

IMM-4211-00  
2001 FCT 1096

IMM-4211-00  
2001 CFPI 1096

Syed Safdar Ali Baqri (*Applicant*)

Syed Safdar Ali Baqri (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration  
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: BAQRI v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP  
AND IMMIGRATION) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: BAQRI c. CANADA (MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>re</sup> INST.)

Trial Division, Lutfy A.C.J.—Toronto, May 2; Ottawa,  
October 9, 2001.

Section de première instance, juge en chef adjoint  
Lutfy—Toronto, 2 mai; Ottawa, 9 octobre 2001.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees — Judicial review of CRDD decision applicant excluded from consideration as Convention refugee by Art. 1F(a), stating Convention shall not apply to any person with respect to whom serious reasons for considering committed crime against humanity — Mohajir Quami Movement (MQM) political party in Pakistan accused of torture, execution of dissident members, opponents — Applicant elected MQM member of legislative assembly — Denial of involvement with crimes against humanity not challenged on cross-examination — CRDD concluded applicant had knowledge of violence committed by MQM while involved in MQM, applicant in leadership position, as such shared common purpose of MQM — Inferred complicity in crimes against humanity — Application allowed — Minister bears onus of proof under Art. 1F(a) — Use of “committed” implying mental element — In seeking to show complicity, Minister must show advance knowledge of crimes, shared purpose — Leadership role may support inference of knowing participation — CRDD erred in law due to: vagueness of credibility finding; failure to provide clear, unmistakable reasons concerning credibility; omission in stating specific crimes for which applicant found to be complicit; failure to question applicant about those crimes.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention — Contrôle judiciaire de la décision de la SSR selon laquelle le demandeur n'était pas admissible comme réfugié au sens de la Convention en vertu de l'art. 1Fa, stipulant que la Convention n'est pas applicable aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime contre l'humanité — Le Mouvement Mohajir Quami (MMQ) est un parti politique du Pakistan accusé de torture, d'exécution de membres dissidents et d'adversaires — Le demandeur a été élu membre du MMQ à l'assemblée législative du MMQ — Le refus du demandeur d'admettre sa participation à des crimes contre l'humanité n'a pas été mis en doute pendant le contre-interrogatoire — La SSR a conclu que le demandeur avait connaissance de la violence commise par le MMQ pendant qu'il était engagé dans le MMQ, qu'il occupait un poste de direction et partageait une intention commune du MMQ — Inférence de complicité de crimes contre l'humanité — Demande accueillie — Le ministre a le fardeau de la preuve dans les affaires relevant de l'art. 1Fa) — L'emploi du mot «commis» comporte un élément moral — En tentant d'établir qu'il y a eu complicité, le ministre est tenu de démontrer la connaissance des crimes et l'intention commune — Un poste de direction peut soutenir l'idée implicite d'une participation consciente — La SSR a commis des erreurs de droit en raison de sa conclusion vague touchant la crédibilité; l'absence de motifs clairs et explicites concernant la crédibilité; le fait de ne pas avoir exposé expressément les crimes dont le demandeur se serait rendu complice; le fait de ne pas avoir questionné le demandeur au sujet de ces crimes.*

This was an application for judicial review of the Convention Refugee Determination Division's (CRDD) decision that the applicant was excluded from consideration as a Convention refugee under *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, Article 1F(a) as a result of his involvement with the Mohajir Quami Movement (MQM) which reportedly illegally detained, tortured and sometimes executed dissident members and political opponents. Article 1F(a) states that the Convention shall not apply to any person

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la section du statut de réfugié (SSR) selon laquelle le demandeur n'était pas admissible comme réfugié au sens de la Convention en vertu de l'alinéa 1Fa) de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, en raison de sa participation au Mouvement Mohajir Quami (MMQ) qui aurait illégalement détenu, torturé et parfois exécuté des membres dissidents et des adversaires politiques. L'alinéa 1Fa) dispose que la Convention n'est pas applicable aux personnes dont on

with respect to whom there are serious reasons for considering that he has committed a crime against humanity as defined in international instruments. The CRDD referred to the *Charter of the International Military Tribunal* which defines “crimes against humanity” and deals with the responsibility of “leaders”. Article 6 thereof provides that leaders participating in the formulation or execution of a common plan to commit crimes against humanity are responsible for all acts performed by any person in execution of such a plan. Between 1990 and 1992 the applicant was an elected MQM member of the legislative assembly in the province of Sindh in Pakistan and was appointed provincial Minister for Industries. In 1992 the MQM was targeted in a joint army and police operation, which resulted in the applicant’s resignation and his decision to flee Pakistan. He was convicted *in absentia* in a high-profile kidnapping case, but an appeal was upheld and he was acquitted. After six years in the United States of America, his claim for asylum was denied. He came to Canada and claimed refugee status. The CRDD stated that the claimant acknowledged that he was aware of the violent acts committed by the MQM but denied that the MQM leadership condoned the violent acts. It found that it was not credible that the claimant would not have knowledge of the atrocities committed by the MQM. Having concluded that the applicant was a leader of the MQM and that his leadership role was linked to the violence attributed to the MQM, the CRDD found that the applicant was complicit in crimes against humanity.

*Held*, the application should be allowed.

The Minister bears the onus of proof in Article 1F(a) cases. Use of “committed” in Article 1F(a) implies a mental element. Absent a finding that the organization is principally directed to a limited, brutal purpose, the Minister, in seeking to establish complicity, must show that the member had advance knowledge of the crimes in question and shared the organization’s purpose in committing them. A leadership position, while not necessarily justifying a conclusion of complicity, may support the inference of a knowing participation in the organization’s plan and purpose to commit the international crimes.

The CRDD erred in law in the manner in which it concluded that the application came within the scope of Article 1F(a), both as to the assessment of the applicant’s credibility and by not specifying the crimes against humanity concerning which the applicant was found to be complicit.

