

**Minister of Citizenship and
Immigration** *Appellant*

v.

**Léon Mugesera, Gemma Uwamariya,
Irenée Rutema, Yves Rusi,
Carmen Nono, Mireille Urumuri and
Marie-Grâce Hoho** *Respondents*

and

**League for Human Rights of B'nai Brith
Canada, PAGE RWANDA, Canadian
Centre for International Justice, Canadian
Jewish Congress, University of Toronto,
Faculty of Law — International Human
Rights Clinic, and Human Rights
Watch** *Intervenors*

**INDEXED AS: MUGESERA v. CANADA (MINISTER OF
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

Neutral citation: 2005 SCC 40.

File No.: 30025.

2004: December 8; 2005: June 28.

Present: McLachlin C.J. and Major, Bastarache, Binnie,
LeBel, Deschamps, Fish and Charron JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF
APPEAL

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Role of reviewing court of secondary level of appellate review — Federal Court of Appeal setting aside findings of fact of Immigration and Refugee Board (Appeal Division) and making its own evaluation of evidence — Whether Federal Court of Appeal exceeded scope of its judicial review function — Federal Court Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s. 18.1(4).

Immigration — Removal after admission — Offences committed outside Canada — Permanent resident alleged to have incited murder, genocide and hatred in speech made in Rwanda before obtaining permanent residency in Canada — Whether Federal Court of Appeal erred in finding speech did not constitute incitement to murder, genocide, or hatred — Whether

**Ministre de la Citoyenneté et de
l'Immigration** *Appelant*

c.

**Léon Mugesera, Gemma Uwamariya,
Irenée Rutema, Yves Rusi,
Carmen Nono, Mireille Urumuri et
Marie-Grâce Hoho** *Intimés*

et

**Ligue des droits de la personne de B'nai
Brith Canada, PAGE RWANDA, Le Centre
canadien pour la justice internationale,
Congrès juif canadien, University of
Toronto, Faculty of Law — International
Human Rights Clinic, et Human Rights
Watch** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : MUGESERA c. CANADA (MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION)**

Référence neutre : 2005 CSC 40.

N^o du greffe : 30025.

2004 : 8 décembre; 2005 : 28 juin.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Major,
Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish et Charron.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle — Rôle du tribunal siégeant en appel de la décision sur la demande de contrôle judiciaire — La Cour d'appel fédérale a écarté les conclusions de fait de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Section d'appel) et s'est livrée à sa propre appréciation de la preuve — A-t-elle omis de s'en tenir à un contrôle judiciaire? — Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. 1985, ch. F-7, art. 18.1(4).

Immigration — Renvoi après admission — Infractions commises à l'étranger — Allégations reprochant à un résident permanent d'avoir incité au meurtre, au génocide et à la haine dans un discours prononcé au Rwanda avant l'obtention de son droit d'établissement au Canada — La Cour d'appel fédérale a-t-elle eu tort de conclure que le discours ne constituait pas une

permanent resident should be deported — Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, s. 27(1)(a.1)(ii), (a.3)(ii).

Immigration — Removal after admission — Crime against humanity committed outside Canada — Permanent resident alleged to have committed crime against humanity because of speech made in Rwanda before obtaining permanent residency in Canada — Whether Federal Court of Appeal erred in finding that there were no reasonable grounds to believe speech constituted crime against humanity — Whether permanent resident should be deported — Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, ss. 19(1)(j), 27(1)(g).

Criminal law — Elements of offences — Incitement to murder — Incitement to genocide — Incitement to hatred — Permanent resident alleged to have incited murder, genocide and hatred in speech made in Rwanda before obtaining permanent residency in Canada — Deportation — Standard of proof set out in relevant sections of Immigration Act — Whether elements of offences made out — Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 318(1), 319, 464(a) — Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, s. 27(1)(a.1)(ii), (a.3)(ii).

Criminal law — Elements of offence — Crimes against humanity — Permanent resident alleged to have committed crimes against humanity because of speech made in Rwanda before obtaining permanent residency in Canada — Provisions of Criminal Code to be interpreted and applied in accordance with international law — Deportation — Standard of proof set out in relevant sections of Immigration Act — Whether elements of offence made out — Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 7(3.76), (3.77) — Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, s. 19(1)(j), 27(1)(g).

