reasons of the sentencing Judge read in part as follows:

Three of the four accused<sup>2</sup> present at this proceeding have pleaded guilty to a count of conspiracy to traffic in heroin. The fourth accused has pleaded guilty to possession of the proceeds of crime. The proceeds of crime in his case consisted of the money involved in the sale of some heroin to an undercover police officer.

With varying degrees of involvement, each accused on the heroin conspiracy count has pleaded guilty to a crime which involved, from my overall perspective, a criminal scheme to traffic in a very substantial quantity of that deadly poisonous

Le requérant a été agressé à la fois par les policiers et par les militaires lorsqu'il était dans sa région de résidence habituelle, la partie nord du Sri Lanka. Il est déménagé à Colombo afin d'éviter d'autres agressions et d'entreprendre une nouvelle vie. Il y a été agressé par la police. Il craint d'être persécuté par les policiers et par les militaires s'il est forcé de retourner au Sri Lanka, et il allègue de plus qu'il a une crainte bien fondée d'être persécuté par les tigres tamouls.

Le requérant a fui le Sri Lanka et est venu au Canada en 1984. Il a été présumé être un réfugié au sens de la Convention par le ministre compétent du gouvernement du Canada en février 1985. Il a obtenu le droit de s'établir au Canada le 26 novembre 1986. Le 30 août 1990, il a été reconnu coupable d'avoir comploté pour faire le trafic d'un stupéfiant et il a été condamné à trois ans de pénitencier. Par suite de cette condamnation, un rapport a été préparé à son sujet en vertu de l'article 27 [mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 4] de la *Loi sur l'immigration*. L'audience tenue pour décider de son expulsion a résulté en la prise d'une mesure d'expulsion conditionnelle. Il a à nouveau revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention.

C'est donc dans ce contexte que l'affaire a été portée devant la SSR.

La SSR disposait des motifs du juge qui a imposé la peine d'incarcération pour complot en vue de faire le trafic d'un stupéfiant au Canada. Bien que la SSR ne se réfère qu'incidemment à ces motifs dans les motifs qu'elle donne elle-même de sa décision, je considère qu'ils sont importants aux fins du présent contrôle judiciaire de la décision de la SSR. Les motifs du juge qui a imposé la peine sont en partie rédigés de la façon suivante:

[TRADUCTION] Trois des quatre accusés<sup>2</sup> de l'instance ont plaidé coupables à l'accusation d'avoir comploté pour faire le trafic de l'héroïne. Le quatrième accusé a plaidé coupable à l'accusation d'avoir eu en sa possession les produits du crime. En l'espèce, ces produits consistaient en l'argent obtenu de la vente d'une quantité d'héroïne à un agent secret de la police.

À des degrés différents d'implication, chaque accusé du complot pour faire le trafic de l'héroïne s'est reconnu coupable d'un crime qui, du point de vue que j'ai de l'ensemble de l'affaire, comportait un plan criminel de faire le trafic d'une quan-

<sup>2</sup> Including the applicant herein.

<sup>2</sup> Y compris le requérant en l'espèce.

substance. The ultimate object of the conspiracy, while its details and essentials may not at the time have been fully in possession of three of the accused who have pleaded guilty, involved the attempted release of serious, dangerous criminals from Kingston penitentiary. The heroin was to be the method of payment made for the release by a breakout from the penitentiary of the criminals who were inside serving lengthy prison terms.

The list of sophisticated weaponry, including helicopters, to be employed in the prison break is, indeed, long and very serious.

I am well aware that all of the accused before me for sentence now may not have been involved in the ultimate object of the conspiracy. Without question, however, each has admitted his part in the conspiracy to traffic in heroin, and in the case of the other accused, in his part in the receiving and possession of the proceeds of the purported sale of that heroin to the undercover officer.

It was indeed fortunate for the public, generally speaking, that an undercover police officer, at no little risk to himself, was able to represent himself as a conspirator in order to break what might have been one of the most serious crimes to be committed in this area, at least for quite a period of time, short of murder. That officer and those who supported him deserve a good deal of credit and gratitude from the public at large, which I feel that I am in the best position to convey.

The admitted facts disclosed Mr. Murugesu played a very prominent executive part in the execution of the heroin aspect of the conspiracy. The other two accused played a much smaller role. They were Mr. Ratnam and Mr. Thamotharampillai. They were retained, for money, to act as "mules" or "runners" for others. Therefore, the sentences to be imposed will reflect the variance of participation and involvement of the three accused. . . . Everybody who has pleaded guilty, irresistibly, well knew that the subject in which they dealt was heroin.<sup>3</sup>

The CRDD found the applicant to have a well-founded fear of persecution, if he were required to return to Sri Lanka, by reason of his nationality, political opinion and membership in a particular social group. It found the applicant not to have an internal flight alternative. Despite these findings, it found the applicant not to be a Convention refugee because he is a person to whom the Convention does not apply because, in the terms of section F(c) of Article 1 the Convention, he is a person with respect to whom there are serious reasons for considering that he has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

<sup>3</sup> Tribunal record, at pp. 415-417.

tité considérable de cette substance mortelle. Le but ultime du complot, bien que ses détails et ses principaux éléments n'aient peut-être pas été connus complètement des trois accusés qui ont plaidé coupables, impliquait la tentative de libérer de dangereux criminels du pénitencier de Kingston. L'héroïne devait servir de moyen d'échange pour la libération par évasion du pénitencier de dangereux criminels ayant reçu de longues peines d'emprisonnement.