The negative finding of credibility was not explained in clear and unmistakable terms. The applicant’s denial of his involvement in crimes against humanity was not challenged on cross-examination. There was neither a negative finding concerning his evidence nor one explained in clear and

aura des raisons sérieuses de penser qu’elles ont commis un crime contre l’humanité au sens des instruments internationaux. La SSR s’est reportée au *Statut du Tribunal militaire international* qui donne une définition de «crimes contre l’humanité» et qui traite de la responsabilité des «dirigeants». L’article 6 dispose que les dirigeants qui ont pris part à l’élaboration ou à l’exécution d’un plan concerté pour commettre des crimes contre l’humanité sont responsables de tous les actes accomplis par toutes personnes, en exécution de ce plan. Entre 1990 et 1992, le demandeur était un membre élu de l’assemblée législative du MMQ de la province du Sind au Pakistan et il avait été nommé ministre provincial des Industries. En 1992, le MMQ a été la cible d’une opération conjointe de l’armée et de la police à la suite de laquelle le demandeur a démissionné de son poste et fui le Pakistan. Il a été reconnu coupable *in absentia* dans une affaire d’enlèvement qui avait retenu l’attention du public, mais l’appel a été accueilli et il a été acquitté. Après six ans aux États-Unis, sa demande d’asile a été refusée. Il est venu au Canada où il a présenté une demande de statut de réfugié. La SSR a déclaré que le demandeur avait reconnu qu’il était au courant des actes de violence commis par le MMQ mais qu’il avait nié que la direction du MMQ ait toléré ces actes. Elle a estimé qu’il n’était pas crédible que le demandeur n’ait pas eu connaissance des atrocités commises par le MMQ. Ayant conclu que le demandeur était un dirigeant du MMQ et que son rôle de dirigeant était lié à la violence attribuée au MMQ, la SSR a statué que le demandeur était complice de crimes contre l’humanité.

*Jugement*: la demande est accueillie.

C’est au ministre qu’incombe le fardeau de la preuve dans les affaires relevant de l’alinéa 1F(a). L’emploi du mot «commis» à l’alinéa 1F(a) comporte un élément moral. En l’absence d’une conclusion selon laquelle l’organisation visait principalement des fins limitées et brutales, le ministre qui tente d’établir qu’il y a eu complicité est tenu de démontrer que l’intéressé en cause avait connaissance des crimes en question et qu’il partageait, lors de la perpétration de ces crimes, les buts retenus par l’organisation. Un poste de direction, bien qu’il ne justifie pas nécessairement une conclusion de complicité, peut soutenir l’idée implicite d’une participation consciente dans l’objectif de l’organisation de commettre des crimes internationaux.

La SSR a commis une erreur de droit dans la façon dont elle a conclu que la demande entrait dans le cadre de l’alinéa 1F(a) quant à l’appréciation de la crédibilité du demandeur et en n’identifiant pas expressément les crimes contre l’humanité pour lesquels le demandeur a été jugé complice.

La conclusion négative portant sur la crédibilité n’a pas été expliquée en termes clairs et explicites. Le refus du demandeur d’admettre sa participation à des crimes contre l’humanité n’a pas été mis en cause en contre-interrogatoire. Il n’y avait ni conclusion négative quant à son témoignage ni conclusion

unmistakable terms. In these circumstances, the applicant's leadership position in 1992, without further questioning concerning his possible advance knowledge and role in the planning of the atrocities, was not a sufficient basis from which to infer his complicity in crimes against humanity.

The panel's reasons did not disclose the criminal acts for which the applicant is said to be complicit. They spoke in broad general terms of a broad range of violent and criminal acts. The conclusion that the claimant had knowledge of the violence was equally general and not directed to any of the specific allegations referred to in the documentary evidence. This omission was of even greater significance in view of the absence of any cross-examination of the applicant to challenge his denial of involvement.

The CRDD's errors of law concerning the vagueness of the credibility finding, the absence of clear and unmistakable reasons concerning credibility, the omission in stating the specific crimes for which the applicant was found to be complicit and the lack of questioning the claimant concerning those specific crimes required that the finding under Article 1F(a) be set aside.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Charter of the International Military Tribunal, Annex of the Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis*, 8 August 1945, 82 U.N.T.S. 279, Art. 6.

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(a).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433; (1993), 163 N.R. 197 (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.); *Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214; 23 Imm. L.R. (2d) 244 (F.C.T.D.).

##### REFERRED TO:

*Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 199; 130 N.R. 236 (F.C.A.).

APPLICATION for judicial review of the Convention Refugee Determination Division's decision that the applicant was excluded from consideration as a

exprimée en termes clairs et explicites. Dans ces circonstances, le poste de direction qu'occupait le demandeur en 1992 ne constituait pas un motif suffisant pour conclure que celui-ci a été complice de crimes contre l'humanité, sans qu'il ait été interrogé de façon plus approfondie sur sa connaissance des atrocités et sur son rôle dans leur planification.

Les motifs du tribunal n'ont pas révélé les actes criminels dont le demandeur est censé être complice. Le tribunal parle en termes généraux d'un large éventail d'actes violents et criminels. Sa conclusion voulant que le demandeur ait été au courant de la violence est tout aussi générale et ne peut être reliée à aucune des allégations spécifiques évoquées dans la preuve documentaire. L'omission est d'autant plus significative compte tenu de l'absence de contre-interrogatoire du demandeur sur son refus de reconnaître sa participation.

Les erreurs de droit commises par la SSR en ce qui a trait à sa conclusion vague touchant la crédibilité, l'absence de motifs clairs et explicites concernant la crédibilité, le fait de ne pas avoir exposé expressément les crimes dont le demandeur se serait rendu complice et de ne pas avoir questionné le demandeur au sujet de ces crimes précis exigent que la conclusion quant à l'inadmissibilité en vertu de l'alinéa 1F(a) soit annulée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1F(a).

*Statut du Tribunal Militaire International, Annexe de l'Accord concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe*, 8 août 1945, 82 R.T.N.U. 279, art. 6.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433; (1993), 163 N.R. 197 (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.); *Cardenas c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214; 23 Imm. L.R. (2d) 244 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

##### DÉCISION CITÉE:

*Hilo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 199; 130 N.R. 236 (C.A.F.).

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la section du statut de réfugié selon laquelle le demandeur n'était pas admissible comme réfugié au sens

Convention refugee under *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, Article 1F(a) as a result of his leadership role with the Mohajir Quami Movement (MQM) and the inference of complicity drawn from his admitted knowledge of violent acts committed by MQM members, despite his denial that these were the result of any plan or participation by the party hierarchy. Application allowed.

APPEARANCES:

*Lorne Waldman* for applicant.  
*I. John Loncar* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Jackman, Waldman & Associates*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] LUTFY A.C.J.: The Convention Refugee Determination Division found that the applicant, Syed Safdar Ali Baqri, a citizen of Pakistan, was complicit in crimes against humanity as the result of his involvement with the Mohajir Quami Movement (MQM) and, accordingly, was excluded from consideration as a Convention refugee under Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6].

