

IMM-3921-10
2011 FC 666

IMM-3921-10
2011 CF 666

Masoumeh Pourjamaliaghdam (*Applicant*)

Masoumeh Pourjamaliaghdam (*demanderesse*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: POURJAMALIAGHDAM v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : POURJAMALIAGHDAM c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, O'Reilly J.—Toronto, January 17; Ottawa, June 9, 2011.

Cour fédérale, juge O'Reilly—Toronto, 17 janvier; Ottawa, 9 juin 2011.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of Immigration and Refugee Board decision applicant excluded from refugee protection under United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, Art. 1F(a) on grounds serious reasons for considering applicant complicit in crimes against humanity — Applicant, Iranian citizen, working as informant for SAVAK, Iranian secret police — Board finding that SAVAK organization with limited, brutal purpose, that applicant not rebutting presumption of complicity — Main issue whether Board applying wrong legal framework, standard of proof in applicant's case — Canadian approach to Convention, Art. 1F(a) compared to United Kingdom, New Zealand approach — No difference between Canadian law, United Kingdom, New Zealand law regarding applicable standard of proof; Canadian case law's analysis of complicity virtually identical to that of United Kingdom's — While Board identifying correct legal approach in present case, erring in application thereof — Not making any specific finding that applicant member of SAVAK — Applying presumption of complicity based on fact applicant informant thereof — Without proof of membership, presumption having no application — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, selon laquelle la demanderesse ne pouvait pas obtenir l'asile aux termes de l'art. 1Fa) de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés parce qu'il y avait des raisons sérieuses de penser qu'elle avait été complice de crimes contre l'humanité — La demanderesse, citoyenne de l'Iran, a travaillé comme informatrice pour la SAVAK, police secrète iranienne — La Commission a conclu que la SAVAK était une organisation qui visait des fins limitées ou brutales, et que la demanderesse n'a pas refuté la présomption de complicité — Il s'agissait principalement de savoir si la Commission a appliqué le mauvais cadre législatif et la mauvaise norme de preuve dans l'affaire de la demanderesse? — L'approche canadienne à l'égard de l'art. 1Fa) de la Convention a été comparée à celles du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande — Il n'y a pas de différences entre le droit canadien, le droit du Royaume-Uni et le droit de la Nouvelle-Zélande, en ce qui concerne la norme de preuve applicable; dans la jurisprudence canadienne, l'analyse de la complicité est presque identique à celle du Royaume-Uni — Bien que la Commission ait adopté la bonne approche juridique en l'espèce, elle a commis des erreurs en l'appliquant — La Commission n'a pas expressément conclu que la demanderesse faisait partie de la SAVAK — La Commission a appliqué la présomption de complicité en se fondant sur le fait que la demanderesse était une informatrice de l'organisation — Sans preuve d'appartenance, la présomption ne s'applique pas — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration and Refugee Board that the applicant was excluded from refugee protection under Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, selon laquelle la demanderesse ne pouvait pas obtenir l'asile aux termes de la section Fa) de l'article premier de la

because there were serious reasons for considering that she had been complicit in crimes against humanity. The applicant is an Iranian citizen who applied for refugee protection in Canada because she feared reprisals in Iran for having served in the government of Shah Mohammad Reza Pahlavi during the '70s. She began informing on behalf of the secret police known as SAVAK until the revolution of the late '70s and then went into hiding. In analysing the issue of exclusion, the Board applied a two-part test: whether the organization the applicant belonged to had committed crimes against humanity or acts contrary to the purposes and principles of the United Nations and whether the applicant had been complicit in those crimes or acts. It found that SAVAK was an organization with a limited, brutal purpose when the applicant worked as an informant and that she was presumed to be complicit in the crimes committed by SAVAK. It also found that the applicant had not rebutted the presumption of complicity arising from her membership in SAVAK.

The main issue was whether the Board applied the wrong legal framework and standard of proof.

Held, the application should be allowed.

The applicant argued that the Canadian approach to Article 1F(a) of the Convention, which was adopted by the Board, should no longer be followed in light of a recent decision by the Supreme Court of the United Kingdom, whose approach was adopted by the New Zealand Supreme Court. The differences between Canadian law and the approaches of the United Kingdom and New Zealand are slight. Regarding the applicable standard of proof, in Canada, “serious grounds to consider” has been found to be close to “reasonable grounds to believe”, which corresponds with the approach of the United Kingdom and New Zealand. There is therefore no difference between Canadian law and United Kingdom and New Zealand law regarding the applicable standard of proof. In terms of the analysis of complicity, the analysis required by Canadian case law is virtually identical to that set out by the United Kingdom. While in some cases, the respondent may only have to show membership in a group with a limited, brutal purpose, those cases are the exception and, even there, the Board will have to consider the remaining evidence and all the relevant factors in deciding whether there are, in fact, serious reasons for considering that the person has committed serious crimes against humanity. There is thus no compelling reason to bring Canadian law into precise alignment with the authorities of other jurisdictions cited by the applicant.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés parce qu’il y avait des raisons sérieuses de penser qu’elle avait été complice de crimes contre l’humanité. La demanderesse est une citoyenne iranienne qui a demandé l’asile au Canada parce qu’elle craignait des représailles en Iran pour avoir fait partie du gouvernement du shah Mohammad Reza Pahlavi, dans les années 70. Elle a fourni des renseignements au nom de la police secrète du shah, connue sous le nom de SAVAK, jusqu’à la révolution, à la fin des années 70, puis elle s’est cachée. Dans son analyse de la question de l’exclusion, la Commission a établi un test à deux volets : l’organisation à laquelle appartenait la demanderesse a-t-elle commis des crimes contre l’humanité ou des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies? Et la demanderesse a-t-elle été complice de ces crimes ou de ces agissements? La Commission a conclu que la SAVAK était une organisation visant des fins limitées ou brutales, au moment où la demanderesse travaillait comme informatrice, et que celle-ci était présumée complice des crimes commis par la SAVAK. La Commission a également conclu que la demanderesse n’avait pas réfuté la présomption de complicité découlant de son appartenance à la SAVAK.

La principale question à trancher consistait à déterminer si la Commission a appliqué le mauvais cadre législatif et la mauvaise norme de preuve.

Jugement : La demande doit être accueillie.

La demanderesse soutenait que l’approche canadienne à l’égard de la section Fa) de l’article premier de la Convention, approche adoptée par la Commission, ne devrait plus être appliquée à la lumière d’un arrêt récent de la Cour suprême du Royaume-Uni, dont l’approche a également été adoptée par la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande. Les différences entre le droit canadien et l’approche adoptée par la Cour suprême du Royaume-Uni et la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande sont minces. En ce qui concerne la norme de preuve, au Canada, l’expression « raisons sérieuses de penser » a été considérée comme semblable à l’expression « motifs raisonnables de croire », qui correspond à l’approche du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande. Il n’y a donc aucune différence entre le droit canadien et le droit du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne la norme de preuve applicable. Dans le contexte de l’analyse de la complicité, l’analyse exigée par la jurisprudence canadienne est presque identique à celle qui est énoncée par le Royaume-Uni. Même si, dans certains cas, le défendeur peut n’avoir qu’à prouver l’appartenance à un groupe visant des fins limitées et brutales, ces cas constituent l’exception et, même ainsi, la Commission devra examiner le reste de la preuve et tous les facteurs pertinents pour décider s’il y a des raisons sérieuses de penser que la personne a commis des crimes graves contre l’humanité. Il

While the Board identified the correct legal approach in this case, it made errors in applying it. Even though the Board was persuaded that the evidence relating to the applicant's association with SAVAK met the test of "membership", it did not make any specific finding that the applicant was a member of SAVAK. It applied the presumption of complicity based on the fact that the applicant was an informant thereof. Without proof of membership, the presumption had no application. Moreover, while the Board reviewed the evidence relating to the various factors to be considered, it did so with an eye to evidence of non-complicity to determine whether the applicant had rebutted the presumption. This is a different exercise than deciding whether the respondent had made out a case for exclusion based on membership, and its approach amounted to an error of law.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 98.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Rome Statute of the International Criminal Court, 17 July 1998, [2002] Can. T.S. No. 13, Art. 25.

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

CASES CITED

APPLIED:

Harb v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2003 FCA 39, 238 F.T.R. 194; *Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, 17 Admin. L.R. (5th) 1, 219 C.R.R. (2d) 226, 374 F.T.R. 177.

CONSIDERED:

Thomas v. Canada (Citizenship and Immigration), 2007 FC 838, 317 F.T.R. 6, 62 Imm. L.R. (3d) 291; *Ryvivuze v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 134, 325 F.T.R. 30; *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, [2010] UKSC 15, [2010] 3 All E.R. 883; *Attorney General v. Tamil X*, [2010] NZSC 107, [2011] 1 N.Z.L.R. 721; *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,

n'y a donc aucune raison convaincante de rendre le droit canadien conforme aux décisions rendues dans d'autres ressorts invoquées par la demanderesse.

Bien que la Commission ait adopté la bonne approche juridique en l'espèce, elle a fait des erreurs en l'appliquant. Même si la Commission était convaincue que la preuve relative à l'association de la demanderesse avec la SAVAK remplissait les conditions de l'« appartenance », elle n'a tiré aucune conclusion précise sur ce point. Elle a appliqué la présomption de complicité en se fondant sur le fait que la demanderesse était une informatrice de l'organisation. Sans preuve d'appartenance, la présomption ne s'appliquait pas. De plus, bien que la Commission ait examiné la preuve relative aux divers facteurs à prendre en considération, elle l'a fait en tenant compte de la preuve de l'absence de complicité en vue de déterminer si la demanderesse avait réfuté la présomption. Il s'agit d'un exercice différent de celui qui consiste à décider si le défendeur avait prouvé la nécessité de l'exclusion en invoquant l'appartenance à un groupe, et cette approche a entraîné une erreur de droit.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 98.