La liste des armes perfectionnées, y compris des hélicoptères, qui devaient être utilisées lors de l'évasion de prison est longue et inquiétante.

Je me rends bien compte que tous les accusés qui sont ici pour recevoir leur sentence peuvent ne pas avoir été impliqués dans l'établissement du but ultime du complot. Mais on ne peut remettre en question, cependant, que chacun a admis avoir participé au complot de trafic d'héroïne, et, dans le cas de l'autre accusé, d'avoir reçu et eu en sa possession des produits de la prétendue vente de cette héroïne à l'agent secret de la police.

Il est assurément heureux pour le grand public qu'un agent secret de la police, au mépris des risques importants qu'il courait, ait pu se faire passer pour l'un des comploteurs pour éventuellement être capable d'empêcher que ne se commette ce qui aurait été l'un des crimes les plus graves à être commis dans la région depuis assez longtemps, à part le meurtre. Cet agent et ceux qui l'on appuyé méritent amplement la gratitude et les félicitations du public, et je crois être dans la meilleure position pour les leur transmettre.

Les faits qui ont été admis ont permis de constater que M. Murugesu a joué un rôle de premier plan dans l'exécution de l'aspect du complot qui concernait l'héroïne. Les deux autres accusés, M. Ratnam et M. Thamotharampillai, ont joué un beaucoup plus petit rôle: ils étaient payés pour servir de «mules» ou de «courriers» à d'autres. Par conséquent, je donnerai des sentences différentes selon le degré de participation et d'implication des trois accusés. . . . Ceux qui ont plaidé coupables savaient, c'est irréfutable, que c'était d'héroïne qu'il était question<sup>3</sup>.

La SSR a conclu que le requérant avait une crainte bien fondée que, s'il devait retourner au Sri Lanka, il serait persécuté pour le motif de sa nationalité, de ses opinions politiques et de son appartenance à un groupe social. Elle a aussi conclu que le requérant n'avait pas de possibilité de refuge dans une autre partie du même pays. En dépit de ces conclusions, la SSR a considéré que le requérant n'est pas un réfugié au sens de la Convention pour le motif qu'il est une personne à qui la Convention ne s'applique pas parce que, aux termes de la section Fc) de l'article premier de la Convention, il est une personne dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elle s'est rendue cou-

<sup>3</sup> Dossier du Tribunal, aux p. 415 à 417.

The CRDD's analysis leading it to the conclusion that it must exclude the applicant from Convention refugee status is somewhat lengthy but is, I conclude important to reproduce in full. It reads as follows:

The Minister's Representative submitted several documents demonstrating that the United Nations has taken a number of initiatives to gain cooperation among member states to counter the drug traffic. Among others, we note in particular the *Single Convention on Narcotic Drugs*, 1961 at Page 38, Article 35, "Action Against the Illicit Traffic".

Having due regard to their constitutional, legal and administrative systems the parties shall:

- a) Make arrangements at the national level for co-ordination of preventive and repressive action against the illicit traffic; to this end they may usefully designate an appropriate agency responsible for such coordination;
- b) Assist each other in the campaign against the illicit traffic in narcotic drugs;
- c) Co-operate closely with each other and with the competent international organizations of which they are members with a view to maintaining a co-ordinated campaign against the illicit traffic.

At Pages 39 and 40 we note that Article 36 of that Convention provides for penal provisions for persons involved in the illicit trafficking of narcotics.

The issue for the panel is whether these initiatives can be construed as part of the United Nations' purposes and principles. The UNHCR Handbook provides the following guidance in interpreting the exclusion clause in question.

162. It will be seen that this very generally-worded exclusion clause overlaps with the exclusion clause in Article 1F(a); for it is evident that a crime against peace, a war crime or a crime against humanity is also an act contrary to the purposes and principles of the United Nations. While Article 1F(c) does not introduce any specific new element, it is intended to cover in a general way such acts against the purposes and principles of the United Nations that might not be fully covered by the two preceding exclusion clauses. Taken in conjunction with the latter, it has to be assumed, although this is not specifically stated, that the acts covered by the present clause must also be of criminal nature.

163. The purposes and principles of the United Nations are set out in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations. They enumerate fundamental principles that should govern the conduct of their members in relation to each other and in relation to the international community

pable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

L'analyse que la SSR a faite, et qui l'a menée à conclure qu'elle ne devait pas accorder au requérant le statut de réfugié au sens de la Convention, est assez longue. Mais je crois qu'il vaut la peine de la retranscrire ici au long:

[TRADUCTION] Le représentant du ministre a déposé plusieurs documents établissant que les Nations Unies ont pris des initiatives pour se gagner la coopération des États Membres dans le but de contrer le trafic de la drogue. L'article 35, intitulé «Lutte contre le trafic illicite», de la *Convention unique sur les stupéfiants*, 1961 (p. 38), est l'une de ces initiatives. Il est rédigé de la façon suivante:

Compte dûment tenu de leurs régimes constitutionnel, juridique et administratif, les Parties:

- a) Assureront sur le plan national une coordination de l'action préventive et répressive contre le trafic illicite; à cette fin, elles pourront utilement désigner un service approprié chargé de cette coordination;
- b) S'assisteront mutuellement dans la lutte contre le trafic illicite;
- c) Coopéreront étroitement entre elles et avec les organisations internationales compétentes dont elles sont membres afin de mener une lutte coordonnée contre le trafic illicite.