[2] The panel also found that the applicant would face more than a mere possibility of persecution should he return to Pakistan. While its decision does not state so directly, it is reasonable to infer the panel would have determined that the applicant was a Convention refugee if it had not made its exclusion finding.

The historical background of the MQM

[3] The panel noted that Mohajir means “refugee” in Urdu, the national language of Pakistan. The Urdu-speaking Muslims, who migrated from India to Pakistan after partition in 1947, were Mohajirs. There are over 30 million Mohajirs in Pakistan and they comprise some

de la Convention en vertu de l’alinéa 1Fa) de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* en raison de son poste de direction dans le Mouvement Mohajir Quami (MMQ) et de l’inférence de complicité tirée de sa connaissance admise des actes de violence commis par les membres du MMQ, même s’il nie que ces actes résultaient d’un projet de la hiérarchie du parti ou que cette dernière y ait participé. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

*Lorne Waldman* pour le demandeur.  
*I. John Loncar* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Jackman, Waldman & Associates*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE EN CHEF ADJOINT LUTFY: La section du statut de réfugié a statué que le demandeur, Syed Safdar Ali Baqri, un citoyen du Pakistan, s’était rendu complice de crimes contre l’humanité en raison de sa participation au Mouvement Mohajir Quami (MMQ) et, conséquemment, qu’il n’était pas admissible comme réfugié au sens de la Convention en vertu de l’alinéa 1Fa) de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6].

[2] Le tribunal a également conclu que le demandeur s’exposerait à plus qu’une simple possibilité de persécution s’il retournait au Pakistan. Même si la décision du tribunal ne le dit pas aussi directement, on peut raisonnablement déduire que celui-ci aurait décidé que le demandeur était un réfugié au sens de la Convention s’il n’avait pas conclu à son inadmissibilité.

L’historique du MMQ

[3] Le tribunal a souligné que Mohajir signifie «réfugié» en urdu, la langue nationale du Pakistan. Les musulmans de langue urdu ayant immigré au Pakistan à la suite de la partition de 1947 étaient des Mohajirs. Il y a plus de 30 millions de Mohajirs au Pakistan et ils

50% of the population of Sindh province. The largest urban centre in Sindh is the coastal city of Karachi.

[4] In 1984, the Mohajir Quami Movement was formed under the leadership of Altaf Hussain. Its objectives were to represent the interests of the Mohajirs and to safeguard their rights in opposition to other Sindhi parties. According to the 1993 Amnesty International report, the MQM was the third strongest party in Pakistan. The applicant testified that there were some 35,000 MQM party workers in Karachi in the early 1990's. Amnesty International described the MQM as "a tightly organized party and reportedly has a militant wing that has been held responsible for a number of offences".

[5] The MQM was "highly successful", in the panel's words, in the Sindh provincial elections in 1988, 1990 and 1997.

[6] In 1991, dissension set in within the MQM and a splinter group known as the MQM Haqiqi (MQM-H) was created. Sometime thereafter, the original MQM under the leadership of Altaf Hussain changed its name to Muttahidda Quami Movement (Altaf Faction) (MQM(A)).

[7] Amnesty International portrayed the MQM as both a perpetrator and a victim of human rights violations:

The MQM, before and during its tenure as a coalition partner of the government in Sindh, reportedly maintained torture cells in which it illegally detained, tortured and sometimes executed dissident members of the MQM and political opponents. Since June 1992, MQM activists as also friends and family members of MQM members have reportedly been subjected to illegal detention and torture in police and military custody; some of these prisoners have reportedly died as a result of torture and some may deliberately have been killed.

#### The applicant's background

[8] Syed Safdar Ali Baqri was born in 1964 in Karachi where he resided until he fled Pakistan. In 1982, the applicant joined the All Pakistan Mohajir Student

représentent environ 50 % de la population de la province du Sind. Le plus grand centre urbain du Sind est la ville côtière de Karachi.

[4] En 1984, le Mouvement Mohajir Quami a été constitué sous la direction de Altaf Hussain. Ses objectifs étaient de représenter les intérêts des Mohajirs et de défendre leurs droits en opposition avec ceux des autres partis du Sind. Selon le rapport de 1993 d'Amnistie internationale, le MMQ occupait le troisième rang des partis les plus puissants du Pakistan. Le demandeur a témoigné qu'au début des années 1990, il y avait quelque 35 000 militants du MMQ à Karachi. Amnistie internationale a décrit le MMQ comme étant [TRADUCTION] «un parti bien organisé et qui posséderait une aile militante qui a été tenue responsable de nombreuses infractions».

[5] Selon les termes utilisés par le tribunal, le MMQ a remporté «beaucoup de succès» aux élections de la province du Sind en 1988, 1990 et 1997.

[6] En 1991, des dissensions sont survenues au sein du MMQ et un groupe dissident du nom de MMQ Haqiqi (MMQ-H) a été constitué. Peu après, le MMQ original, sous l'autorité de Altaf Hussain a changé son nom pour celui de Mouvement Muttahidda Quami (Faction Altaf) (MMQ(A)).

[7] Amnistie internationale a décrit le MMQ comme étant l'auteur autant que la victime de violations des droits de la personne:

[TRADUCTION] Le MMQ, avant et pendant la durée de son mandat comme partenaire de coalition du gouvernement au Sind, aurait maintenu des chambres de torture dans lesquelles il a, illégalement, détenu, torturé et parfois exécuté des membres dissidents et des adversaires politiques du MMQ. Depuis juin 1992, des activistes du MMQ tout comme les amis et les familles des membres du MMQ auraient fait l'objet de détention illégale et de torture en étant sous la garde de la police et de l'armée; certains de ces prisonniers seraient décédés à la suite de torture et certains peuvent avoir été tués de façon délibérée.

#### Antécédents du demandeur

[8] Syed Safdar Ali Baqri est né en 1964 à Karachi où il a résidé jusqu'à ce qu'il s'enfuit du Pakistan. En 1982, le demandeur se joint au All Pakistan Mohajir Student

Organization. He was active with this group during his medical studies, participating in MQM political rallies and assisting the party in the 1987 municipal elections. He assumed greater responsibilities for the party in the 1988 provincial and national elections. In June 1990, the applicant completed his post-graduate studies in medicine.