TRAITÉS ET AUTRE INSTRUMENTS CITÉS

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

Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 17 juillet 1998, [2002] R.T. Can. n° 13, art. 25.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Harb c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2003 CAF 39; *Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 957.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Thomas c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2007 CF 838; *Ryvivuze c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 134; *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, [2010] UKSC 15, [2010] 3 All E.R. 883; *Attorney General v. Tamil X*, [2010] NZSC 107, [2011] 1 N.Z.L.R. 721; *Ramirez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306 (C.A.); *Sivakumar c. Canada*

[1992] 2 F.C. 306, (1992), 89 D.L.R. (4th) 173, 135 N.R. 390 (C.A.); *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433, 163 N.R. 197 (C.A.); *Teganya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 590; *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298, (1993), 107 D.L.R. (4th) 424, 21 Imm. L.R. (2d) 221 (C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bazargan* (1996), 205 N.R. 282 (F.C.A.); *Yogo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 390, 205 F.T.R. 185; *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 330, [2010] 4 F.C.R. 395, 313 D.L.R. (4th) 378, 83 Imm. L.R. (3d) 1; *Al-Sirri v. Secretary of State for the Home Department & Anor*, [2009] EWCA Civ 222, [2009] 1 I.N.L.R. 586, [2009] Imm. A.R. 624; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Hajjalikhani*, [1999] 1 F.C. 181, (1998), 156 F.T.R. 248 (T.D.).

REFERRED TO:

Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100, 254 D.L.R. (4th) 200, 28 Admin. L.R. (4th) 161; *El-Kachi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 403.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration and Refugee Board (*X (Re)*, 2010 CanLII 96821) that the applicant was excluded from refugee protection under Article 1F(a) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* because there were serious reasons for considering that she had been complicit in crimes against humanity. Application allowed.

APPEARANCES

Micheal Crane for applicant.
David Cranton and *Gregory George* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Micheal Crane, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

O'REILLY J.:

(*Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*), [1994] 1 C.F. 433 (C.A.); *Teganya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 590; *Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298 (C.A.); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bazargan*, 1996 CanLII 3972 (C.A.F.); *Yogo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 390; *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 330, [2010] 4 R.C.F. 395; *Al-Sirri v. Secretary of State for the Home Department & Anor*, [2009] EWCA Civ 222, [2009] 1 I.N.L.R. 586, [2009] Imm. A.R. 624; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Hajjalikhani*, [1999] 1 C.F. 181 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES :

Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100; *El-Kachi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 403.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (*X (Re)*, 2010 CanLII 96821), selon laquelle la demanderesse ne pouvait pas obtenir l'asile aux termes de la section Fa) de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés des Nations Unies*, parce qu'il y avait des raisons sérieuses de penser qu'elle avait été complice de crimes contre l'humanité. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Micheal Crane pour la demanderesse.
David Cranton et *Gregory George* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Micheal Crane, Toronto, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Voici les motifs du jugement et le jugement rendus par

LE JUGE O'REILLY :

I. Overview

[1] Ms. Masoumeh Pourjamaliaghdam, a citizen of Iran, arrived in Canada in 2004. Two years later, she applied for refugee protection on the basis that she feared reprisals in Iran for having served in the government of Shah Mohammad Reza Pahlavi during the 1970s.

[2] The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness opposed Ms. Pourjamaliaghdam's application arguing that she was excluded from refugee protection based on serious reasons for considering that she had committed a crime against humanity, or had been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations (*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), section 98, incorporating Articles 1F(a) and (c) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 [Convention]) (see annex for statutory provisions and international instruments cited). A panel of the Immigration and Refugee Board found that Ms. Pourjamaliaghdam was excluded because there were serious reasons for considering that she had been complicit in crimes against humanity (that is, under Article 1F(a) of the Convention).

[3] Ms. Pourjamaliaghdam asks me to overturn the Board's decision [*X (Re)*, 2010 CanLII 96821] on three grounds: (1) the Board applied the wrong legal framework and standard of proof; (2) the Board failed to consider the identity of the victims of the crimes in which she was alleged to be complicit; and (3) the Board made erroneous findings of fact.

[4] I agree in part with Ms. Pourjamaliaghdam on the first point. In my view, while the Board identified the correct legal approach, it made errors in applying it. Therefore, I must allow this application for judicial review and order a new hearing before a different panel. I disagree with Ms. Pourjamaliaghdam's second argument and, for the benefit of the next panel, deal with it briefly. I do not need to address Ms. Pourjamaliaghdam's third

I. Aperçu

[1] M^{me} Masoumeh Pourjamaliaghdam, citoyenne de l'Iran, est arrivée au Canada en 2004. Deux ans plus tard, elle a demandé l'asile au motif qu'elle craignait des représailles en Iran pour avoir fait partie du gouvernement du shah Mohammad Reza Pahlavi dans les années 1970.

[2] Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile s'est opposé à la demande de M^{me} Pourjamaliaghdam, affirmant qu'elle ne pouvait pas obtenir l'asile parce qu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis un crime contre l'humanité, ou qu'elle a été trouvée coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies (*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), article 98, incorporant les sections Fa) et c) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, le 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 [Convention]) (voir annexe des dispositions législatives et des instruments internationaux). Un tribunal de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam ne pouvait pas obtenir l'asile parce qu'il y avait des raisons sérieuses de penser qu'elle avait été complice de crimes contre l'humanité (soit, en vertu de la section Fa) de l'article premier de la Convention).

[3] M^{me} Pourjamaliaghdam me demande d'infirmer la décision de la Commission [*X (Re)*, 2010 CanLII 96821] pour trois motifs : 1) la Commission a appliqué le mauvais cadre législatif et la mauvaise norme de preuve; 2) la Commission n'a pas tenu compte de l'identité des victimes des crimes dont elle aurait été complice; et 3) la Commission a tiré des conclusions de fait erronées.

[4] Je partage en partie l'avis de M^{me} Pourjamaliaghdam sur le premier point. À mon avis, bien que la Commission ait adopté la bonne approche juridique, elle a fait des erreurs en l'appliquant. Par conséquent, je dois accueillir la présente demande de contrôle judiciaire et ordonner la tenue d'une nouvelle audience devant un tribunal différemment constitué. Je ne suis pas d'accord avec le deuxième argument de M^{me} Pourjamaliaghdam

argument given that a new hearing is required; the next panel will have to find the facts afresh.

[5] The issues are these:

1. Did the Board apply the wrong legal framework and standard of proof? and
2. Did the Board fail to consider the identity of the victims of the crimes in which she was alleged to be complicit?

II. Factual Background

[6] Beginning in 1973, Ms. Pourjamaliaghdam worked for the army as a telephone receptionist in a military hospital. Around 1976, she began informing on behalf of the Shah's secret police, known as SAVAK. She was asked to make audio tapes of any telephone conversations made to or from the military hospital that were suspicious or overtly critical of the Shah. She performed that role until the revolution of the late 1970s. Thereafter, she says, she went into hiding to avoid repercussions from her association with the Shah's regime. Finally, in 2004 she left Iran for Canada, where her children lived.

III. The Board's Decision

[7] The Board began its analysis of the issue of exclusion by setting out a two-part test. Under the first branch, the Board had to decide whether the organization to which Ms. Pourjamaliaghdam belonged had committed crimes against humanity or acts contrary to the purposes and principles of the United Nations. Under the second branch, the Board had to decide whether Ms. Pourjamaliaghdam had been complicit in those crimes or acts.

et, pour le prochain tribunal, j'en traiterai brièvement. Je n'ai pas besoin d'examiner le troisième argument de M^{me} Pourjamaliaghdam puisque la tenue d'une nouvelle audience est nécessaire; le prochain tribunal devra se former sa propre opinion.

[5] Les questions en litige sont les suivantes :

1. La Commission a-t-elle appliqué le mauvais cadre législatif et la mauvaise norme de preuve?
2. La Commission a-t-elle omis de tenir compte de l'identité des victimes des crimes dont elle aurait été complice?

II. Contexte factuel

[6] En 1973, M^{me} Pourjamaliaghdam a commencé à travailler pour l'armée comme réceptionniste dans un hôpital militaire. Vers 1976, elle a commencé à fournir des renseignements au nom de la police secrète du shah, connue sous le nom de SAVAK. Elle devait enregistrer les conversations téléphoniques échangées avec les personnes se trouvant à l'hôpital militaire qui éveillaient des soupçons ou qui étaient trop critiques à l'égard du shah. Elle a assumé ce rôle jusqu'à la révolution à la fin des années 1970. Ensuite, elle affirme s'être cachée pour éviter les répercussions de son association avec le régime du shah. Enfin, en 2004, elle a quitté l'Iran pour venir au Canada, où vivaient ses enfants.

III. La décision de la Commission

[7] La Commission a commencé son analyse de la question de l'exclusion en établissant un test à deux volets. Sous le premier volet, la Commission devait décider si l'organisation à laquelle appartenait M^{me} Pourjamaliaghdam avait commis des crimes contre l'humanité ou des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. Sous le deuxième volet, la Commission devait décider si M^{me} Pourjamaliaghdam avait été complice de ces crimes ou de ces agissements.

[8] Ms. Pourjamaliaghdam conceded that SAVAK had been involved in crimes against humanity. The Board outlined some of them:

- SAVAK controlled the notorious Evin Prison in northern Tehran where thousands of prisoners were kept in deplorable conditions, tortured and executed;
- SAVAK was known, even in the 1970s, to have tortured detainees under interrogation.