Aux pages 39 et 40 de la Convention, l'article 36 prévoit que des peines peuvent être imposées aux personnes impliquées dans le trafic illicite des stupéfiants.

Il incombe au Tribunal de déterminer si ces initiatives peuvent être considérées comme faisant partie des buts et des principes des Nations Unies. Le Guide publié par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés fournit les suggestions suivantes pour l'interprétation de la clause d'exclusion en question.

162. Cette clause d'exclusion rédigée en termes très généraux recouvre en partie la clause d'exclusion de la section F, alinéa a) de l'article premier. Il est évident, en effet, qu'un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité est également un acte contraire aux buts et principes des Nations Unies. Si l'alinéa c) de la section F n'introduit concrètement aucun élément nouveau, il vise de manière générale les agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies qui se seraient pas entièrement couverts par les deux clauses d'exclusion précédentes. Si l'on rapproche l'alinéa c) des deux clauses précédentes, il apparaît, bien que cela ne soit pas dit expressément, que les agissements visés par cet alinéa doivent être également de nature criminelle.

163. Les buts et principes des Nations Unies sont énoncés dans le préambule et dans les articles premier et 2 de la Charte des Nations Unies. Ces dispositions énumèrent les principes fondamentaux qui doivent régir la conduite des Membres de l'Organisation dans leurs relations entre eux et

as a whole. From this it could be inferred that an individual, in order to have committed an act contrary to these principles, must have been in a position of power in a member State and instrumental to his State's infringing these principles. However, there are hardly any precedents on record for the application of this clause, which, due to its very general character should be applied with caution.

While the UNHCR Handbook is not binding, it is authoritative, and we give it careful consideration.

Paragraph 163 of the UNHCR Handbook directs our attention to the Preamble and Articles and (*sic*) 1 and 2 of the Charter of the United Nations to find the purposes and principles of the United Nations. There is no mention therein of the crime the claimant has been convicted of, "conspiracy to traffic in narcotics". Nevertheless, Chapter 1, Article 1(3) of the Charter of the United Nation reads:

To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural or humanitarian character, there is ample evidence that the United Nations has taken many initiatives in respect to the drug problem. In its publication, "The United Nations and Drug Abuse Control", the United Nations lists no fewer than 19 organizations under its umbrella, or associated with it, that have taken action in respect of or solely devoted to the illicit drug issue. The Commission on Narcotic Drugs is one of the economic and social council of the United Nations six functioning commissions. The International Narcotic Control Board was established by the 1961 single Convention on narcotic drugs to limit the cultivation, production, manufacturing and utilization of drugs. There are three units in the United Nations Secretariat responsible for drug abuse control activities. There is a United Nations fund for drug abuse control for which 90 government contributes [*sic*].

The list goes on.

In light of this evidence, we determine that the fight against illegal traffic of narcotics is certainly one of the purposes of the United Nations, falling under Article 1(3) of its Charter. We do not think it necessary for the charter to have to identify specifically each and every one of the purposes of the United Nations that could trigger the exclusion clause.

In his recent text, Professor Hathaway offers five possible interpretations of this particular exclusion clause. One of these, the fifth, presents an interpretation that conforms to the Minister's representation contention.

Finally, it is argued that the clause disfranchises those who fail to respect any major initiative of the United Nations, including not only respect for human rights, but also such

dans leurs relations avec la communauté internationale dans son ensemble. Cela implique que, pour s'être rendu coupable d'agissements contraires à ces principes, une personne doit avoir participé à l'exercice du pouvoir dans un État Membre et avoir contribué à la violation des principes en question par cet État. Cependant, les précédents font défaut en ce qui concerne l'application de cette clause qui, en raison de son caractère très général, ne doit être appliquée qu'avec circonspection.

Bien que le Guide ne soit pas obligatoire d'application, il fait autorité. Nous le considérons donc avec grand soin.

Le paragraphe 163 du Guide indique que les buts et les principes des Nations Unies sont énoncés dans le préambule et dans les articles premier et 2 de la Charte des Nations Unies. Il n'y a dans ces dispositions aucune mention du crime dont le requérant a été reconnu coupable, soit d'avoir comploté pour faire le trafic des stupéfiants. Toutefois, le paragraphe 1(3) du chapitre premier de la Charte des Nations Unies est rédigé de la façon suivante:

[TRADUCTION] Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, les Nations Unies en ont donné de nombreux exemples par les initiatives qu'elles ont prises à l'égard du problème de la drogue. Dans leur publication «Les Nations Unies et la lutte contre l'abus des drogues», les Nations Unies dressent la liste de pas moins de 19 organismes qui sont soit placés sous leur égide, soit associés à elles, et qui ont pris des mesures sur la question des drogues illicites ou dont l'action est toute entière dirigée sur ce problème. La Commission des stupéfiants est l'une des six commissions de fonctionnement du Conseil économique et social des Nations Unies. L'Organe international de contrôle des stupéfiants a été établi en vertu de la Convention unique sur les stupéfiants (1961) afin de limiter la culture, la production, la fabrication et l'utilisation des drogues. Il y a trois unités au sein du Secrétariat des Nations Unies qui sont responsables des activités de contrôle portant sur l'abus des drogues. Il existe un fonds des Nations Unies créé aux fins du contrôle de l'abus des drogues et auquel 90 gouvernements contribuent.