[9] During his medical residency, the applicant worked for the medical aid committee of the MQM in providing medical care to Mohajirs and other ethnic groups. For some four months during the same period, he also worked and resided at the party headquarters in Karachi which was also the residence of Altaf Hussain.

[10] Between October 1990 and July 1992, Dr. Baqri was an elected MQM member of the legislative assembly in Sindh and was appointed provincial Minister for Industries. In 1991, for some two or three weeks, he was appointed head of an MQM zone in Karachi.

[11] In June 1992, the MQM was targeted in a joint army and police operation. This resulted in Dr. Baqri's resignation from the Sindh government and his decision to flee Pakistan some five months later. In 1994, the applicant was convicted *in absentia* in the high profile "Major Kaleem" kidnapping case and sentenced to imprisonment for 27 years. He was jointly convicted with Altaf Hussain and some 15 other MQM leaders. In February 1998, the Sindh High Court upheld the appeal against these convictions and sentences and acquitted the applicant and his fellow accused.

[12] In late 1992, because the applicant and others in the MQM were being targeted by government authorities, he left Pakistan for the United States of America. His claim for asylum in the U.S. was denied in early 1998. He then came to Canada where he claimed refugee status.

[13] While in the United States, Dr. Baqri was part of a small central organizing committee to strengthen and expand the presence of the MQM in North America. He has continued this political activity while in Canada. He has organized protests in Ottawa and in Toronto against

Organization. Pendant ses études en médecine il était actif au sein de ce groupe, participant aux manifestations politiques et aidant le parti au moment des élections municipales de 1987. Lors des élections provinciale et nationale de 1988, il a assumé de plus grandes responsabilités pour le parti. En juin 1990, le demandeur a terminé ses études supérieures en médecine.

[9] Pendant sa résidence en médecine, le demandeur a travaillé pour le comité des soins médicaux du MMQ en fournissant des soins médicaux aux Mohajirs ainsi qu'à d'autres groupes ethniques. À la même époque, il a également travaillé et résidé pendant quatre mois au siège social du parti à Karachi qui était également la résidence de Altaf Hussain.

[10] Entre octobre 1990 et juillet 1992, le D<sup>r</sup> Baqri était un membre élu de l'assemblée législative du MMQ du Sind et il avait été nommé ministre provincial des Industries. En 1991, pendant une période d'environ deux ou trois semaines, il a été nommé chef d'une zone MMQ à Karachi.

[11] En juin 1992, le MMQ était la cible d'une opération conjointe de l'armée et de la police. Le D<sup>r</sup> Baqri a, par suite de cette opération, démissionné du gouvernement du Sind et fui le Pakistan quelque cinq mois plus tard. En 1994, le demandeur a été reconnu coupable *in absentia* dans l'affaire de l'enlèvement du «major Kaleem» qui avait retenu l'attention du public et il a été condamné à 27 ans d'emprisonnement. Il a été déclaré coupable conjointement avec Altaf Hussain et quelque 15 autres dirigeants du MMQ. En février 1998, le tribunal de grande instance du Sind a accueilli l'appel interjeté à l'égard de ces condamnations et acquitté le demandeur et ses coaccusés.

[12] À la fin de 1992, étant ciblé avec d'autres membres du MMQ par les autorités gouvernementales, le demandeur a quitté le Pakistan pour les États-Unis d'Amérique. Sa demande d'asile aux É.-U. a été refusée au début de l'année 1998. Il est alors venu au Canada où il a présenté une demande de statut de réfugié.

[13] Lorsqu'il était aux États-Unis, le D<sup>r</sup> Baqri a été membre d'un petit comité d'organisation centrale dont l'objectif était de consolider et d'accroître la présence du MMQ en Amérique du Nord. Il a poursuivi cette activité politique au Canada. Il a organisé des manifestations à

the government in Pakistan. There are some 9,000 MQM supporters in Canada. Funds raised from these persons have been spent solely on organizational activities in Canada.

[14] Since 1992, Dr. Baqri has travelled between North America and the United Kingdom on some five occasions to visit the MQM leader, Altaf Hussain in London. The evidence does not link the applicant's contacts with Mr. Hussain during these visits with any of the violence attributed to the MQM subsequent to 1992. The exchanges between Dr. Baqri and Mr. Hussain concern the former's role as representative for the party in Canada.

#### The tribunal decision

[15] In its decision, the panel concluded that the applicant "was aware of the atrocities committed by the MQM Altaf during the years he was present in Pakistan and involved in the MQM". After noting the absence of any reliable evidence to substantiate that the MQM publicly condemned the violence committed by its workers, the panel added that: "It is not credible that, considering his particular political profile, [the applicant] was ignorant of the MQM's participation in the committing of atrocities and human rights abuses during his years when he was active in the MQM in Pakistan." (Emphasis added.) Here, the panel must be referring to atrocities and human rights abuses committed prior to the applicant fleeing Pakistan in 1992.

[16] The panel concluded with the following findings:

The panel finds that the claimant had knowledge of the violence committed by the MQM. The panel finds that he continues to be active in the MQM outside his country, Pakistan. . . . The panel finds that the claimant was in a leadership position and he shared in the common purpose of the MQM. [Emphasis added.]

[17] Earlier in its reasons, the panel reviewed the applicant's knowledge of the commission of violent acts and his leadership role with the MQM. In the words of the panel:

Ottawa et à Toronto contre le gouvernement du Pakistan. Environ 9000 partisans font partie du MMQ au Canada. Les fonds recueillis auprès de ces personnes ont seulement servi à des activités organisationnelles au Canada.

[14] Depuis 1992, le D' Baqri a voyagé à cinq reprises entre l'Amérique du Nord et le Royaume-Uni pour rencontrer le dirigeant du MMQ, Altaf Hussain à Londres. Les éléments de preuve ne relient pas les rencontres du demandeur avec M. Hussain lors de ces visites et les actes de violence attribués au MMQ après 1992. Les échanges entre le D' Baqri et M. Hussain ont porté sur le rôle du premier à titre de représentant du parti au Canada.