[9] Given that it was clear to the Board that SAVAK had committed crimes against humanity, it went on to consider whether Ms. Pourjamaliaghdam had been complicit in those crimes. There was no allegation that she had been directly involved in them in any way.

[10] The Board [at paragraph 19] defined complicity as involving “a common purpose, a personal and knowing participation” in the organization’s acts. It includes a person who, being aware of the acts being committed does not try to stop them or to dissociate himself or herself from the organization at the earliest opportunity but, rather, continues to participate actively in the organization. The concept of complicity, therefore, includes an element of *mens rea*, or guilty mind. Where the organization’s main objective is to commit crimes against humanity, or it exists to achieve a limited, brutal purpose, mere membership in the organization may be enough to show complicity (citing *Thomas v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 838, 317 F.T.R. 6, at paragraphs 22–23). In fact, membership in that type of organization raises a presumption of complicity.

[11] With this statement of general principles, the Board went on to consider whether SAVAK was an organization with a limited, brutal purpose. The Board concluded that SAVAK, as a secret police organization, executed a mandate to suppress all political opposition and defend the security of the state, using all necessary means, including torture, to do so. As such, it was an organization with a limited, brutal purpose during the time Ms. Pourjamaliaghdam worked as an informant. She was presumed, therefore, to be complicit in SAVAK’s crimes.

[8] M^{me} Pourjamaliaghdam a admis que la SAVAK avait participé à des crimes contre l’humanité. La Commission en a décrit quelques-uns :

- la SAVAK contrôlait la célèbre prison Evin située dans le nord de Téhéran où des milliers de prisonniers étaient détenus dans des conditions déplorables, torturés et exécutés;
- la SAVAK était reconnue, même dans les années 1970, pour avoir torturé des détenus lors des interrogatoires.

[9] Comme il était évident pour la Commission que la SAVAK avait commis des crimes contre l’humanité, elle s’est ensuite demandé si M^{me} Pourjamaliaghdam avait été complice de ces crimes. Il n’a pas été allégué qu’elle avait directement participé à ces crimes.

[10] La Commission [au paragraphe 19] a défini la complicité comme le fait d’agir dans « un objectif commun, une participation personnelle et consciente » aux agissements de l’organisation. Cela inclut une personne qui, bien qu’elle soit au courant de certains agissements, ne tente pas d’y mettre fin ou de se dissocier de l’organisation à la première occasion, mais continue plutôt à participer activement à l’organisation. Le concept de la complicité comprend donc un élément de *mens rea*, ou d’intention coupable. Quand le principal objectif de l’organisation est réalisé au moyen de crimes contre l’humanité ou vise des fins limitées ou brutales, l’appartenance suffit généralement pour établir la complicité (citant la décision *Thomas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 838, aux paragraphes 22 et 23). En fait, l’appartenance à ce type d’organisation donne naissance à une présomption de complicité.

[11] Gardant à l’esprit cette déclaration de principes, la Commission a ensuite examiné la question de savoir si la SAVAK était une organisation visant des fins limitées ou brutales. La Commission a conclu que la SAVAK, en tant qu’organisation de la police secrète, a exécuté un mandat qui consistait à éliminer l’opposition politique et à défendre la sécurité de l’État, en utilisant tous les moyens nécessaires, y compris la torture. Par conséquent, cette organisation visait des fins limitées et brutales au moment où M^{me} Pourjamaliaghdam travaillait comme informatrice. Elle était donc présumée complice des crimes de la SAVAK.

[12] The Board then went on to examine whether Ms. Pourjamaliaghdam could rebut the presumption of complicity. It considered six criteria of complicity as set out in *Ryivuze v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 134, 325 F.T.R. 30, as follows:

(a) *The nature of the organization*

[13] SAVAK was an organization with a limited, brutal purpose.

(b) *The method of recruitment*

[14] Ms. Pourjamaliaghdam began working at the hospital as a civilian clerk employed by the army as a telephone receptionist. When she was asked to be an informant, she was told that she had a duty to protect her country. Her role would be to listen to telephone conversations at the hospital and report those who denounced the Shah.

[15] The Board found that Ms. Pourjamaliaghdam had essentially volunteered to become an informant to serve her country.

(c) *Position/rank in the organization*

[16] Ms. Pourjamaliaghdam was employed in a clerical position by the army but, as an informant, was supervised by the Minister of Intelligence. She turned over tapes of conversations to the Chief of Intelligence for SAVAK at her place of employment. She did not know what use was made of them.

(d) *Knowledge of the organization's atrocities*

[17] Ms. Pourjamaliaghdam claimed to be unaware that SAVAK was involved in crimes against humanity, including torture. She did not know about Evin Prison. She did not watch television very much or read

[12] La Commission s'est ensuite demandé si M^{me} Pourjamaliaghdam pouvait réfuter la présomption de complicité. Elle a examiné les six facteurs énoncés dans la décision *Ryivuze c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 134 :

a) *La nature de l'organisation*

[13] La SAVAK était une organisation qui visait des fins limitées et brutales.

b) *La méthode de recrutement*

[14] M^{me} Pourjamaliaghdam a commencé à travailler à l'hôpital comme employée de bureau; elle était employée par l'armée à titre de réceptionniste. Quand on lui a demandé de devenir une informatrice, on lui a dit qu'elle devait protéger son pays. Son rôle consistait à écouter des conversations téléphoniques à l'hôpital et signaler celles qui dénonçaient le shah.

[15] La Commission a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam s'était essentiellement portée volontaire pour être une informatrice, car elle voulait servir son pays.

c) *Le poste ou le grade au sein de l'organisation*

[16] M^{me} Pourjamaliaghdam travaillait comme employée de bureau pour l'armée, mais à titre d'informatrice, elle relevait du ministre du renseignement. Elle a remis des enregistrements au chef du renseignement de la SAVAK, à l'endroit où elle travaillait. Elle ne savait pas à quoi servaient les enregistrements.

d) *La connaissance des atrocités commises par l'organisation*

[17] M^{me} Pourjamaliaghdam a affirmé qu'elle ne savait pas que la SAVAK participait à des crimes contre l'humanité, y compris de la torture. Elle n'était pas au courant de la prison Evin. Elle ne regardait pas beaucoup

newspapers, so she had no knowledge of demonstrations by, or arrests of, those opposing the Shah.

[18] The Board found that SAVAK's actions were widely known and that it was unlikely that Ms. Pourjamaliaghdam was unaware of them. It concluded that she knew what happened to opponents of the Shah and that it was SAVAK that dealt with them.

(e) *The length of time in the organization*

[19] The Board found that Ms. Pourjamaliaghdam had been involved with SAVAK for a considerable period of time—two to three years.

(f) *The opportunity to leave the organization*

[20] The Board found that Ms. Pourjamaliaghdam left SAVAK a year after the revolution, at the request of her husband, who no longer wanted her to work outside the home. She did not make any earlier attempt to dissociate herself from the organization.

[21] Based on the evidence relating to the above six criteria, the Board found that Ms. Pourjamaliaghdam had not rebutted the presumption of complicity arising from her membership in SAVAK. Therefore, it concluded that she was an accomplice to crimes against humanity and excluded from refugee protection under Article 1F(a) of the Convention.

IV. Issue One—Did the Board apply the wrong legal framework and standard of proof?

[22] Ms. Pourjamaliaghdam argues that the Canadian approach to Article 1F(a), the one adopted by the Board here, should no longer be followed in the light of a recent decision of the Supreme Court of the United

la télévision et elle ne lisait pas les journaux, si bien qu'elle ignorait tout des manifestations organisées par ceux qui s'opposaient au shah ou à leurs arrestations.

[18] La Commission a conclu que les actes commis par la SAVAK étaient très connus et qu'il était peu probable que M^{me} Pourjamaliaghdam n'en ait pas eu connaissance. Elle a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam savait ce qui arrivait aux opposants du shah et que la SAVAK était chargée de s'en occuper.

e) *La période de temps passée dans l'organisation*

[19] La Commission a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam avait participé aux activités de la SAVAK pendant une assez longue période — de deux à trois ans.

f) *La possibilité de quitter l'organisation*

[20] La Commission est arrivée à la conclusion que M^{me} Pourjamaliaghdam a quitté la SAVAK un an après la révolution, à la demande de son mari, qui ne voulait plus qu'elle travaille à l'extérieur de la maison. Elle n'avait pas essayé de se dissocier de l'organisation avant cela.

[21] Compte tenu de la preuve relative aux six facteurs susmentionnés, la Commission a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam n'avait pas réfuté la présomption de complicité découlant de son appartenance à la SAVAK. Par conséquent, la Commission a conclu qu'elle était complice des crimes contre l'humanité et qu'elle était exclue de la protection en vertu de la section Fa) de l'article premier de la Convention.

IV. Première question — La Commission a-t-elle appliqué le mauvais cadre législatif et la mauvaise norme de preuve?

[22] M^{me} Pourjamaliaghdam prétend que l'approche canadienne à l'égard de la section Fa) de l'article premier, celle adoptée par la Commission en l'espèce, ne devrait plus être appliquée à la lumière d'un arrêt récent

Kingdom (UKSC) criticizing it: *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, [2010] UKSC 15, [2010] 3 All E.R. 883 (JS). In particular, the UKSC held it was an error to find complicity merely on proof of membership in an organization with a limited, brutal purpose. The New Zealand Supreme Court (NZSC) has recently adopted the same approach as the UKSC: *Attorney General v. Tamil X*, [2010] NZSC 107, [2011] 1 N.Z.L.R. 721 (*Tamil X*).