On November 22, 1992, M, an active member of a hard-line Hutu political party opposed to a negotiation process then under way to end the war, spoke to about 1,000 people at a meeting of the party in Rwanda. The content of the speech eventually led the Rwandan authorities to issue the equivalent of an arrest warrant against M, who fled the country shortly thereafter. In 1993, he successfully applied for permanent residence in Canada. In 1995, the Minister of Citizenship and Immigration commenced proceedings under ss. 27(1) and 19(1) of the

incitation au meurtre, au génocide et à la haine? — Le résident permanent doit-il être expulsé? — Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 27(1)a.1(ii), a.3(ii).

Immigration — Renvoi après admission — Crime contre l'humanité commis à l'étranger — Allégation reprochant à un résident permanent d'avoir commis un crime contre l'humanité en prononçant un discours au Rwanda avant l'obtention de son droit d'établissement au Canada — La Cour d'appel fédérale a-t-elle eu tort de conclure à l'absence de motifs raisonnables de penser que le discours constituait un crime contre l'humanité? — Le résident permanent doit-il être expulsé? — Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 19(1)j, 27(1)g.

Droit criminel — Éléments constitutifs des infractions — Incitation au meurtre — Incitation au génocide — Incitation à la haine — Allégations reprochant à un résident permanent d'avoir incité au meurtre, au génocide et à la haine dans un discours prononcé au Rwanda avant l'obtention de son droit d'établissement au Canada — Expulsion — Norme de preuve prévue dans les dispositions applicables de la Loi sur l'immigration — Les éléments constitutifs des infractions ont-ils été établis? — Code criminel, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 318(1), 319, 464a) — Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 27(1)a.1(ii), a.3(ii).

Droit criminel — Éléments constitutifs de l'infraction — Crime contre l'humanité — Allégation reprochant à un résident permanent d'avoir commis un crime contre l'humanité en prononçant un discours au Rwanda avant l'obtention de son droit d'établissement au Canada — Les dispositions du Code criminel doivent être interprétées et appliquées conformément au droit international — Expulsion — Norme de preuve prévue dans les dispositions applicables de la Loi sur l'immigration — Les éléments constitutifs de l'infraction ont-ils été établis? — Code criminel, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 7(3.76), (3.77) — Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 19(1)j, 27(1)g.

Le 22 novembre 1992, M, un membre actif d'un parti politique hutu radical opposé au processus de négociation alors en cours pour mettre fin à la guerre, s'est adressé à quelque 1 000 personnes lors d'une assemblée du parti au Rwanda. La teneur de son discours a amené les autorités rwandaises à lancer contre lui l'équivalent d'un mandat d'arrestation, et il a fui le pays peu après. En 1993, sa demande de résidence permanente au Canada a été accueillie. En 1995, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a engagé la procédure prévue aux

Immigration Act to deport M on the basis that by delivering his speech, he had incited to murder, genocide and hatred, and had committed a crime against humanity. An adjudicator concluded that the allegations were valid and issued a deportation order against M. The Immigration and Refugee Board (Appeal Division) (“IAD”) upheld the decision. The Federal Court – Trial Division dismissed the application for judicial review on the allegations of incitement to commit murder, genocide or hatred, but allowed it on the allegation of crimes against humanity. The Federal Court of Appeal (“FCA”) reversed several findings of fact made by the IAD, found the Minister’s allegations against M to be unfounded and set aside the deportation order.

Held: The appeal should be allowed. The deportation order is valid and should be restored.

(1) *Standard of Review*

The FCA erred in its application of the standard of review. At the secondary level of appellate review, the court’s role is limited to determining, based on the correctness standard, whether the reviewing judge has chosen and applied the correct standard of review. In this case, the FCA exceeded the scope of its judicial review function when it engaged in a broad-ranging review and reassessment of the IAD’s findings of fact, even though it had not been demonstrated that the IAD had made a reviewable error on the applicable standard of reasonableness. The FCA did not focus on the reasonableness of the findings, but reviewed their correctness on its own view of the evidence. The IAD’s findings of fact, as stated by the panel member who wrote the main reasons, were based on a careful review of all the evidence and were reasonable. The FCA should have proceeded with the review of the Minister’s allegations on the basis of the facts as found by the IAD, including the findings of fact in relation to the interpretation of the speech. On questions of law, however, the standard of review is correctness. The IAD is thus not entitled to deference when it comes to defining the elements of a crime or whether the Minister’s burden of proof has been discharged. [35-36] [39-43] [59]