#### La décision du tribunal

[15] Dans sa décision, le tribunal a conclu que le demandeur [TRADUCTION] «était au courant des atrocités commises par le MMQ Altaf pendant les années où il était présent au Pakistan et engagé dans le MMQ». Après avoir souligné l'absence de preuve sérieuse établissant que le MMQ avait publiquement condamné les actes de violence commis par ses militants, le tribunal a ajouté: [TRADUCTION] «Il n'est pas crédible que, compte tenu de son profil politique particulier, [le demandeur] ait ignoré la participation du MMQ aux atrocités et aux violations des droits de la personne commises pendant les années où il était actif au sein du MMQ au Pakistan». [Non souligné dans l'original.] En l'espèce, le tribunal devait faire allusion aux atrocités et aux violations des droits de la personne commises avant que le demandeur n'ait fui le Pakistan en 1992.

[16] Le tribunal a rendu les conclusions suivantes:

[TRADUCTION] Le tribunal conclut que le demandeur avait connaissance de la violence commise par le MMQ. Le tribunal conclut qu'il continue à être actif au sein du MMQ à l'extérieur de son pays, le Pakistan [. . .] Le tribunal conclut que le demandeur occupait un poste de direction et partageait une intention commune du MMQ. [Non souligné dans l'original.]

[17] Précédemment dans ses motifs, le tribunal a analysé la connaissance qu'avait le demandeur des actes de violence commis et son rôle de direction au sein du MMQ. Le tribunal s'est exprimé dans ces termes:

The claimant acknowledges that he was aware of the violent acts committed by the MQM but denies that the MQM leadership condoned the violent acts. He said that the MQM took steps to expel members who engaged in violent acts. However, he did not provide any reliable evidence to substantiate that the MQM was not complicit in the political violence and he did not provide any reliable evidence that the MQM routinely expelled members who committed violent acts. He was only able to name two or three MQM members who were expelled by Altaf Kussein.

The claimant was a Cabinet Member of the Pakistan Sindh Provincial Assembly and he was in a position of power and trust within the MQM leadership. It is not credible that the claimant would not have knowledge of the atrocities committed by the MQM. He said that he attended MQM rallies and strikes and he saw MQM members and workers carry weapons. He denied that he saw weapons used by any workers or members. He acknowledged that business owners would be threatened or beaten if they did not close their premises during strikes and rallies. There is no reliable evidence that the claimant took steps to prevent this violence. There is no evidence that he disassociated himself from the MQM-Altaf.

[18] In my view, it was open to the tribunal to find that Dr. Baqri was and is a leader of the MQM. However, the tribunal's linkage of his leadership role with "the violence", "the violent acts" or "the political violence" attributed to the MQM invites further analysis of the conclusion that he was complicit in crimes against humanity.

#### Analysis

[19] Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* states:

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; [Emphasis added.]

From among the crimes referred to in Article 1F(a), the panel in this case found the applicant to be complicit in crimes against humanity.

[TRADUCTION] Le demandeur reconnaît qu'il était au courant des actes violents commis par le MMQ mais il nie que la direction du MMQ ait toléré ces actes. Il a affirmé que le MMQ avait pris des mesures pour expulser les membres qui étaient impliqués dans ces actes de violence. Cependant, il n'a présenté aucune preuve sérieuse visant à établir que le MMQ n'était pas complice de la violence politique et que le MMQ avait systématiquement expulsé les membres ayant commis ces actes. Il n'a été capable de nommer que deux ou trois membres du MMQ ayant été expulsés par Altaf Kussein.

Le demandeur était membre du cabinet du Pakistan Sindh Provincial Assembly et occupait un poste de pouvoir et de confiance au sein de la direction du MMQ. Il n'est pas crédible que le demandeur n'ait pas eu connaissance des atrocités commises par le MMQ. Il a affirmé qu'il assistait aux manifestations et aux grèves du MMQ et qu'il avait vu des membres et des militants du MMQ porter des armes. Il a nié avoir vu des militants ou des membres utiliser des armes. Il a reconnu que les propriétaires d'entreprises auraient été menacés ou battus s'ils n'avaient pas fermé leurs établissements pendant les grèves et les manifestations. Aucune preuve sérieuse établissant que le demandeur avait pris des mesures pour prévenir cette violence n'a été fournie et il n'existe aucune preuve qu'il s'était dissocié du MMQ-Altaf.

[18] À mon avis, il était loisible au tribunal de conclure que le D<sup>r</sup> Baqri était et est toujours un dirigeant du MMQ. Toutefois, le lien établi par le tribunal entre son rôle de dirigeant et «la violence», «des actes de violence» ou la «violenne politique» attribués au MMQ invite à analyser à nouveau la conclusion voulant qu'il s'était rendu complice de crimes contre l'humanité.

#### Analyse

[19] L'alinéa 1Fa) de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* dispose:

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; [Non souligné dans l'original.]

Le tribunal a conclu en l'espèce que, parmi les crimes auxquels renvoie l'alinéa 1Fa), le demandeur était complice de crimes contre l'humanité.

[20] One of the international instruments referred to in Article 1F(a) is the 1945 *Charter of the International Military Tribunal* [Annex of the *Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis*, 8 August 1945, 82 U.N.T.S. 279]. The Military Tribunal was established for “the trial and punishment of major war criminals.” The definition of crimes against humanity as set out in Article 6(c) of the Charter was referred to by the panel:

*Article 6*

...

(c) *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.

[21] The panel also noted as relevant the last paragraph of Article 6 of the Charter which dealt with the responsibility of “leaders”:

*Article 6*

...

Leaders, organisers, instigators and accomplices participating in the formulation or execution of a common plan or conspiracy to commit any of the foregoing crimes are responsible for all acts performed by any persons in execution of such plan. [Emphasis added.]

[22] In *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.), Justice Linden also considered the role of “leaders”, as defined in Article 6, in the context of the Nuremberg trials (at page 441):

This principle was applied to those in positions of leadership in Nazi Germany during the Nuremberg Trials, as long as they had some knowledge of the crimes being committed by others within the organization. For example, the trial of Erhard Milch, United States Military Tribunal at Nuremberg, Law Reports of Trials of War Criminals, Vol. VII, page 27, involved an Inspector-General and a Field-Marshal in the German Air Force who was accused of committing war crimes and crimes

[20] Le *Statut du Tribunal Militaire International* [Annexe de l'*Accord concernant la poursuite et le châtime des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe*, 8 août 1945, 82 N.U.R.T. 279] de 1945 est l'un des instruments internationaux visés par l'alinéa 1Fa). Le tribunal militaire a été mis en place pour «la poursuite et le châtime des grands criminels de guerre». Le tribunal s'est reporté à la définition de crimes contre l'humanité énoncée à l'alinéa 6c) du Statut:

*Article 6*

[. . .]

c) *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 du pays 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.