[23] Ms. Pourjamaliaghdam submits that this Court should follow the UKSC and NZSC approach, given that those courts were relying on an interpretation of the *Rome Statute of the International Criminal Court*, 17 July 1998, [2002] Can. T.S. No. 13, which defines crimes against humanity, and which the Board purported to apply here.

[24] Ms. Pourjamaliaghdam also submits that the Board erred in the standard of proof it applied. She maintains that the words “serious reasons for considering” were found both by the UKSC and the NZSC, in the cases cited above, to establish a standard higher than “reasonable grounds to believe”, while Canadian courts have found them to be synonymous. The “serious reasons” standard in IRPA derives from the Refugee Convention.

[25] To address Ms. Pourjamaliaghdam’s submissions, it is important to understand the decisions rendered by the UKSC and the NZSC and the criticisms those courts made of the Canadian approach. I must also discuss the evolution of the case law in Canada to make clear what the differences between those approaches are.

(a) *The U.K. and N.Z. approach*

de la Cour suprême du Royaume-Uni qui la critique : *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, [2010] UKSC 15, [2010] 3 All E.R. 883 (JS). Plus particulièrement, la Cour suprême du Royaume-Uni a affirmé qu’il était erroné de conclure à la complicité simplement parce que la personne en question appartient à une organisation qui vise des fins limitées et brutales. La Cour suprême de la Nouvelle-Zélande a récemment adopté la même approche que la Cour suprême du Royaume-Uni : *Attorney General v. Tamil X*, [2010] NZSC 107, [2011] 1 N.Z.L.R. 721 (*Tamil X*).

[23] M^{me} Pourjamaliaghdam prétend que notre Cour devrait adopter l’approche prônée par la Cour suprême du Royaume-Uni et celle de la Nouvelle-Zélande puisque ces cours se fondaient sur une interprétation du *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, [2002] R.T. Can. n° 13, qui définit les crimes contre l’humanité, et que la Commission a tenté d’appliquer en l’espèce.

[24] M^{me} Pourjamaliaghdam soutient également que la Commission a appliqué la mauvaise norme de preuve. Elle maintient que l’expression « raisons sérieuses de penser » établissait, selon la Cour suprême du Royaume-Uni et la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande dans les affaires précitées, une norme plus élevée que l’expression « motifs raisonnables de croire », bien que les cours canadiennes ont jugé qu’elles étaient synonymes. La norme des « raisons sérieuses » dans la LIPR provient de la Convention sur les réfugiés.

[25] En ce qui concerne les observations de M^{me} Pourjamaliaghdam, il est important de comprendre les décisions rendues par la Cour suprême du Royaume-Uni et la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande et les critiques que ces cours ont formulées au sujet de l’approche du Canada. Je dois aussi expliquer l’évolution de la jurisprudence canadienne pour faire ressortir les différences entre ces approches.

a) *L’approche du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande*

[26] In *JS*, above, Lord Brown, in the leading judgment of the UKSC, noted that the exclusion clause in Article 1F(a) has serious consequences for refugee applicants and must, therefore, “be interpreted restrictively and used cautiously” (at paragraph 2). In particular, something more than membership in an organization committing crimes against humanity must be shown. The question is, “what more than membership ... must be established before an individual is himself personally to be regarded as a war criminal?” (at paragraph 1).

[27] Lord Brown reviewed the provisions of the Rome Statute, UNHCR [United Nations High Commissioner for Refugees] publications, case law from the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), and previous U.K. decisions on the application of Article 1F(a). He also considered the decision of the Canadian Federal Court of Appeal in *Ramirez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 2 F.C. 306, where the concept of an organization with a “limited, brutal purpose” was born. There, Justice Mark MacGuigan stated that it “seem[ed] apparent, however, that where an organization is principally directed to a limited, brutal purpose, such as a secret police activity, mere membership may by necessity involve personal and knowing participation in persecutorial acts” (at page 317).

[28] Lord Brown suggested, however, that the better approach, rather than be “deflected into first attempting some such sub-categorisation of the organisation”, was to focus on the real, determinative factors in deciding whether a person fell within the exclusion (at paragraph 30). He set out the following as being the proper factors to consider:

(i) the nature and (potentially of some importance) the size of the organization and particularly that part of it with which the asylum seeker was himself most directly concerned;

[26] Dans l’arrêt *JS*, précité, dans le jugement principal de la Cour suprême du Royaume-Uni, lord Brown a souligné que la clause d’exclusion de la section Fa) de l’article premier entraîne des conséquences sérieuses pour les demandeurs d’asile et doit, par conséquent, [TRADUCTION] « être interprétée de manière restrictive et appliquée avec prudence » (au paragraphe 2). Plus particulièrement, il faut prouver davantage que la simple appartenance à une organisation qui commet des crimes contre l’humanité. La question est de savoir [TRADUCTION] « que faut-il prouver de plus que la simple appartenance avant qu’une personne soit elle-même personnellement considérée comme un criminel de guerre? » (au paragraphe 1).

[27] Lord Brown a examiné les dispositions du Statut de Rome, les publications du HCNUR [Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés], la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie (TPIY) et les décisions précédentes du Royaume-Uni sur l’application de la section Fa) de l’article premier. Il a aussi examiné la décision de la Cour d’appel fédérale du Canada dans *Ramirez c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 2 C.F. 306, où le concept d’une organisation visant des « fins limitées et brutales » a pris naissance. Dans cette affaire, le juge Mark MacGuigan a affirmé que « lorsqu’une organisation vise principalement des fins limitées et brutales, comme celles d’une police secrète, il paraît évident que la simple appartenance à une telle organisation puisse impliquer nécessairement la participation personnelle et consciente à des actes de persécution » (à la page 317).

[28] Lord Brown a toutefois laissé entendre que la meilleure approche, plutôt que d’être [TRADUCTION] « détournée en tentant de sous-catégoriser l’organisation », consistait à se concentrer sur les facteurs réels et déterminants pour décider si une personne était visée par l’exclusion (au paragraphe 30). Il a énoncé ce qui suit comme étant les facteurs pertinents à considérer :

i) la nature et la taille (potentiellement assez importante) de l’organisation et, plus particulièrement, la partie de l’organisation dans laquelle le demandeur d’asile était lui-même le plus directement impliqué;

- | | |
|--|--|
| (ii) whether and, if so, by whom the organization was proscribed; | ii) la question de savoir qui, le cas échéant, interdisait l'existence de l'organisation; |
| (iii) how the asylum seeker came to be recruited; | iii) comment le demandeur d'asile a été recruté; |
| (iv) the length of time he remained in the organization and what, if any, opportunities he had to leave it; | iv) la période de temps pendant laquelle il est resté dans l'organisation et les possibilités, le cas échéant, qu'il a eues de quitter l'organisation; |
| (v) his position, rank, standing and influence in the organization; | v) son poste, grade, statut et influence au sein de l'organisation; |
| (vi) his knowledge of the organization's war crimes activities; and | vi) sa connaissance des crimes de guerre commis par l'organisation; |
| (vii) his own personal involvement and role in the organization including particularly whatever contribution he made towards the commission of war crimes. | vii) sa propre participation et son rôle dans l'organisation, notamment sa contribution à la commission des crimes de guerre. |

[29] While Lord Brown thought it best to avoid looking for a presumption of exclusion (as Canadian law seems to promote), he acknowledged that serious reasons to consider involvement in crimes against humanity will “almost certainly” arise in relation to a person who was an active member of an organization devoted exclusively to terrorism (at paragraph 31). Still, he stressed that the nature of the organization is only one of the relevant factors to consider.

[29] Lord Brown pensait qu'il était préférable d'éviter de chercher une présomption d'exclusion (ce que le droit canadien semble promouvoir), mais il a reconnu qu'il y aura [TRADUCTION] « presque certainement » des raisons sérieuses de penser qu'une personne a participé à des crimes contre l'humanité lorsqu'elle a été un membre actif d'une organisation se livrant exclusivement à des activités terroristes (au paragraphe 31). Il a tout de même souligné que la nature de l'organisation n'est qu'un des facteurs pertinents à prendre en compte.

[30] Lord Brown then set out what he believed to be the correct test (at paragraph 38):

[30] Lord Brown a ensuite exposé ce qu'il croyait être le bon test (au paragraphe 38) :

I would hold an accused disqualified under article 1F if there are serious reasons for considering him voluntarily to have contributed in a significant way to the organisation's ability to pursue its purpose of committing war crimes, aware that his assistance will in fact further that purpose.

[TRADUCTION] Je statuerais qu'un accusé est exclu en vertu de la section F de l'article premier s'il y a des raisons sérieuses de penser qu'il a volontairement contribué de façon significative à la capacité de l'organisation d'atteindre son objectif qui consiste à commettre des crimes de guerre, conscient que sa participation facilitera en fait la réalisation de cet objectif.

[31] Regarding the standard of proof, Lord Brown found that the expression “serious reasons for considering” imports a higher standard than “reasonable grounds for suspecting”. The word “considering” is roughly equivalent to “believing” (at paragraph 39).

[31] En ce qui concerne la norme de preuve, lord Brown a conclu que l'expression [TRADUCTION] « “raisons sérieuses de penser” » entraîne l'application d'une norme plus sévère que celle des [TRADUCTION] « “motifs raisonnables de soupçonner” ». Le mot [TRADUCTION] « penser » est sensiblement équivalent à [TRADUCTION] « croire » (au paragraphe 39).