La liste se poursuit.

Étant donné la preuve, nous concluons que la lutte au trafic des stupéfiants est certainement l'un des buts des Nations Unies, exprimés au paragraphe 1(3) de sa Charte. Nous ne croyons pas que la Charte devrait préciser individuellement chacun des buts des Nations Unies qui pourraient être invoqués pour mettre en application la clause d'exclusion.

Dans son récent ouvrage, le professeur Hathaway donne cinq interprétations possibles de cette clause d'exclusion particulière. La cinquième est semblable celle proposée dans les observations du ministre

[TRADUCTION] Finalement, il est affirmé que la clause prive de ses droits les personnes qui ne respectent pas l'une ou l'autre des principales initiatives prises par les Nations



clause causes as the fight against hijacking and hostage-taking.

In the absence of case law on which to rely, it is open to us to accept this interpretation of the exclusion clause. To do so, however, would run counter to the suggestion in the UNHCR Handbook quoted above that it would be inferred that an individual, in order to have committed an act contrary to these principles, must have been in a position of power in a member state and instrumental to his state's infringing these principles.

Professor Hathaway, in his concluding paragraph, seems to adopt the UNHCR Handbook position in this regard. While carrying considerable authority, these interpretations are not binding. We note that Article 1F(c) of the Convention does not stipulate that the acts that trigger this exclusion clause must have been committed outside the country of refuge as does Article 1F(b). If that had been the drafters' intention, we would have expected them to have said so. Nor is there any indication in the wording of the clause that the offender had to hold a position of power in his country's government.

It seems to us that Article 1F(a) concerning a crime against peace, a war crime, a crime against humanity is more clearly directed to the abuse of authority than is 1F(c). We note as well the extremely tentative wording in the UNHCR Handbook, "it could be inferred". In our view, it is entirely reasonable to determine that someone who has committed a serious criminal act that is clearly against major initiatives of the United Nations is not worthy of the protection of the country of refuge in which he committed such an act.

Do we have serious reasons for considering that this claimant has committed such an act? Yes. The claimant testified that he had pleaded guilty to charges of conspiracy to traffic narcotics and had been sentenced to three years in prison.<sup>4</sup>

While I have some difficulty with the CRDD's determination set out in the foregoing quotation that "the fight against illegal traffic of narcotics is certainly one of the purposes of the United Nations, fall-

Unies, non seulement en matière des droits de la personne, mais aussi pour des causes comme la lutte contre les détournements d'avion et les prises d'otages.

En l'absence d'une jurisprudence pertinente, il nous est loisible d'accepter cette interprétation de la clause d'exclusion. Nous irions alors, cependant, contre les suggestions du Guide que nous avons citées précédemment, selon lesquelles il faudrait conclure qu'une personne, pour avoir commis un acte à l'encontre de ces principes, doit avoir été dans une position où elle pouvait participer à l'exercice du pouvoir dans un État Membre et avoir contribué à la violation des principes en question par cet État.

Le professeur Hathaway, dans son paragraphe de conclusion, semble adopter le point de vue du Guide à cet égard. Mais bien que ces interprétations fassent autorité, elles ne sont pas obligatoires. Nous remarquons que l'article 1F(c) de la Convention ne stipule pas que les actes entraînant cette exclusion doivent avoir été commis à l'extérieur du pays d'accueil, comme le fait l'article 1F(b). Si les rédacteurs avaient eu cette intention, il aurait été normal qu'ils l'expriment explicitement. Le libellé de la clause n'indique pas non plus que le contrevenant devait avoir participé à l'exercice du pouvoir dans le gouvernement de son pays.

Il nous semble que l'alinéa 1Fa), qui porte sur les crimes commis contre la paix, les crimes de guerre et les crimes commis contre l'humanité, concerne davantage les abus de pouvoir que ne le fait l'alinéa 1Fc). Nous remarquons aussi le choix prudent des termes qui a été fait dans le Guide: «cela implique que»\*. À notre avis, il est tout à fait raisonnable de déterminer que la personne qui a commis un crime grave qui va clairement à l'encontre des principales initiatives prises par les Nations Unies ne mérite pas la protection du pays d'accueil où elle a commis ce crime.

Avons-nous des raisons sérieuses de penser que le présent demandeur a commis un tel acte? Oui. Le demandeur a affirmé qu'il a plaidé coupable à une accusation de complot pour faire le trafic de stupéfiants et qu'il a été condamné à trois ans de pénitencier<sup>4</sup>.