[21] Le tribunal a également jugé pertinent le dernier paragraphe de l'article 6 du Statut qui traite de la responsabilité des «dirigeants»:

*Article 6*

[. . .]

Les dirigeants, organisateurs, provocateurs ou complices qui ont pris part à l'élaboration ou à l'exécution d'un plan concerté ou d'un complot pour commettre l'un quelconque des crimes ci-dessus définis sont responsables de tous les actes accomplis par toutes personnes, en exécution de ce plan. [Non souligné dans l'original.]

[22] Dans l'arrêt *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), le juge Linden a aussi examiné le rôle des «dirigeants», tel qu'il est défini dans l'article 6, dans le contexte des procès de Nuremberg (à la page 441):

Ce principe a été appliqué durant les procès de Nuremberg aux dirigeants de l'Allemagne nazie, qui étaient au courant des crimes commis par d'autres agents du régime. Par exemple le procès de Erhard Milch, United States Military Tribunal à Nuremberg, Law Reports of Trials of War Criminals, Vol. VII, page 27, concernait un inspecteur-général et maréchal de l'aviation allemande, qui était accusé d'avoir commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité sous forme

against humanity in the form of illegal and appalling experiments carried out on German nationals as well as members of armed forces and civilians from countries at war with Germany. Though convicted of another charge, he was acquitted with respect to the experiments on the basis that, while the illegal experiments had been carried out by people under Milch's command, Milch had not personally participated in or instituted the experiments, nor had he any knowledge that the experiments were being carried out.

[23] It is common ground that the Minister bears the onus of proof in Article 1F(a) cases: *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306 (C.A.), at page 314.

[24] In *Ramirez*, Justice MacGuigan stated that the Convention's use of the word "committed" in Article 1F(a) implied a mental element. In his words (at page 317), "no one can 'commit' international crimes without personal and knowing participation."

[25] Justice MacGuigan further stated that an associate of the principal offender can be characterized as an accomplice where the evidence establishes (at page 318) "the existence of a shared common purpose and the knowledge that all of the parties in question may have of it."

[26] In *Sivakumar*, the complicity of a person who can be characterized as "a leader" of the organization guilty of international crimes was considered by Justice Linden in these terms (at pages 440 and 442):

Bearing in mind that each case must be decided on its facts, the closer one is to being a leader rather than an ordinary member, the more likely it is that an inference will be drawn that one knew of the crime and shared the organization's purpose in committing that crime. Thus, remaining in an organization in a leadership position with knowledge that the organization was responsible for crimes against humanity may constitute complicity.

...

... the closer one is to a position of leadership or command within an organization, the easier it will be to draw an inference of awareness of the crimes and participation in the plan to commit the crimes.

d'expériences illégales et atroces sur des citoyens allemands, comme sur des militaires et civils de pays en guerre contre l'Allemagne. Bien que déclaré coupable d'un autre chef d'accusation, il a été acquitté à l'égard de ces expériences par ce motif que si celles-ci avaient été effectuées par ses subordonnés, Milch n'y avait pas participé personnellement, ni ne les avait instituées, ni ne savait qu'elles avaient lieu.

[23] C'est au ministre qu'incombe sans conteste le fardeau de la preuve dans les affaires relevant de l'alinéa 1Fa): *Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306 (C.A.) à la page 314.

[24] Dans l'affaire *Ramirez*, le juge MacGuigan a dit que l'emploi du mot «commis» à l'alinéa 1Fa) de la Convention comporte un élément moral. Selon ses termes (à la page 317), «personne ne peut avoir "commis" des crimes internationaux sans qu'il n'y ait eu un certain degré de participation personnelle et consciente.»

[25] Le juge MacGuigan a dit en outre qu'une personne associée à l'auteur principal d'une infraction peut elle-même être qualifiée de complice lorsque les éléments de preuve établissent (à la page 318) «l'existence d'une intention commune et de la connaissance que toutes les parties en cause en ont.»

[26] Dans l'arrêt *Sivakumar*, la complicité d'une personne pouvant être qualifiée de «dirigeant» d'une organisation coupable de crimes internationaux a été examinée par le juge Linden en ces termes (aux pages 440 et 442):

Tout en gardant à l'esprit que chaque cas d'espèce doit être jugé à la lumière des faits qui le caractérisent, on peut dire que plus l'intéressé se trouve aux échelons supérieurs de l'organisation, plus il est vraisemblable qu'il était au courant du crime commis et partageait le but poursuivi par l'organisation dans la perpétration de ce crime. En conséquence, peut être jugé complice celui qui demeure à un poste de direction de l'organisation tout en sachant que celle-ci a été responsable de crimes contre l'humanité.

[...]

[...] plus l'intéressé occupe les échelons de direction ou de commandement au sein de l'organisation, plus on peut conclure qu'il était au courant des crimes et a participé au plan élaboré pour les commettre.

[27] Absent a finding that the organization is principally directed to a limited, brutal purpose, “the Minister seeking to establish complicity must show that the member had knowledge of the crimes in question and shared the organization’s purpose in committing them”: *Cardenas v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214 (F.C.T.D.), at paragraph 13. In *Cardenas* (paragraphs 16 and following), Associate Chief Justice Jerome had in mind advance knowledge of the crimes against humanity attributed to the organization. The applicant in *Cardenas* was described (at paragraph 18) “at most, only very remotely connected to the criminal activities attributed to the dissident faction of his organization.”

[28] In summary, complicity requires evidence of a shared common purpose. A leadership position, while not necessarily justifying a conclusion of complicity, may support the inference of a knowing participation in the organization’s plan and purpose to commit the international crimes.

[29] With these principles in mind and on the basis of the record in this proceeding, I am satisfied the panel erred in law in the manner in which it concluded that the application came within the scope of Article 1F(a). My reasons are based on two of the applicant’s principal arguments.

(i) The panel’s assessment of the applicant’s credibility

[30] The respondent acknowledges that the panel did not characterize the MQM as an organization “principally directed to a limited, brutal purpose”. Similarly, the respondent recognizes that neither the evidence nor the panel’s decision suggests the applicant was personally involved in the commission of the violent acts. The exclusion finding under Article 1F(a) is linked only to the applicant’s leadership role in the MQM and the inference of complicity drawn from his admitted knowledge of violent acts committed by MQM members despite his denial that these were the result of any plan or participation by the party hierarchy.