[32] In *Tamil X*, above, Lord McGrath for the NZSC referred to a series of Canadian cases from *Ramirez*, above, to *Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100. He then expressed his agreement with the reasoning of Lord Brown in *JS*, above, noting that he (and Lord Hope in a concurring judgment) had “emphasised the importance of the facts of each case and of evidence of actual involvement of the claimant, rather than an assumption of it derived from membership of the organisation perpetrating the crimes” [footnote omitted] (at paragraph 68). In a statement intended to promote uniformity in the interpretation of international refugee law, Lord McGrath suggested that (at paragraph 70):

Refugee status decision-makers should adopt the same approach to the application of joint enterprise liability principles when ascertaining if there are serious reasons to consider that a claimant seeking recognition of refugee status has committed a crime or an act within art 1F through being complicit in such crimes or acts perpetrated by others. That approach fully reflects the principle that those who contribute significantly to the commission of an international crime with the stipulated intention, although not direct perpetrators of it, are personally responsible for the crime. This principle is now expressed in arts 25 and 30 of the Rome Statute and was earlier well established in customary international law. Its application recognises the importance of domestic courts endeavouring to develop and maintain a common approach to the meaning of the language of an international instrument which is given effect as domestic law in numerous jurisdictions of state parties.

[33] Regarding the standard of proof, Justice McGrath also found that “serious reasons to consider” involves more than mere suspicion (at paragraph 39). It is interesting to note, however, that in New Zealand the refugee claimant has the responsibility to establish that he or she is not excluded by Article 1F (at paragraph 43).

(b) *Canadian case law on complicity and international crimes*

[32] Dans l’arrêt *Tamil X*, précité, lord McGrath, rédigeant pour la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande, a renvoyé à une série de décisions canadiennes, de *Ramirez*, précitée, à *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100. Il s’est ensuite dit d’accord avec le raisonnement de lord Brown dans l’arrêt *JS*, précité, en faisant remarquer qu’il (et lord Hope dans un jugement concourant) avait [TRADUCTION] « souligné l’importance des faits de l’espèce et de la preuve de la participation réelle du revendicateur, au lieu de tirer des conclusions du fait qu’il appartenait à l’organisation se livrant aux crimes » [note en bas de page omise] (au paragraphe 68). Dans une déclaration visant à promouvoir l’uniformité de l’interprétation du droit international relatif aux réfugiés, lord McGrath a affirmé ce qui suit (au paragraphe 70) :

[TRADUCTION] Les personnes qui prennent des décisions relatives à l’asile devraient adopter la même approche en ce qui concerne l’application des principes de responsabilité conjointe quand elles déterminent s’il existe des raisons sérieuses de penser qu’un revendicateur du statut de réfugié a commis un crime ou un agissement au sens de la section F de l’article premier en étant complice de ces crimes ou de ces agissements commis par d’autres. Cette approche reflète pleinement le principe selon lequel ceux qui contribuent de façon significative à la commission d’un crime international avec intention, même s’ils ne sont pas les auteurs directs du crime, sont personnellement responsables du crime. Ce principe est maintenant énoncé aux art. 25 et 30 du Statut de Rome et était auparavant bien établi dans le droit international coutumier. Son application montre l’importance des tribunaux nationaux qui s’efforcent d’établir et de maintenir une façon commune d’interpréter le libellé d’un instrument international qui est appliqué comme loi interne dans plusieurs ressorts des États parties.

[33] En ce qui concerne la norme de preuve, lord McGrath a aussi conclu que l’expression [TRADUCTION] « raisons sérieuses de penser » exige plus qu’un simple soupçon (au paragraphe 39). Il est toutefois intéressant de noter qu’en Nouvelle-Zélande, le demandeur d’asile a la responsabilité de prouver qu’il n’est pas exclu par la section F de l’article premier (au paragraphe 43).

b) *La jurisprudence canadienne sur la complicité et les crimes internationaux*

[34] In the seminal case of *Ramirez*, above, Justice Mark MacGuigan made clear that the burden falls on the party asserting the exclusionary rule—namely, the government—to prove that there are “serious reasons for considering” that the claimant was complicit in international crimes (*Ramirez*, at page 314). “‘Serious reasons for considering’” creates a standard that is lower than the balance of probabilities and is roughly equivalent to “‘reasonable grounds to believe’” (at page 312).

[35] For exclusion, the government must generally present evidence that there was “personal and knowing participation” in international crimes by the claimant (at page 317). Each case must “be decided in relation to the particular facts” (at page 320).

[36] *Ramirez* made clear that mere membership in an organization known to commit crimes against humanity is generally not sufficient to justify exclusion (at page 317). However, Justice MacGuigan also observed that “where an organization is principally directed to a limited, brutal purpose, such as a secret police activity, mere membership may by necessity involve personal and knowing participation in persecutorial acts” (at page 317).

[37] Subsequent cases have elaborated on, but have not substantially departed from, these basic ideas.

[38] The case law recognizes that complicity can take two forms. The first involves the actual furthering of international crimes by the claimant (e.g. aiding and abetting). The second involves “complicity through association” (*Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.), at page 439). Complicity by association means that “individuals may be rendered responsible for the acts of others because of their close association with the principal actors” (*Sivakumar*, at page 439; *Teganya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 590, at paragraph 12).

[34] Dans l’arrêt de principe *Ramirez*, précité, le juge Mark MacGuigan a clairement indiqué qu’il incombe à la partie qui fait valoir la règle d’exclusion — à savoir, le gouvernement — de prouver qu’il y a des « raisons sérieuses de penser » que le demandeur était complice de crimes internationaux (*Ramirez*, à la page 314). L’expression « “raisons sérieuses de penser” » a pour effet d’établir une norme moindre que la prépondérance des probabilités et qui est sensiblement équivalente à l’expression « “motifs raisonnables [de croire]” » (à la page 312).

[35] En ce qui concerne l’exclusion, le gouvernement doit généralement prouver qu’il y a eu une « participation personnelle et consciente » du demandeur aux crimes internationaux (à la page 317). Chaque cas doit « être tranché en fonction des faits [de l’espèce] » (à la page 320).

[36] Il ressort clairement dans l’arrêt *Ramirez* que la simple appartenance à une organisation reconnue pour avoir commis des crimes contre l’humanité ne suffit généralement pas à justifier l’exclusion (à la page 317). Cependant, le juge MacGuigan a aussi fait observer que « lorsqu’une organisation vise principalement des fins limitées et brutales, comme celles d’une police secrète, il paraît évident que la simple appartenance à une telle organisation puisse impliquer nécessairement la participation personnelle et consciente à des actes de persécution » (à la page 317).

[37] Dans des décisions subséquentes, on a approfondi ces idées fondamentales, sans trop s’en écarter.

[38] La jurisprudence reconnaît que la complicité peut prendre deux formes. La première suppose que le demandeur a facilité la commission de crimes internationaux (p. ex. aider et encourager). La deuxième se rapporte à la « complicité par association » (*Sivakumar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), à la page 439). La complicité par association signifie que « des individus peuvent être tenus responsables d’actes commis par d’autres en raison de leur association étroite avec les acteurs principaux » (*Sivakumar*, à la page 439; *Teganya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2006 CF 590, au paragraphe 12).

[39] The cases consistently confirm that mere membership in an organization that commits crimes against humanity does not justify exclusion from refugee protection (*Sivakumar*, at page 442; *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298 (C.A.), at paragraph 45; *Thomas*, above, at paragraph 23). Still, the question whether the claimant was a member of an organization known to commit crimes against humanity will often arise in exclusion cases. But the rules relating to members also apply to non-members. It is better, therefore, “to speak in terms of participation in the group’s activities than of membership in the group” (*Harb v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCA 39, 238 F.T.R. 194, at paragraph 19). Accordingly, the fact that the person was not, strictly speaking, a “member” does not necessarily mean that the person was not complicit in the group’s crimes (*Harb*, at paragraph 17).

[40] The further the claimant is from those who direct the organization, the less likely it is that he or she will be found to be complicit in its crimes (*Moreno*, above, at paragraph 53). Similarly, the case for complicity “is stronger if the individual member ... holds a position of importance in the organization” (*Sivakumar*, at page 440; *Thomas*, at paragraph 26). Again, each case must be decided according to the facts (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bazargan* (1996), 205 N.R. 282 (F.C.A.), at paragraph 12).

[41] Justice MacGuigan’s statement about organizations with a “limited, brutal purpose” has been recognized as an exception to the general rule that membership is not sufficient proof of complicity (*Sivakumar*, at page 442; *El-Kachi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 403, at paragraph 36). In respect of that kind of organization, proof of membership may be sufficient to find complicity and, therefore, may justify exclusion from refugee protection (*Thomas*, at paragraph 23). Membership in that kind of group creates a rebuttable presumption “**which may result in a finding of complicity in the**

[39] La jurisprudence confirme sans cesse que la simple appartenance à une organisation se livrant à des crimes contre l’humanité ne justifie pas l’exclusion de la protection accordée aux réfugiés (*Sivakumar*, à la page 442; *Moreno c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298 (C.A.), au paragraphe 45; *Thomas*, précité, au paragraphe 23). Toutefois, la question de savoir si le demandeur était un membre d’une organisation reconnue pour commettre des crimes contre l’humanité est souvent soulevée dans les cas d’exclusion. Cependant, les règles qui s’appliquent aux membres s’appliquent également aux non-membres. Il est donc préférable « de parler en termes de participation aux activités du groupe qu’en termes d’appartenance au groupe » (*Harb c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2003 CAF 39, au paragraphe 19). Par conséquent, le fait que la personne n’était pas, à proprement parler, un « membre » ne signifie pas nécessairement qu’elle n’était pas complice des crimes commis par le groupe (*Harb*, au paragraphe 17).