Bien que j'aie certaines réserves quant à la conclusion de la SSR énoncée dans la citation qui précède, selon laquelle «la lutte au trafic des stupéfiants est certainement l'un des buts des Nations Unies,

\* Note du traducteur: La version officielle française du Guide ne comporte pas la même connotation de prudence que la version anglaise. Il aurait peut-être mieux valu y utiliser une formule comme: «cela pourrait impliquer».

<sup>4</sup> Dossier du requérant, aux p. 11 à 14. Les notes infrapaginales ont été omises. Sur l'affirmation contenue dans la citation, selon laquelle l'interprétation donnée par le Guide [Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés] fait autorité, mais n'est pas obligatoire, voir Canada (Procureur général) c. Ward, [1993] 2 R.C.S. 689, aux p. 713 et 714.

<sup>4</sup> Applicant's record, at pp. 11-14. Footnotes have been omitted. As to the statement contained in the quotation to the effect that the UNHCR Handbook [Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees] is not binding but is authoritative, see Canada (Attorney General) v. Ward, [1993] 2 S.C.R. 689, at pp. 713-714.

ing under Article 1(3) of its Charter,” I have no difficulty concluding that it is an activity within the ambit of those purposes. The result is, I conclude, the same.

The critical issue that was argued before me was whether or not the CRDD erred in law in preferring a broad or liberal interpretation of section F(c) of Article 1 of the Convention to the more restrictive interpretation suggested in paragraph 163 of the UNHCR Handbook quoted above from the CRDD’s reasons and noted in those reasons to be the position apparently adopted by Professor Hathaway in his text *The Law of Refugee Status*.<sup>5</sup>

In *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,<sup>6</sup> MacGuigan J.A., speaking for the Federal Court of Appeal in referring to the interpretation of other paragraphs of the UNHCR Handbook stated:

Therefore, although the appellant relied on several international authorities which emphasize that the interpretation of the exclusion clause must be restrictive, it would nevertheless appear that, in the aftermath of Second World War atrocities, the signatory states to this 1951 Convention intended to preserve for themselves a wide power of exclusion from refugee status where perpetrators of international crimes are concerned.

While the crime committed by the applicant and here in question, certainly bears no relationship to the “aftermath of Second World War atrocities,” it certainly was a crime with international implications. Heroin is not a locally produced narcotic. The crime in question was a crime against which the United Nations has initiated, coordinated and undertaken a range of international initiatives, and, in that regard, is certainly on a scale equivalent to or greater than, the “fight against hijacking and hostage-taking” referred to in the extract from Professor Hathaway’s text cited by the CRDD in its reasons.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Hathaway, James C. Butterworths, Toronto, 1991.

<sup>6</sup> [1992] 2 F.C. 306 (C.A.), at pp. 312-313.

<sup>7</sup> See, in addition, Professor Hathaway, at pp. 228-229 of *The Law of Refugee Status* (*supra*) where he states:

The Charter of the United Nations lists four purposes of the organization: to maintain international peace and security; to develop friendly and mutually respectful relations among

exprimés au paragraphe 1(3) de sa Charte», je n’ai aucune difficulté à conclure que c’est une activité qui cadre avec ces buts. Le résultat, j’en conclus, est le même.

<sup>a</sup> La question en litige qui a été au centre de l’argumentation consistait à déterminer si la SSR a commis une erreur de droit en choisissant de donner l’interprétation large et libérale qu’elle a donnée à la section F(c) de l’article premier de la Convention plutôt que l’interprétation plus restrictive suggérée par le paragraphe 163 du Guide, cité précédemment à partir des motifs de la SSR, qui a affirmé, dans ces mêmes motifs, que le professeur Hathaway aurait apparemment adopté cette dernière interprétation dans son ouvrage *The Law of Refugee Status*.<sup>5</sup>

<sup>b</sup> Dans l’arrêt *Ramirez c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*,<sup>6</sup> le juge MacGuigan, J.C.A., s’exprimant au nom de la Cour d’appel fédérale sur l’interprétation des autres paragraphes du Guide, a affirmé:

<sup>c</sup> Par conséquent, en dépit des nombreuses décisions internationales citées par l’appelant, qui insistaient sur la nécessité de donner une interprétation restrictive à la disposition d’exclusion, il appert qu’à la suite des atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale, les États signataires de la Convention de 1951 ont voulu se réserver un vaste pouvoir d’exclusion du statut de réfugié à l’égard des auteurs de crimes internationaux.

<sup>d</sup> Bien que le crime commis en l’espèce par le requérant n’ait rien à voir avec les «atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale», ce crime avait certainement une incidence internationale. L’héroïne n’est pas produite au Canada. Le crime en question est un crime contre lequel les Nations Unies ont pris, coordonné et exécuté diverses initiatives internationales, et, à cet égard, ce crime est certainement au moins aussi important que «les détournements d’avion et les prises d’otages» dont il est question dans l’extrait de l’ouvrage du professeur Hathaway qui est cité par la SSR dans ses motifs.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Hathaway, James C. Butterworths, Toronto, 1991.

<sup>6</sup> [1992] 2 C.F. 306 (C.A.), aux p. 312 et 313.