[27] En l’absence d’une conclusion selon laquelle l’organisation visait principalement des fins limitées et brutales, «le Ministre qui tente d’établir qu’il y a eu complicité est tenu de démontrer que l’intéressé en cause avait connaissance des crimes en question et qu’il partageait, lors de la perpétration de ces crimes, les buts retenus par l’organisation»: *Cardenas c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* (1994), 74 F.T.R. 214 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), au paragraphe 13. Dans *Cardenas* (aux paragraphes 16 et suivants), le juge en chef adjoint Jerome avait à l’esprit la connaissance par avance de crimes commis contre l’humanité attribuables à l’organisation. Dans *Cardenas*, le demandeur était décrit comme quelqu’un chez qui on ne pouvait (au paragraphe 18) «au maximum, trouver, entre lui et les activités criminelles qu’on reproche à la faction dissidente de son organisation, qu’un lien très ténu.»

[28] En résumé, la complicité exige une preuve d’intention commune. Un poste de direction, bien qu’il ne justifie pas nécessairement une conclusion de complicité, peut soutenir l’idée implicite d’une participation consciente dans l’objectif de l’organisation de commettre des crimes internationaux.

[29] En tenant compte de ces principes et du dossier de cette procédure, je suis convaincu que le tribunal a commis une erreur de droit dans la façon dont il a conclu que la demande entrait dans le cadre de l’alinéa 1F(a). Mes motifs sont fondés sur deux des principaux arguments du demandeur.

i) L’appréciation de la crédibilité du demandeur par le tribunal

[30] Le défendeur reconnaît que le tribunal n’a pas qualifié le MMQ d’organisation «visant principalement des fins limitées et brutales». De même, le défendeur admet que ni la preuve ni la décision du tribunal ne semblent indiquer que le demandeur a personnellement participé à la perpétration d’actes violents. La conclusion que ce dernier est inadmissible au titre de l’alinéa 1F(a) est uniquement liée au rôle de direction qu’il a joué dans le MMQ et de l’inférence de complicité tirée de sa connaissance admise des actes de violence commis par les membres du MMQ même s’il nie que ces actes résultent d’un projet de la hiérarchie du parti ou que cette dernière y ait participé.

[31] Concerning the applicant's knowledge of the atrocities, it is useful to repeat the panel's two statements related to its view of the applicant's credibility (*supra*, paragraph 17): (a) "[t]he claimant acknowledges that he was aware of the violent acts committed by the MQM but denies that the MQM leadership condoned the violent acts"; and (b) "[i]t is not credible that the claimant would not have knowledge of the atrocities committed by the MQM." It is difficult to accept that the second statement represents a coherent negative finding of credibility in the light of the applicant's acknowledgment recognized in the first statement. In any event, any such finding has not been explained in "clear and unmistakable terms": *Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 199 (F.C.A.).

[32] In response to a direct question from his counsel, the applicant stated that he had nothing to do with kidnapping and torture. Here, the testimony was with reference to the kidnapping in the "Major Kaleem" case, *supra*, paragraph 11, and the army disclosure in June 1992 that it had uncovered 23 torture cells in Karachi. According to the 1993 Amnesty International report, "the MQM reportedly tortured, and sometimes killed MQM dissidents and political opponents; military spokesman said these cells had been found in MQM offices, schools and hospitals."

[33] The applicant was cross-examined by the Minister's representative, the refugee claims officer and the panel members. The cross-examination was twice as long as the examination-in-chief. However, the applicant was never challenged with respect to his denial of any involvement in kidnapping or torture. Not a single question was asked in this regard by any of the four persons who cross-examined the applicant. Their questioning focussed principally on his leadership role with little, if any, probing of his advance knowledge, planning or participation with respect to the crimes against humanity.

[34] The applicant's denial of his involvement in crimes against humanity was not challenged during his testimony. In my view, there is neither a negative finding concerning his evidence nor one explained in clear and

[31] Au sujet de la connaissance qu'aurait eu le demandeur des atrocités, il est utile de répéter les deux déclarations faites par le tribunal au sujet de la crédibilité du demandeur (*supra*, paragraphe 17): a) [TRADUCTION] «[l]e demandeur reconnaît qu'il était au courant des actes de violence commis par le MMQ mais il nie que la direction du MMQ ait toléré ces actes»; et b) «[i]l n'est pas crédible que le demandeur n'ait pas eu connaissance des atrocités commises par le MMQ.» Il est difficile d'admettre que la deuxième déclaration représente une conclusion négative cohérente touchant la crédibilité à la lumière de l'admission faite par le demandeur dans la première déclaration. Quoi qu'il en soit, une telle conclusion n'a pas été expliquée en «termes clairs et explicites»: *Hilo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 199 (C.A.F.).

[32] En réponse à une question directe de son avocat, le demandeur a déclaré qu'il n'avait rien à voir avec l'enlèvement et les actes de torture. En l'occurrence, le témoignage portait sur l'enlèvement dans l'affaire du «major Kaleem», *supra*, au paragraphe 11, et sur la divulgation faite par l'armée en 1992 de sa découverte de 23 chambres de torture à Karachi. Selon le rapport d'Amnistie Internationale de 1993 [TRADUCTION], «le MMQ aurait torturé et parfois tué des dissidents et des adversaires politiques du MMQ; le porte-parole militaire a dit que ces chambres avaient été retrouvées dans les bureaux, les écoles et les hôpitaux du MMQ.»

[33] Le demandeur a été contre-interrogé par le représentant du ministre, par l'agent chargé de la revendication et par les membres du tribunal. Le contre-interrogatoire a été deux fois plus long que l'interrogatoire principal. Toutefois, jamais le refus du demandeur d'admettre qu'il avait participé à l'enlèvement et aux actes de torture n'a été mis en doute. Aucune des quatre personnes ayant contre-interrogé le demandeur n'a posé de question à ce sujet. Leur interrogatoire a porté essentiellement sur son rôle de direction, explorant peu la question, si tant est qu'elle l'ait été, de sa connaissance des crimes contre l'humanité ou de ses projets ou de sa participation à cet égard.

[34] Le refus du demandeur d'admettre sa participation à des crimes contre l'humanité n'a pas été mis en cause pendant son témoignage. À mon avis, il n'y a ni conclusion négative quant à son témoignage ni

unmistakable terms. In these circumstances, the applicant's leadership position in 1992, without further questioning concerning his possible advance knowledge and role in the planning of the atrocities, was not a sufficient basis from which to infer his complicity in crimes against humanity.