[40] Plus le demandeur se trouve loin de ceux qui dirigent l’organisation, moins il est probable qu’il soit jugé complice des crimes (*Moreno*, précité, au paragraphe 53). De même, la preuve relative à la complicité d’un individu « est plus forte si celui-ci occupe un poste important au sein de l’organisation » (*Sivakumar*, à la page 440; *Thomas*, au paragraphe 26). Encore une fois, chaque cas doit être tranché en fonction des faits particuliers de l’affaire (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bazargan*, 1996 CanLII 3972 (C.A.F.), au paragraphe 12).

[41] La déclaration du juge MacGuigan à propos des organisations visant des « fins limitées et brutales » a été reconnue comme une exception à la règle générale portant que l’appartenance n’est pas une preuve de complicité suffisante (*Sivakumar*, à la page 442; *El-Kachi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CFPI 403, au paragraphe 36). À l’égard de ce genre d’organisation, la preuve d’appartenance peut être suffisante pour conclure à la complicité et, par conséquent, justifier l’exclusion (*Thomas*, au paragraphe 23). L’appartenance à ce genre de groupe crée une présomption réfutable « qui peut entraîner la

absence of any further evidence other than membership” [emphasis in original] (*Thomas*, at paragraph 24, citing *Yogo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 390, 205 F.T.R. 185).

[42] The presumption of complicity is also an exception to the usual burden of proof in exclusion cases. In the “normal course, the Minister bears the onus of establishing the requisite elements of complicity” (*Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 330, [2010] 4 F.C.R. 395, at paragraph 20). However, where the presumption applies, the burden shifts to the claimant to present evidence of a lack of complicity. The presumption can be rebutted by evidence of a lack of knowledge of the organization’s purpose or an absence of direct or indirect involvement in the group’s activities (*Oberlander*, at paragraph 18).

[43] The effect of the presumption is to lighten the onus on the Minister. It is easier to conclude that the person knowingly participated in the activities of a group that is singularly devoted to crimes against humanity where the evidence establishes that he or she was a member of that group (*Bazargan*, above, at paragraph 10; *Harb*, above, at paragraph 19).

[44] However, even where the presumption applies, the Board should review the evidence to determine whether the presumption has been rebutted and, in doing so, should consider other relevant factors (*Thomas*, above, at paragraph 25). Those factors are the ones reviewed by the Board in the case at hand:

1. The nature of the organization
2. The method of recruitment
3. The position/rank within the organization
4. The length of time in the organization
5. The opportunity to leave the organization

conclusion que la personne est complice, en l’absence de tout autre élément de preuve que son adhésion à l’organisation » [souligné dans l’original] (*Thomas*, au paragraphe 24, citant la décision *Yogo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CFPI 390).

[42] La présomption de complicité est aussi une exception au fardeau de preuve habituel dans les cas d’exclusion. « Normalement, il incombe au ministre de prouver les éléments nécessaires pour conclure à la complicité » (*Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 330, [2010] 4 R.C.F. 395, au paragraphe 20). Cependant, lorsque la présomption s’applique, il incombe au demandeur de prouver l’absence de complicité. La présomption peut être réfutée par une preuve d’absence de connaissance de l’objectif de l’organisation ou une absence de participation directe ou indirecte aux activités du groupe (*Oberlander*, au paragraphe 18).

[43] La présomption a pour effet d’alléger le fardeau du ministre. Il est plus facile de conclure que la personne a consciemment participé aux activités d’un groupe qui se consacre particulièrement à des crimes contre l’humanité lorsque la preuve montre qu’elle était membre de ce groupe (*Bazargan*, précité, au paragraphe 10; *Harb*, précité, au paragraphe 19).

[44] Cependant, même lorsque la présomption s’applique, la Commission devrait examiner la preuve pour déterminer si elle a été réfutée et, ce faisant, devrait prendre en considération d’autres facteurs pertinents (*Thomas*, précité, au paragraphe 25). Ces facteurs sont ceux exposés par la Commission en l’espèce :

1. La nature de l’organisation
2. La méthode de recrutement
3. Le poste ou le grade au sein de l’organisation
4. La période de temps passée dans l’organisation
5. La possibilité de quitter l’organisation

6. The knowledge of the organization's atrocities

[45] In summary, in most cases, the burden of proof falls on the Minister to show that there are serious reasons for considering that the claimant was complicit in international crimes. The evidence must show personal and knowing participation in the activities of an organization known to commit crimes against humanity. Proof of membership in the group is usually insufficient to justify exclusion from refugee protection. Each case must be decided in relation to the particular facts. As an exception to the general rules, in some cases, complicity can be presumed on the basis of the claimant's membership in a group with a limited, brutal purpose. In those circumstances, the burden falls to the claimant to present evidence of a lack of knowledge or involvement in the group's crimes. The decision maker must then consider the remaining evidence and factors in deciding whether the claimant was, indeed, complicit in the commission of international crimes.

(c) *Can the approaches be reconciled?*

[46] Ms. Pourjamaliaghdam argues that the kind of two-step approach the Board applied has been criticized by the highest courts in the United Kingdom and New Zealand, both of which were interpreting the same international instruments that apply to her application, and that this Court should bring Canadian law into line with the approach taken by those courts.

[47] No doubt, as Justice McGrath observed, uniformity in decision making by refugee law judges and adjudicators is desirable. International legal measures aimed at protecting vulnerable persons should have consistent application and interpretation across states parties. At the same time, it may be unrealistic to expect nations with different legal systems and cultures to achieve identical results.

[48] In my view, the differences between Canadian law and the UKSC and NZSC approach are slight.

6. La connaissance des atrocités commises par l'organisation

[45] En résumé, dans la plupart des cas, il incombe au ministre de prouver qu'il y a des raisons sérieuses de penser que le demandeur était complice de crimes internationaux. La preuve doit démontrer une participation personnelle et consciente aux activités d'une organisation reconnue pour commettre des crimes contre l'humanité. La preuve de l'appartenance au groupe ne suffit habituellement pas à justifier l'exclusion du statut de réfugié. Chaque cas doit être tranché en fonction des faits particuliers de l'affaire. Comme exception aux règles générales, dans certains cas, la complicité peut être présumée du fait que le demandeur fait partie d'un groupe visant des fins limitées et brutales. Dans ces circonstances, il incombe au demandeur de prouver qu'il n'avait pas connaissance des crimes du groupe ou qu'il n'y a pas participé. Le décideur doit alors examiner le reste de la preuve et les facteurs pour décider si le demandeur était vraiment complice de crimes internationaux.

c) *Les approches peuvent-elles être réconciliées?*

[46] M^{me} Pourjamaliaghdam prétend que l'approche à deux volets appliquée par la Commission a été critiquée par les plus hauts tribunaux du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande, lesquels ont interprété les mêmes instruments internationaux qui s'appliquent à sa demande, et que notre Cour devrait rendre le droit canadien conforme à l'approche adoptée par ces tribunaux.

[47] Il ne fait aucun doute, comme l'a souligné lord McGrath, que l'uniformité dans le processus décisionnel des juges et des arbitres en droit des réfugiés est souhaitable. Les mesures législatives internationales qui visent à protéger les personnes vulnérables devraient être appliquées et interprétées d'une manière uniforme par les États parties. Cependant, il n'est peut-être pas réaliste de s'attendre à ce que des nations ayant des systèmes juridiques et des cultures différents atteignent des résultats identiques.

[48] À mon avis, les différences entre le droit canadien et l'approche adoptée par la Cour suprême du Royaume-

Regarding the standard of proof, in Canada, “serious grounds to consider” has been found to be close to “reasonable grounds to believe”, which corresponds with Lord Brown’s articulation of the appropriate standard. The NZSC’s approach is the same (at paragraph 39). In fact, Justice McGrath found that the standard is higher than suspicion but “[b]eyond this, it is a mistake to try to paraphrase the straightforward language of the Convention” (at paragraph 39, citing Sedley L.J. in *Al-Sirri v. Secretary of State for the Home Department & Anor*, [2009] EWCA Civ 222, at paragraph 33). This is similar to Justice MacGuigan’s statement in *Ramirez* that “[s]erious reasons for considering” is the Convention phrase and is intelligible on its own” (at paragraph 6). There is, therefore, no difference between Canadian law, on the one hand, and U.K. and N.Z. law, on the other with respect to the applicable standard of proof.

[49] In terms of the analysis of complicity, I agree with the UKSC and NZSC that one should begin with the Rome Statute’s definition of individual criminal responsibility. Article 1F(a) of the Refugee Convention specifically provides that the definition of a crime against humanity should be taken from “international instruments drawn up to make provision in respect of such crimes”, which includes the Rome Statute, particularly article 25, which states:

Article 25

Individual criminal responsibility

...

3. In accordance with this Statute, a person shall be criminally responsible and liable for punishment for a crime within the jurisdiction of the Court if that person:

(a) Commits such a crime, whether as an individual, jointly with another or through another person, regardless of whether that other person is criminally responsible;

Uni et la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande sont minces. En ce qui concerne la norme de preuve, au Canada, l’expression « raisons sérieuses de penser » a été considérée comme semblable à l’expression « motifs raisonnables de croire », laquelle correspond à la formulation par lord Brown de la norme appropriée. L’approche de la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande est la même (au paragraphe 39). En fait, lord McGrath a conclu que la norme va au-delà du soupçon, mais [TRADUCTION] « ceci étant dit, c’est une erreur d’essayer de paraphraser les termes simples de la Convention » (au paragraphe 39, citant lord juge Sedley dans l’arrêt *Al-Sirri v. Secretary of State for the Home Department & Anor*, [2009] EWCA Civ 222, au paragraphe 33). Cette affirmation s’apparente à celle du juge MacGuigan dans l’arrêt *Ramirez* selon laquelle « les mots “raisons sérieuses de penser” sont ceux qu’emploie la Convention; le sens est évident » (au paragraphe 6). Il n’y a donc aucune différence entre le droit canadien et le droit du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne la norme de preuve applicable.