<sup>7</sup> Voir de plus les p. 228 et 229 de *The Law of Refugee Status* (précité), où le professeur Hathaway affirme:

[TRADUCTION] La Charte des Nations Unies énonce quatre buts de l’organisation: maintenir la paix et la sécurité internationales; développer des relations amicales et mutuelle-

(Continued on next page)

(Suite à la page suivante)

In *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,<sup>8</sup> Robertson J.A., speaking for the Federal Court of Appeal stated [at page 307]:

The thrust of the appellant's argument is that the Board, and this Court, should construe narrowly the exclusion clause in view of the possible persecution awaiting persons who might otherwise be declared Convention refugees. I recognize that this view is echoed by all of the leading commentators and reinforced in the UNHCR Handbook . . . [Numerous authorities cited here are omitted.]

As persuasive as the commentaries may be, I am bound to approach the application of the exclusion clause, first, by reference to the existing jurisprudence of this Court and, second, by reference to the clear intent of the signatories to the Convention. Where, however, there is an unresolved ambiguity or issue, the construction most agreeable to justice and reason must prevail.

Authorities cited by Mr. Justice Robertson and by counsel before me demonstrate that the "intent of the signatories to the Convention" in relation to section F(c) of Article 1 of the Convention was not clear.<sup>9</sup>

(Continued from previous page)

nations; to achieve international co-operation in solving socio-economic and cultural problems, and in promoting respect for human rights; and to serve as a centre for harmonizing actions directed to these ends. These basic purposes bind member states through a series of principles set out in Article 2, including respect for sovereign equality; good faith fulfilment of obligations; peaceful settlement of disputes; refraining from use of force against the territorial integrity or political independence of another state; and promotion of the work of the United Nations. It is clear that these principles speak essentially to governments, and that most individuals can violate even the spirit of the purposes and principles only through the commission of a crime against peace and security, or of a serious criminal offence. The independent utility of this exclusion clause is thus somewhat elusive. [Underlining added by me for emphasis.]

<sup>8</sup> [1994] 1 F.C. 298 (C.A.).

<sup>9</sup> See Grahl-Madsen, Atle. *The Status of Refugees in International Law*, vol. 1. Leyden: A. W. Sijthoff, 1966, at p. 283:

ii) Travaux préparatoires

It appears from the records that those who pressed for the inclusion of the clause had only vague ideas as to the meaning of the phrase 'acts contrary to the purposes and principles of the United Nations'.

(Continued on next page)

Dans l'arrêt *Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*<sup>8</sup>, le juge Robertson, J.C.A., s'exprimant au nom de la Cour d'appel fédérale, a affirmé [à la page 307]:

<sup>a</sup> À l'appui de sa prétention, l'appelant soutient que la Commission et cette Cour devraient interpréter de façon restrictive la disposition d'exclusion, étant donné le risque de persécution auquel sont soumis ceux qui pourraient par ailleurs être déclarés réfugiés au sens de la Convention. Je reconnais que cette opinion est partagée par . . . tous les auteurs reconnus et renforcée par le Guide HCNUR; [Les nombreuses citations sont omises.]

<sup>c</sup> Quelque convaincants que puissent être les commentaires, je suis tenu de considérer l'application de la disposition d'exclusion en tenant compte, tout d'abord, de la jurisprudence de cette Cour, puis de l'intention manifeste des signataires de la Convention. Lorsque, par contre, il existe une ambiguïté ou une question non résolue, l'interprétation la plus conforme à la justice et à la raison doit prévaloir.

<sup>d</sup> Les autorités citées par le juge Robertson et par les avocats des parties en l'espèce établissent que «l'intention [manifeste] des signataires de la Convention» quant à la section F(c) de l'article premier de la Convention n'était pas manifeste<sup>9</sup>.

<sup>e</sup> (Suite de la page précédente)

ment respectueuses entre les nations; réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes socio-économiques et culturels et en encourageant le respect des droits de l'homme; et être un centre où s'harmonisent les mesures prises à ces fins. Ces buts fondamentaux obligent les États Membres à respecter les principes énoncés à l'article 2, dont: le respect de l'égalité souveraine; l'exécution de bonne foi des obligations prises; le règlement pacifique des différends; l'abstention de l'usage de la force qui porterait atteinte à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un autre État; la promotion de la mission des Nations Unies. Il est clair que l'énoncé de ces principes s'adresse d'abord aux gouvernements, et que la plupart des personnes ne peuvent violer même l'esprit des buts et des principes que par la perpétration d'un crime contre la paix et la sécurité, ou d'un acte criminel grave. L'utilité indépendante de cette clause d'exclusion est par conséquent quelque peu insaisissable. [Non souligné dans l'original.]

<sup>8</sup> [1994] 1 C.F. 298 (C.A.).

<sup>9</sup> Voir Grahl-Madsen, Atle. *The Status of Refugees in International Law*, vol. 1. Leyden: A. W. Sijthoff, 1966, à la p. 283:

ii) Travaux préparatoires

[TRADUCTION] Il ressort de l'étude des dossiers que ceux qui ont demandé que la clause soit incluse n'avaient qu'une vague idée de la portée des termes «agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies».

(Suite à la page suivante)

I turn then to the existing jurisprudence of this Court in relation to section F(c) of Article 1. It is not extensive. In *Pushpanathan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,<sup>10</sup> McKeown J. stated:

On the first point with respect to section F(c) of Article 1 in my view the Refugee Division reasonably concluded that the applicant is not a Convention refugee because he is specifically excluded from the definition by virtue of the fact that the Convention does not apply to him because he has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations. There are serious reasons for considering the foregoing.