(2) *Incitement to Murder, Genocide and Hatred*

For the purposes of this case, where the Minister relies on a crime committed abroad, a conclusion that the elements of the crime in Canadian criminal law have been made out will be deemed to be determinative in respect of the commission of crimes under Rwandan criminal

par. 27(1) et 19(1) de la *Loi sur l’immigration* en vue d’obtenir l’expulsion de M au motif que, en prononçant son discours, il avait incité au meurtre, au génocide et à la haine, et commis un crime contre l’humanité. Un arbitre a conclu à la validité des allégations et ordonné l’expulsion de M. La Section d’appel de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (« SAI ») a confirmé la décision. La Section de première instance de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire quant aux allégations d’incitation au meurtre, au génocide et à la haine, mais l’a accueillie relativement à l’allégation de crime contre l’humanité. La Cour d’appel fédérale (« CAF ») a écarté plusieurs conclusions de fait de la SAI, elle a jugé non fondées les allégations du ministre formulées contre M et elle a annulé la mesure d’expulsion.

Arrêt : Le pourvoi est accueilli. L’ordonnance d’expulsion est valide et doit être rétablie.

(1) *Norme de contrôle*

La CAF a mal appliqué la norme de contrôle. Le rôle du tribunal siégeant en appel de la décision sur la demande de contrôle judiciaire se limite à décider si, au regard de la norme de la décision correcte, le tribunal de révision a choisi et appliqué la bonne norme de contrôle. En l’espèce, la CAF a omis de s’en tenir à un contrôle judiciaire en s’engageant dans une révision générale et en appréciant de nouveau les conclusions de fait de la SAI même s’il n’avait pas été démontré, selon la norme de la raisonnabilité, que la SAI avait commis une erreur susceptible de révision. La CAF ne s’est pas demandé si les conclusions étaient raisonnables, mais bien si elles étaient correctes compte tenu de sa propre appréciation de la preuve. Issues d’un examen minutieux de l’ensemble de la preuve, les conclusions de fait de la SAI, celles du membre de la formation ayant rédigé les motifs principaux, étaient raisonnables. La CAF aurait dû examiner les allégations du ministre en fonction des constatations de fait de la SAI, y compris les conclusions relatives à l’interprétation du discours. La norme de contrôle applicable à une question de droit est celle de la décision correcte. La SAI n’a donc pas droit à la déférence lorsqu’elle définit les éléments constitutifs d’un crime ou qu’elle détermine si le ministre s’est acquitté de son fardeau de preuve. [35-36] [39-43] [59]

(2) *Incitation au meurtre, au génocide et à la haine*

Pour les besoins du présent pourvoi, dans le cas d’un crime qui aurait été perpétré à l’étranger, lorsque les éléments constitutifs du crime sont établis en droit criminel canadien, ils sont réputés l’être également en droit criminel rwandais. En ce qui concerne les allégations

law. With respect to the specific allegations made pursuant to s. 27(1)(a.1)(ii) and (a.3)(ii) of the *Immigration Act*, the evidence adduced by the Minister must meet the civil standard of the balance of probabilities. The Minister must prove that, on the facts of this case as found on a balance of probabilities, the speech constituted an incitement to murder, genocide or hatred. [58-61]

In the case of the allegation of incitement to murder, the offence of counselling under s. 464(a) of the *Criminal Code* requires that the statements, viewed objectively, actively promote, advocate, or encourage the commission of the offence. The criminal act will be made out where the statements are (1) likely to incite, and (2) are made with a view to inciting the commission of the offence. An intention to bring about the criminal result will satisfy the requisite mental element for the offence. Here, the allegation of incitement to murder that is not committed is well founded. The IAD's findings of fact support the conclusion that viewed objectively, the message in M's speech was likely to incite, and was made with a view to inciting murder even if no murders were committed. M conveyed to his listeners, in extremely violent language, the message that they faced a choice of either exterminating the Tutsi, the accomplices of the Tutsi, and their own political opponents, or being exterminated by them. M intentionally gave the speech, and he intended that it result in the commission of murders. Given the context of ethnic massacres taking place at that time, M knew his speech would be understood as an incitement to commit murder. [64] [77-80]