[49] Dans le contexte de l’analyse de la complicité, je souscris à l’opinion de la Cour suprême du Royaume-Uni et de la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande selon laquelle on doit commencer par la définition de responsabilité pénale individuelle énoncée dans le Statut de Rome. La section *Fa*) de l’article premier de la Convention sur les réfugiés prévoit expressément que la définition d’un crime contre l’humanité devrait être tirée des « instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes », ce qui inclut le Statut de Rome, plus particulièrement l’article 25, lequel prévoit ce qui suit :

Article 25

RESPONSABILITÉ PÉNALE INDIVIDUELLE

[...]

3. Aux termes du présent Statut, une personne est pénalement responsable et peut être punie pour un crime relevant de la compétence de la Cour si :

a) Elle commet un tel crime, que ce soit individuellement, conjointement avec une autre personne ou par l’intermédiaire d’une autre personne, que cette autre personne soit ou non pénalement responsable;

(b) Orders, solicits or induces the commission of such a crime which in fact occurs or is attempted;

(c) For the purpose of facilitating the commission of such a crime, aids, abets or otherwise assists in its commission, including providing the means for its commission;

(d) In any other way contributes to the commission or attempted commission of such a crime by a group of persons acting with a common purpose. Such contribution shall be intentional and shall either:

- (i) Be made with the aim of furthering the criminal activity or criminal purpose of the group, where such activity or purpose involves the commission of a crime within the jurisdiction of the Court; or
- (ii) Be made in the knowledge of the intention of the group to commit the crime.

[50] The Rome Statute does not address membership in a group at all. The closest reference is in subparagraph 3(d), which speaks of contributing to crimes committed by a group, either by actually furthering those crimes or with knowledge of the group's intentions. In my view, knowingly contributing to a group's crime is comparable to the *Ramirez*, above, requirement of personal and knowing participation. In other words, the main thrust of Canadian law on complicity is consistent with the Rome Statute.

[51] The exception noted in *Ramirez*, which grew into a presumption in later cases, is a limited departure from the general proposition that the burden lies on the government to prove exclusion with evidence of knowing participation. As I noted earlier, even Lord Brown recognized that there may be situations where evidence of a claimant's close association with a particularly violent group will speak for itself, justifying a conclusion of complicity on its own. I believe that Justice MacGuigan's observation was of the same nature—in some cases, it will simply be self-evident that the person, being an active member of such a group, was a knowing participant in its crimes.

b) Elle ordonne, sollicite ou encourage la commission d'un tel crime, dès lors qu'il y a commission ou tentative de commission de ce crime;

c) En vue de faciliter la commission d'un tel crime, elle apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou à la tentative de commission de ce crime, y compris en fournissant les moyens de cette commission;

d) Elle contribue de toute autre manière à la commission ou à la tentative de commission d'un tel crime par un groupe de personnes agissant de concert. Cette contribution doit être intentionnelle et, selon le cas :

- i) Viser à faciliter l'activité criminelle ou le dessein criminel du groupe, si cette activité ou ce dessein comporte l'exécution d'un crime relevant de la compétence de la Cour; ou
- ii) Être faite en pleine connaissance de l'intention du groupe de commettre ce crime;

[50] Le Statut de Rome ne traite pas du tout de l'appartenance à un groupe. Ce qui s'en rapproche le plus se trouve à l'alinéa 3d), qui traite de la contribution aux crimes commis par un groupe, soit en facilitant la commission de ces crimes ou en étant en pleine connaissance des intentions du groupe. À mon avis, contribuer consciemment au crime d'un groupe est comparable à l'exigence de la participation personnelle et consciente établie dans l'arrêt *Ramirez*, précité. En d'autres termes, le droit canadien sur la complicité est essentiellement conforme au Statut de Rome.

[51] L'exception signalée dans l'arrêt *Ramirez*, qui a pris la forme d'une présomption dans des affaires ultérieures, constitue un écart limité par rapport à l'affirmation générale selon laquelle il incombe au gouvernement de prouver l'exclusion en présentant une preuve de participation consciente. Comme je l'ai déjà indiqué, même lord Brown a reconnu qu'il existe des situations où la preuve de l'association étroite d'un demandeur avec un groupe particulièrement violent sera éloquent, justifiant une conclusion de complicité en soi. J'estime que l'observation du juge MacGuigan était de la même nature — dans certains cas, ce sera simplement évident que la personne, comme membre actif du groupe, a consciemment participé aux crimes.

[52] Accordingly, in most cases, the analysis required by Canadian jurisprudence is virtually identical to that set out by Lord Brown. True, in some cases, the Minister may only have to show membership in a group with a limited, brutal purpose. But those cases are the exception and, even there, the Board will have to consider the remaining evidence and all the relevant factors in deciding whether there are, in fact, serious reasons for considering that the person has committed crimes against humanity.

[53] I would also note that, while the Minister is entitled to persuade the Board that the presumption should apply in a given case, the Board is by no means bound to frame its analysis that way. In fact, unless it is fairly clear that the presumption applies based on evidence of the nature of the group and the person's active membership in it, the better approach would be to conduct the usual form of analysis. Otherwise, the Board may end up spending an inordinate amount of time analysing what turns out to be a non-issue. As mentioned, membership in an organization that commits crimes is normally not enough to justify exclusion. Therefore, it makes little sense to spend much time considering whether the person was, in fact, a member of such a group. To do so would be to concentrate unduly on a narrow exception to the conventional approach rather than analysing the real issues. As Justice Robert Décary observed, "it is important not to turn what is actually a mere factual presumption into a legal condition" (*Bazargan*, above, at paragraph 10).

[54] I also agree with Justice Barbara Reed's observation that "[l]abels can block analysis". She went on to state "[i]f one is going to conclude that membership in, or close association with, a group automatically leads to a conclusion of complicity in crimes against humanity ... the evidence concerning the characterization of the organization must be free from doubt" (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Hajialikhani*, [1999] 1 F.C. 181 (T.D.), at paragraph 24).

[52] Par conséquent, dans la plupart des cas, l'analyse exigée par la jurisprudence canadienne est presque identique à celle énoncée par lord Brown. Certes, dans certains cas, le ministre peut seulement avoir à prouver l'appartenance à un groupe visant des fins limitées et brutales. Mais ce sont des exceptions et, même dans ces cas, la Commission devra examiner le reste de la preuve et tous les facteurs pertinents pour décider s'il y a des raisons sérieuses de penser que la personne a commis des crimes contre l'humanité.

[53] J'aimerais aussi souligner que, bien que le ministre ait le droit de convaincre la Commission que la présomption doit s'appliquer dans un cas donné, la Commission n'est aucunement tenue de formuler son analyse de cette façon. En fait, à moins qu'il soit assez clair que la présomption s'applique compte tenu de la preuve de la nature du groupe et du fait que la personne en est un membre actif, la meilleure approche consiste à procéder à l'analyse habituelle. Autrement, la Commission risque de passer un temps excessif à analyser ce qui s'avère un point non litigieux. Comme je l'ai déjà dit, l'appartenance à une organisation qui commet des crimes ne suffit habituellement pas à justifier l'exclusion. Par conséquent, il m'apparaît illogique de passer autant de temps à se demander si la personne était en fait un membre d'un tel groupe. De procéder ainsi serait de se concentrer indûment sur une exception restreinte à l'approche traditionnelle plutôt que d'analyser les vraies questions. Comme l'a fait observer le juge Robert Décary, « il s'impose de ne pas transformer en condition de droit ce qui n'est en réalité qu'une simple présomption de fait » (*Bazargan*, précité, au paragraphe 10).

[54] Je suis aussi d'accord avec l'observation de la juge Barbara Reed selon laquelle « l'étiquette fait parfois obstacle à l'analyse ». Elle a ensuite affirmé que « [s]i l'on entend dire que l'appartenance ou l'association étroite à un groupe porte automatiquement à conclure à la complicité de crimes contre l'humanité [...] il faut que la qualification de l'organisation en question se fonde sur des preuves indubitables » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Hajialikhani*, [1999] 1 C.F. 181 (1^{re} inst.), au paragraphe 24).

[55] I do not, however, see any unfairness inherent in the presumption of complicity, or in the evidentiary burden it places on claimants. In those situations where it applies, the evidence capable of rebutting the presumption is likely to be in the claimant's possession in any case.

[56] In conclusion, the Canadian approach, while not identical to that laid out by Lord Brown, is very similar and, in practice, likely to yield the same results. As for the NZSC approach, I would note that it is more generous to refugee claimants to shift the evidentiary burden only on proof of membership in a group dedicated to committing crimes against humanity than to place the burden on all claimants to prove an absence of complicity throughout.

[57] Accordingly, I find there to be no compelling reason to bring Canadian law into precise alignment with the authorities cited by Ms. Pourjamaliaghdam from other jurisdictions.

(d) *Application to this case*

[58] Here, the Board found that Ms. Pourjamaliaghdam should be presumed complicit in the crimes committed by SAVAK given her role as an informant. It then went on to consider whether she had rebutted that presumption with evidence falling under the various relevant categories.

[59] However, the Board did not make any specific finding that Ms. Pourjamaliaghdam was a member of SAVAK. The Board applied the presumption based on the fact that Ms. Pourjamaliaghdam was an informant for the organization. As discussed above, the presumption of complicity is an exception to the general rule that proof of membership is not enough to show complicity in an organization's intentional crimes. Without proof of membership, the presumption has no application.