- (ii) The panel's failure to specify the crimes against humanity concerning which the applicant was found to be complicit

[35] It was also open to the panel, on the basis of the documentary evidence, to find that MQM members were involved in the commission of violent and criminal acts. Some of these, such as the operation of torture chambers, fall within the definition of crimes against humanity.

[36] The panel also referred to the MQM's reliance "on strong-armed methods and criminal elements to impose its will and collect *bhatta* (protection money) from businesses across Sindh". These acts, while reprehensible and repugnant, do not necessarily constitute crimes against humanity.

[37] In its reasons, the panel also noted, *supra*, paragraph 17, that the applicant "acknowledged that business owners would be threatened or beaten if they did not close their premises during strikes and rallies. There is no reliable evidence that the claimant took steps to prevent this violence." Again, there is no analysis or explanation by the panel from which to understand that these particular violent acts, while criminal, rise to the level of crimes against humanity.

[38] The reasons do not disclose the criminal acts for which the applicant is said to be complicit. In *Cardenas*, *supra*, Associate Chief Justice Jerome stated (at paragraph 22):

. . . the Board has made little effort to link the applicant to specific criminal activities. Rather, it chose to refer only in general terms to shootings and bombings carried out by the military faction. Given the serious consequences to [the

conclusion exprimée en termes clairs et explicites. Dans ces circonstances, le poste de direction qu'occupait le demandeur en 1992 ne constituait pas un motif suffisant pour conclure que celui-ci a été complice de crimes contre l'humanité, sans qu'il ait été interrogé de façon plus approfondie sur sa connaissance des atrocités et sur son rôle dans leur planification.

- ii) Le tribunal n'a pas identifié expressément les crimes contre l'humanité pour lesquels le demandeur a été jugé complice

[35] Il était également loisible au tribunal, en se fondant sur la preuve documentaire, de statuer que les membres du MMQ avaient participé à la perpétration d'actes violents et criminels. Quelques-uns d'entre eux, tels que l'utilisation de chambres de torture, répondent à la définition de crimes contre l'humanité.

[36] Le tribunal s'est également fondé sur l'utilisation par le MMQ [TRADUCTION] «de méthodes fortes et d'éléments criminels afin d'imposer sa volonté et percevoir le *bhatta* (paiement de protection) des entreprises dans tout le Sind». Ces actes, bien que répréhensibles et répugnants, ne constituent pas nécessairement des crimes contre l'humanité.

[37] Dans ses motifs, le tribunal a également souligné, *supra*, au paragraphe 17, que le demandeur [TRADUCTION] «a reconnu que les propriétaires d'entreprises auraient été menacés ou battus s'ils n'avaient pas fermé leurs établissements pendant les grèves et les manifestations. Aucune preuve sérieuse établissant que le revendicateur avait pris des mesures pour prévenir cette violence n'a été fournie.» De nouveau, le tribunal n'a pas fait d'analyse ou donné d'explications tendant à montrer que ces actes violents en particulier non seulement sont criminels, mais tiennent de la nature des crimes contre l'humanité.

[38] Les motifs ne révèlent pas les actes criminels dont le demandeur est censé être complice. Dans l'arrêt *Cardenas*, précité, le juge en chef adjoint a dit (au paragraphe 22):

[. . .] la Commission ne s'est guère attachée à expliciter les liens pouvant exister entre le requérant et certains actes criminels précis. Elle a, plutôt, choisi de n'évoquer qu'en termes généraux les attaques à l'arme à feu et à la bombe

refugee claimant] of the application of the exclusion clause, the Board should have endeavoured to carefully detail the criminal acts which it considers the claimant to have “committed”.

[39] Similarly, in *Sivakumar, supra*, Justice Linden underlined the importance of providing findings of fact as to specific crimes against humanity which the refugee claimant is alleged to have committed (at page 449):

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.

[40] In its reasons, the panel speaks in general terms of a broad range of violent and criminal acts. Its conclusion that the claimant had knowledge of the violence is equally general and not directed to any of the specific allegations referred to in the documentary evidence. This omission is of even greater significance in view of the absence of any cross-examination of the applicant to challenge his denial of involvement.

[41] It is not for this Court to determine the applicant’s complicity in the crimes against humanity because of his leadership position. However, the panel’s errors of law concerning the vagueness of the credibility finding, the absence of clear and unmistakable reasons concerning credibility, the omission in stating the specific crimes for which the applicant was found to be complicit and the lack of questioning the claimant concerning those specific crimes require that the finding of exclusion under Article 1F(a) be set aside. Accordingly, this matter will be referred to a differently constituted panel for rehearing and redetermination. The parties may suggest a question for certification within seven days of the date of these reasons.

menées par la faction militaire. Étant donné les graves conséquences que cette application de la clause d’exclusion peut avoir pour [le revendicateur du statut de réfugié] la Commission aurait dû s’efforcer de cerner avec soin les actes criminels qu’elle considère avoir été «commis» par le demandeur.

[39] De même, dans *Sivakumar*, précité, le juge Linden a souligné 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 (à la page 449):

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.

[40] Dans ses motifs, le tribunal parle en termes généraux d’un large éventail d’actes violents et criminels. Sa conclusion voulant que le demandeur ait été au courant de la violence est tout aussi générale et ne peut être reliée à aucune des allégations spécifiques invoquées dans la preuve documentaire. L’omission est d’autant plus significative compte tenu de l’absence de contre-interrogatoire du demandeur sur la question de son refus de reconnaître sa participation.

[41] Il ne revient pas à notre Cour d’établir que le demandeur est complice de crimes contre l’humanité à cause de son poste de direction. Cependant, les erreurs de droit commises par le tribunal en ce qui a trait à sa conclusion vague touchant la crédibilité, l’absence de motifs clairs et explicites concernant la crédibilité, le fait de ne pas avoir exposé expressément les crimes dont le demandeur se serait rendu complice et de ne pas avoir questionné le demandeur au sujet de ces crimes précis exigent que la conclusion quant à l’inadmissibilité en vertu de l’alinéa 1F(a) soit annulée. En conséquence, cette affaire est renvoyée devant un tribunal différemment composé pour que celui-ci procède à une nouvelle audition et statue à nouveau sur l’affaire. Les parties peuvent formuler une question à être certifiée dans les sept jours des présents motifs.