As for the allegation of incitement to genocide (pursuant to s. 318 of the *Code*), the Minister does not need to establish a direct causal link between the speech and any acts of murder or violence. The criminal act requirement for incitement to genocide has two elements: the act of incitement must be direct and public. In order for a speech to constitute a direct incitement, the words used must be clear enough to be immediately understood by the intended audience. The guilty mind is an intent to directly prompt or provoke another to commit genocide. The person who incites must also have the specific intent to commit genocide. Intent can be inferred from the circumstances. In this case, the allegation of incitement to the crime of genocide is well founded. M's message was delivered in a public place at a public meeting and would have been clearly understood by the audience. M also had the requisite mental intent. He was aware that ethnic massacres were taking place when he advocated the killing of members of an identifiable group distinguished by ethnic origin with intent to destroy it in part. [85-89] [94-98]

fondées sur les sous-al. 27(1)a.1(ii) et a.3(ii) de la *Loi sur l'immigration*, la preuve offerte doit satisfaire à la norme civile de la prépondérance des probabilités. Le ministre doit démontrer, compte tenu des faits établis suivant la prépondérance des probabilités, que le discours constituait une incitation au meurtre, au génocide ou à la haine. [58-61]

Pour ce qui est de l'allégation d'incitation au meurtre, l'infraction prévue à l'al. 464a) du *Code criminel* — conseiller la commission d'un acte criminel — est commise si, considérées objectivement, les déclarations encouragent activement ou préconisent la commission de l'infraction. Elles sont criminelles lorsqu'elles (1) sont de nature à inciter à la perpétration de l'infraction et (2) visent la commission de l'infraction. L'intention d'obtenir le résultat criminel établira l'élément moral requis pour l'infraction. En l'espèce, l'allégation d'incitation au meurtre qui n'est pas perpétré est fondée. Les conclusions de fait de la SAI étayent la conclusion que, considéré objectivement, le message véhiculé par le discours de M était de nature à inciter au meurtre et avait ce but, même si aucun meurtre n'a été commis. M a expliqué à son auditoire, en des termes extrêmement violents, qu'il devait choisir entre exterminer les Tutsi, leurs complices et les opposants politiques ou être exterminé par eux. Il a prononcé le discours de manière délibérée et a voulu que la perpétration de meurtres en résulte. Vu le contexte — les massacres ethniques alors en cours —, M savait que son discours serait interprété comme une incitation au meurtre. [64] [77-80]

En ce qui concerne l'allégation d'incitation au génocide (au sens de l'art. 318 du *Code*), le ministre n'a pas à démontrer l'existence d'un lien de causalité direct entre le discours et un meurtre ou un acte de violence. Dans le cas de l'incitation au génocide, la perpétration de l'acte criminel comporte deux exigences : que l'incitation soit directe et qu'elle soit publique. Pour qu'un discours constitue une incitation directe, les mots employés doivent être suffisamment clairs pour être immédiatement compris par l'auditoire visé. L'intention criminelle s'entend de l'intention d'amener ou de provoquer directement autrui à commettre un génocide. L'incitateur doit aussi avoir l'intention spécifique de perpétrer un génocide. L'intention peut s'inférer des circonstances. En l'espèce, l'allégation d'incitation au crime de génocide est fondée. Le message de M a été communiqué au cours d'une assemblée publique tenue dans un lieu public et pouvait être clairement compris par l'auditoire. M avait également l'intention criminelle requise. Il savait que des massacres ethniques avaient lieu lorsqu'il a préconisé, dans un dessein de destruction partielle, l'assassinat des membres d'un groupe identifiable caractérisé par son origine ethnique. [85-89] [94-98]

Under s. 319(1) of the *Code*, the offence of inciting hatred against an identifiable group is committed if such hatred is incited by the communication, in a public place, of statements likely to lead to a breach of the peace; under s. 319(2), the offence is committed only by wilfully promoting hatred against an identifiable group through the communication of statements other than in private conversation. To promote hatred, more than mere encouragement is required. Only the most intense forms of dislike fall within the ambit of s. 319. The section does not require proof that the communication caused actual hatred. The guilty mind required by s. 319(1) is something less than intentional promotion of hatred. Under s. 319(2), the person committing the act must have had as a conscious purpose the promotion of hatred against the identifiable group or must have communicated the statements even though he or she foresaw that the promotion of hatred against that group was certain to result. In many instances, evidence of the mental element will flow from the establishment of the elements of the criminal act of the offence. The trier of fact must consider the speech objectively but with regard for the circumstances in which the speech was given, the manner and tone used, and the persons to whom the message was addressed. The court looks at the understanding of a reasonable person in the social and historical context. Here, the allegation of incitement to hatred was well founded. The IAD's analysis of the speech supports the inference that M intended to target Tutsi and encourage hatred of and violence against that group. His use of violent language and clear references to past ethnic massacres exacerbated the already vulnerable position of Tutsi in Rwanda in the early 1990s. [100-107]