There was evidence before the Refugee Division upon which it could reasonably conclude that the United Nations has taken initiatives to counter the traffic in illicit drugs and that

(Continued from previous page)

The delegate of France, who insisted on the adoption of the clause, said that the 'provision was not aimed at the man-in-the-street, but at persons occupying government posts, such as heads of States, ministers and high officials . . . [Whenever] mention was made of refugees, that was to say of victims of persecution, it was because it was assumed that there were also authors of such persecution. By a turn of events, the persecutor might himself become a refugee'.

The representative of the United Nations Secretariat stated:

'The principles referred to were defined in the United Nations Charter and the Universal Declaration of Human Rights. An individual who, without having committed a crime against humanity, had violated human rights, for instance by the exercise of discrimination, could be considered to have committed acts contrary to the purposes and principles of the United Nations'.

At the Conference of Plenipotentiaries, the delegate of the United Kingdom expressed the view that 'it was difficult to define what acts were contrary to the purposes and principles of the United Nations, though he presumed that what was meant was such acts as war crimes, genocide and the subversion or overthrow of democratic regimes'.

Considering the great divergence between these interpretations, it is easily understandable that the Social Committee of the Economic and Social Council expressed genuine concern, feeling that the provision was so vague as to be open to abuse. It seems that agreement was reached on the understanding that the phrase should be interpreted very restrictively. [References deleted.]

<sup>10</sup> Court File: IMM-240-93, September 3, 1993 (not yet reported).

Je considère maintenant la jurisprudence de la Cour portant sur l'alinéa 1F(c). Elle n'est pas volumineuse. Dans l'arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*<sup>10</sup>, le juge

a McKeown a affirmé:

En ce qui concerne le premier point relatif à l'alinéa c) de la section F de l'article premier, j'estime que la section du statut de réfugié a raisonnablement conclu que le requérant n'est pas un réfugié au sens de la Convention puisqu'il est expressément exclu de la définition. En effet, parce qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies, la Convention ne s'applique pas à lui. De sérieuses raisons justifient l'examen de ce qui précède.

b Des éléments de preuve soumis à la section du statut de réfugié permettaient raisonnablement de conclure que l'Organisation des Nations Unies a pris des mesures visant à mettre un

c (Suite de la page précédente)

Le délégué de la France, qui a insisté pour que la clause soit adoptée, a affirmé que la «disposition n'était pas destinée à l'homme de la rue, mais aux personnes occupant des postes gouvernementaux, comme les chefs d'État, les ministres et les hauts fonctionnaires . . . Lorsqu'on faisait mention des réfugiés, on parlait des victimes de persécution; il en était ainsi parce que l'on supposait qu'il y avait des auteurs à cette persécution. Mais par un retournement, le persécuteur peut lui-même devenir un réfugié».

Le représentant du Secrétariat des Nations Unies a affirmé:

«Les principes dont il était question étaient définis dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Une personne qui, sans avoir commis un crime contre l'humanité, a violé les droits de l'homme, par exemple en posant des gestes discriminatoires, pourrait être considérée comme ayant commis des actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.»

Lors de la conférence des plénipotentiaires, le délégué du Royaume-Uni a exprimé l'opinion qu'«il était difficile de définir quels actes sont contraires aux buts et aux principes des Nations Unies, bien que, a-t-il supposé, ces termes désignent les actes comme les crimes de guerre, le génocide et la subversion ou le renversement de régimes démocratiques».

Étant donné les grandes divergences qui existent entre ces interprétations, il est facilement compréhensible que le Comité social du Conseil économique et social ait exprimé de fortes réticences, considérant que la disposition était si vague qu'elle pouvait donner lieu à des abus. Il semble que l'on soit parvenu à une entente reposant sur la condition que l'expression devait être interprétée d'une manière très restrictive. [Omission des références.]

<sup>10</sup> N<sup>o</sup> du greffe IMM-240-93, 3 septembre 1993 (encore inédit).

such initiatives could be construed as part of the United Nations' purposes and principles.

There is no reason to limit the application of section F(c) of Article 1 of the Convention to persons in power. The wording of the article does not permit such a discrimination. There may be many cases where section F(c) of Article 1 should not be applied because of the nature of the violation of the United Nations' purposes and principles but this is not one of them.

Apparently the applicant in that case was somehow involved in the traffic in illicit drugs. Unfortunately, Mr. Justice McKeown's reasons give no indication of the nature of the applicant's involvement.

No other cases were cited before me that are directly relevant to the circumstances here under consideration.

Returning then to the decision in *Moreno*, I repeat the last sentence quoted from the reasons of Mr. Justice Robertson:

Where, however, there is an unresolved ambiguity or issue, the construction most agreeable to justice and reason must prevail.