[55] Toutefois, je ne vois aucune iniquité inhérente à la présomption de complicité, ou au fardeau de la preuve qui incombe aux demandeurs. Dans les situations où cela s'applique, la preuve permettant de réfuter la présomption est vraisemblablement en possession du demandeur de toute façon.

[56] Pour conclure, l'approche canadienne, bien qu'elle ne soit pas identique à celle énoncée par lord Brown, est très similaire et, en pratique, elle est susceptible de produire les mêmes résultats. En ce qui concerne l'approche de la Cour suprême de la Nouvelle-Zélande, j'aimerais souligner qu'il est plus avantageux pour les demandeurs d'asile que le fardeau consiste seulement à présenter une preuve d'appartenance à un groupe qui commet des crimes contre l'humanité plutôt que d'imposer à tous les demandeurs le fardeau de prouver l'absence de complicité.

[57] Par conséquent, j'estime qu'il n'y a aucune raison convaincante de rendre le droit canadien conforme aux décisions rendues dans d'autres ressorts invoquées par M^{me} Pourjamaliaghdam.

d) *Application en l'espèce*

[58] En l'espèce, la Commission a conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam devrait être présumée complice dans les crimes commis par la SAVAK vu son rôle d'informatrice. Elle a ensuite examiné la question de savoir si elle avait réfuté cette présomption en présentant une preuve qui relevait de l'une des diverses catégories pertinentes.

[59] Cependant, la Commission n'a pas expressément conclu que M^{me} Pourjamaliaghdam faisait partie de la SAVAK. La Commission a appliqué la présomption en se fondant sur le fait que M^{me} Pourjamaliaghdam était une informatrice de l'organisation. Comme il a été expliqué précédemment, la présomption de complicité est une exception à la règle générale selon laquelle la preuve d'appartenance ne suffit pas pour établir la complicité dans des crimes intentionnels d'une organisation. Sans preuve d'appartenance, la présomption ne s'applique pas.

[60] The word “member” has often been given a broad definition, but it is still important for the evidence to be analysed to determine whether the person’s association with the group is sufficiently close so as to justify a presumption of knowing participation in the group’s crimes. Membership, in this context, requires “the existence of an institutional link between the organization and the person, accompanied by more than nominal commitment to the organization’s activities” (*Harb*, above, at paragraph 19). Further, I agree with Justice Richard Mosley [at paragraph 118] that “an unrestricted and broad definition is not a license to classify anyone who has had any dealings with a terrorist organization as a member of the group” (*Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, 17 Admin. L.R. (5th) 1).

[61] In this case, the Board may well have been persuaded that the evidence relating to Ms. Pourjamaliaghdam’s association with SAVAK met the test of “membership”. But it made no specific finding on the point. Further, while it reviewed the evidence relating to the various factors to be considered, it did so with an eye to evidence of non-complicity in order to determine whether Ms. Pourjamaliaghdam had rebutted the presumption. This is a different exercise than deciding whether the Minister had made out a case for exclusion based on membership. Its approach amounted to an error of law.

[62] Accordingly, I must grant this application for judicial review on that basis.

V. Issue Two—Did the Board fail to consider the identity of the victims of the crimes in which she was alleged to be complicit?

[63] Ms. Pourjamaliaghdam argues that the evidence showed that the telephone conversations she recorded involved military personnel, not civilians. Since a crime against humanity is defined as a crime against civilians,

[60] Le mot « membre » a souvent été défini de manière large, mais il est tout de même important que la preuve soit analysée pour déterminer si l’association de la personne au groupe est suffisamment étroite pour justifier une présomption de participation consciente aux crimes du groupe. L’appartenance, dans ce contexte, exige « l’existence d’un lien institutionnel entre l’organisation et la personne, accompagné d’un engagement plus que nominal dans les activités de l’organisation » (*Harb*, précité, au paragraphe 19). De plus, je suis d’accord avec le juge Richard Mosley [au paragraphe 118] pour dire qu’« une interprétation large et libérale ne donne pas carte blanche au décideur pour considérer quiconque ayant déjà eu affaire à une organisation terroriste comme étant membre de cette organisation » (*Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 957).

[61] En l’espèce, la Commission aurait très bien pu être convaincue que la preuve relative à l’association de M^{me} Pourjamaliaghdam avec la SAVAK remplissait les conditions de l’« appartenance ». Cependant, elle n’a tiré aucune conclusion précise sur ce point. De plus, bien qu’elle ait examiné la preuve relative aux divers facteurs à prendre en considération, elle l’a fait en tenant compte de la preuve de l’absence de complicité en vue de déterminer si M^{me} Pourjamaliaghdam avait réfuté la présomption. Il s’agit d’un exercice différent de celui qui consiste à décider si le ministre avait prouvé la nécessité de l’exclusion en invoquant l’appartenance à un groupe. Son approche a entraîné une erreur de droit.

[62] Par conséquent, je dois faire droit à la présente demande de contrôle judiciaire pour ce motif.

V. Deuxième question — La Commission a-t-elle omis de tenir compte de l’identité des victimes des crimes dont elle aurait été complice?

[63] M^{me} Pourjamaliaghdam prétend que la preuve montrait que les conversations téléphoniques enregistrées impliquaient des militaires, pas des civils. Comme un crime contre l’humanité est défini comme étant un

she maintains that the Board erred in finding that she was complicit in international crimes.

[64] However, this argument was rejected in *Harb*, above. The Federal Court of Appeal stated that “if the organization persecutes the civilian population the fact that the appellant himself persecuted only the military population does not mean that he will escape the exclusion, if he is an accomplice by association as well” (at paragraph 11).

VI. Conclusion and Disposition

[65] In my view, the Board erred in law by applying the presumption of complicity in the absence of evidence that Ms. Pourjamaliaghdam was a member of SAVAK. I must, therefore, allow this application for judicial review.

[66] Counsel for Ms. Pourjamaliaghdam proposed the following question of general importance for certification:

In light of the decision of *JS (Sri Lanka) v Secretary of State for the Home Department*, is it an error to presume a person complicit in crimes against humanity based on membership in an organization with a limited and brutal purpose?

[67] Counsel for the Minister opposes certification of the question on the facts of this case, given that the Board considered all of the relevant factors, not just the presumption. However, the Board considered those factors in determining whether the presumption was rebutted. In other words, it was looking for evidence of non-complicity, not evidence supporting the Minister’s case for exclusion. It is not clear, therefore, that the Board would have come to the same conclusion if it had not proceeded as it did. Further, in light of my analysis of the case law and my finding that the Board erred by applying the presumption in the absence of a finding of membership, I feel it is appropriate to state the proposed question.

crime commis contre des civils, elle maintient que la Commission a commis une erreur en concluant qu’elle était complice de crimes internationaux.

[64] Cependant, cet argument a été rejeté dans l’arrêt *Harb*, précité. La Cour d’appel fédérale a déclaré que « si l’organisation persécute la population civile, ce n’est pas parce que l’appelant lui-même n’aurait persécuté que la population militaire qu’il échappe à l’exclusion, s’il est par ailleurs complice par association » (au paragraphe 11).

VI. Conclusion et décision

[65] À mon avis, la Commission a commis une erreur de droit en appliquant la présomption de complicité en l’absence d’une preuve que M^{me} Pourjamaliaghdam faisait partie de la SAVAK. Je dois donc accueillir la présente demande de contrôle judiciaire.

[66] L’avocat de M^{me} Pourjamaliaghdam a proposé la question de portée générale suivante aux fins de certification :

[TRADUCTION] À la lumière de l’affaire *JS (Sri Lanka) v Secretary of State for the Home Department*, est-ce une erreur de présumer qu’une personne est complice de crimes contre l’humanité en raison de son appartenance à une organisation visant des fins limitées et brutales?

[67] L’avocat du ministre s’oppose à la certification de la question selon les faits de la présente affaire puisque la Commission a tenu compte de tous les facteurs pertinents, pas seulement de la présomption. Cependant, la Commission a examiné ces facteurs pour décider si la présomption était réfutée. En d’autres termes, elle cherchait une preuve de l’absence de complicité, et non une preuve étayant la thèse du ministre en faveur de l’exclusion. Ce n’est donc pas évident que la Commission serait parvenue à la même conclusion si elle n’avait pas procédé comme elle l’a fait. En outre, à la lumière de mon analyse de la jurisprudence et de ma conclusion selon laquelle la Commission a commis une erreur en appliquant la présomption en l’absence d’une conclusion quant à l’appartenance, je crois qu’il est utile d’énoncer la question proposée.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The application for judicial review is allowed. The matter is referred back to the Board for a new hearing before a different panel;

2. The following question of general importance is stated:

In light of the decision of *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, is it an error to presume a person complicit in crimes against humanity based on membership in an organization with a limited and brutal purpose?

Annex

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27

Exclusion
— Refugee
Convention

98. A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.

Article 1 of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*

ARTICLE 1

...

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;

...

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

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie. L'affaire est renvoyée devant la Commission afin d'être entendue de nouveau par un tribunal différemment constitué;

2. La question de portée générale suivante est formulée :

À la lumière de l'affaire *R (on the application of JS) (Sri Lanka) v. Secretary of State for the Home Department*, est-ce une erreur de présumer qu'une personne est complice de crimes contre l'humanité en raison de son appartenance à une organisation visant des fins limitées et brutales?

Annexe

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27

98. La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.

Exclusion par
application
de la Conven-
tion sur les
réfugiés

Article 1 de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*

ARTICLE PREMIER

[...]

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.

[...]

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