Even without the precedent in *Pushpanathan*, I conclude that the CRDD made no error of law or other reviewable error in concluding as it did that the applicant was excluded from Convention refugee status by reason of section F(c) of Article 1 of the Convention. Assuming for the moment an unresolved ambiguity or issue that was before the CRDD, and I believe there to have been no unresolved ambiguity or issue arising out of the facts of this case, I conclude that the construction of section F(c) of Article 1 of the Convention adopted by the CRDD is the construction most agreeable to justice and reason in all of the circumstances of this case. The crime of which the applicant was convicted, on a plea of guilty, was one involving significant international implications. It constituted an element of international criminal activity against which the United Nations has initiated, coordinated and undertaken significant initiatives within its purposes and principles. It was a crime that, within Canada, potentially had fearful social, cultural and humanitarian repercussions, to say nothing of its economic repercussions. As part of

frein au trafic de drogues illicites et que ces mesures peuvent être considérées comme faisant partie des buts et principes des Nations Unies.

Il n'y a pas de raison de limiter l'application de l'alinéa c) de la section F de l'article premier de la Convention aux personnes qui détiennent le pouvoir. Le libellé de l'article n'autorise pas une telle distinction. Il peut exister de nombreux cas où l'alinéa c) de la section F de l'article premier ne devrait pas s'appliquer en raison de la nature de la violation des buts et principes des Nations Unies, mais l'espèce n'en est pas un.

Il semble que le requérant était, dans cette affaire, impliqué d'une certaine façon dans le trafic des drogues illicites. Malheureusement, les motifs du juge McKeown ne fournissent aucune indication sur la nature de la participation de ce requérant au trafic.

À l'audience, aucun autre arrêt portant directement sur des circonstances comme celles qui sont ici examinées n'a été cité.

Je reviens à l'arrêt *Moreno* et je rappelle la dernière phrase que j'ai citée des motifs du juge Robertson:

Lorsque, par contre, il existe une ambiguïté ou une question non résolue, l'interprétation la plus conforme à la justice et à la raison doit prévaloir.

Même en faisant abstraction de l'arrêt *Pushpanathan*, je conclus que la SSR n'a commis aucune erreur de droit, ou quelque erreur qui mériterait d'être corrigée, dans sa conclusion que le requérant ne pouvait, en raison de la section Fc) de l'article 1 de la Convention, obtenir le statut de réfugié au sens de la Convention. En supposant, pour le moment, que la SSR faisait face à une ambiguïté ou à une question non résolue, mais je crois que les faits de l'espèce n'en recelaient aucune, je conclus que l'interprétation donnée de la section Fc) de l'article premier de la Convention par la SSR est celle qui est la plus conforme à la justice et à la raison dans les circonstances. Le crime pour lequel le requérant a été condamné après qu'il se soit reconnu coupable pouvait avoir des répercussions internationales importantes. Il était un élément de l'activité criminelle internationale contre laquelle les Nations Unies ont pris et coordonné des initiatives importantes dans le cadre de leurs buts et de leurs principes. Le crime pouvait, au Canada, avoir des répercussion sociales, culturelles et humaines terribles, pour ne pas parler des

an international scheme, those repercussions extended well beyond the borders of Canada.

For the foregoing reasons, I have dismissed this application.

Counsel for the applicant argued that I should certify a question in this matter relating to whether the CRDD should adopt a restrictive or broad or liberal interpretation of section F(c) of Article 1 of the Convention in matters that come before it and that raise the application of that paragraph. Counsel for the respondent argued that the *Ramirez* and *Moreno* decisions cited above effectively answer that question. Counsel for the respondent suggested that I might wish to consider certifying a question regarding the scope and nature of crimes within Canada that would appropriately invoke the application of section F(c) of Article 1 of the Convention. With regard to the question proposed by counsel for the applicant, I am in agreement with the position of counsel for the respondent on the facts of this case. With regard to the question proposed by counsel for the respondent, once again, I am not satisfied that the facts of this case are appropriate for a determination of the circumstances in which a crime committed within Canada should or should not be considered of such a nature as to warrant the application of section F(c) of Article 1 of the Convention.

For these reasons, no question is certified.

répercussions économiques. Comme élément d'un plan international, ces répercussions s'étendaient bien au-delà des frontières du Canada.

Pour les raisons qui précèdent, j'ai rejeté la demande.

L'avocat du requérant a allégué que je devrais en l'espèce certifier une question quant à savoir si la SSR devrait adopter une interprétation restrictive ou une interprétation large ou libérale de la section Fc) de l'article premier de la Convention dans les affaires sur lesquelles elle soit statuer et qui mettent en cause l'application de cet alinéa. L'avocat de l'intimé a allégué que les arrêts *Ramirez* et *Moreno* répondaient effectivement à cette question, mais que, peut-être, je trouverais à propos de certifier une question relativement à la portée et à la nature des crimes qui, commis au Canada, requerraient l'application de la section Fc) de l'article premier de la Convention. En ce qui concerne la question proposée par l'avocat du requérant, je suis du même avis que l'avocat de l'intimé sur les faits de l'espèce. En ce qui concerne la question proposée par l'avocat de l'intimé, je ne suis pas convaincu que les faits de l'espèce peuvent servir de façon convenable à la détermination des circonstances dans lesquelles un crime commis au Canada devrait être considéré comme étant d'une nature telle qu'il nécessite l'application de la section Fc) de l'article premier de la Convention.

Pour les présents motifs, je ne certifie aucune question.