The Minister has discharged his burden of proof. Based on the balance of probabilities, M committed the proscribed acts and is therefore inadmissible to Canada by virtue of s. 27(1) of the *Immigration Act*. [108]

(3) *Crimes Against Humanity*

Under s. 19(1)(j) of the *Immigration Act*, a person shall not be granted admission to Canada if there are "reasonable grounds to believe" that the person has committed a "crime against humanity" outside Canada. The "reasonable grounds to believe" standard requires something more than mere suspicion, but less than the standard applicable in civil matters of proof on the balance of probabilities. Reasonable grounds will exist where there is an objective basis for the belief which is based on compelling and credible information. This standard of proof applies to questions of fact. Whether the facts meet the requirements of a crime against humanity is a question

Suivant le par. 319(1) du *Code*, l'infraction d'incitation à la haine contre un groupe identifiable est commise par la communication en un endroit public de déclarations qui incitent à la haine et qui sont susceptibles d'entraîner une violation de la paix. L'infraction prévue au par. 319(2) est commise uniquement s'il y a fomentation volontaire de la haine contre un groupe identifiable par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée. Pour fomenter la haine, il faut davantage qu'un simple encouragement. Seules les formes d'aversion les plus intenses tombent sous le coup de l'art. 319. La disposition n'exige pas la preuve que la communication a effectivement suscité la haine. L'intention criminelle requise au par. 319(1) correspond à une infraction moins grave que la fomentation intentionnelle de la haine. Suivant le par. 319(2), l'auteur de l'acte doit avoir eu le dessein conscient de fomenter la haine contre un groupe identifiable ou avoir communiqué les déclarations même s'il était certain que la communication aurait cet effet. Souvent, l'élément moral ressortira de la preuve des éléments constitutifs de l'infraction. Le juge des faits doit considérer le discours d'un point de vue objectif, mais tenir compte des circonstances dans lesquelles il a été prononcé, de la manière et du ton employés, ainsi que de ses destinataires. Le tribunal se demande quelle compréhension en aurait une personne raisonnable eu égard au contexte social et historique. Dans la présente affaire, l'allégation d'incitation à la haine était fondée. L'analyse du discours par la SAI permet d'inférer que M visait les Tutsi et incitait à la haine et à la violence contre eux. La virulence de ses propos et les renvois non équivoques aux massacres ethniques antérieurs ont rendu encore plus précaire la situation des Tutsi au Rwanda au début des années 1990. [100-107]

Le ministre s'est acquitté de son fardeau de preuve. Suivant la prépondérance des probabilités, M a commis les actes prohibés et est donc non admissible au Canada par application du par. 27(1) de la *Loi sur l'immigration*. [108]

(3) *Crime contre l'humanité*

L'alinéa 19(1)(j) de la *Loi sur l'immigration* dispose qu'une personne est non admissible au Canada lorsqu'on peut « penser, pour des motifs raisonnables », qu'elle a commis un « crime contre l'humanité » à l'étranger. La norme des « motifs raisonnables [de penser] » exige davantage qu'un simple soupçon, mais reste moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi. Cette norme de preuve s'applique aux questions de fait. La question de savoir si les faits satisfont aux exigences d'un crime contre l'humanité

of law. The facts, as found on the “reasonable grounds to believe” standard, must show that the speech did constitute a crime against humanity in law. The evidence reviewed and relied upon by the panel member who wrote the main reasons for the IAD’s decision clearly meets the “reasonable grounds to believe” standard in that it consists of compelling and credible information that provides an objective basis for his findings of fact. [113-117]

Crimes against humanity, like all crimes, consist of a criminal act and a guilty mind. Under s. 7(3.76) of the *Criminal Code*, the criminal act for such a crime is made up of three elements: (1) one of the enumerated proscribed acts is committed; (2) the act occurs as part of a widespread or systematic attack; and (3) the attack is directed against any civilian population or any identifiable group. Based on the IAD’s findings of fact, each of these elements has been made out. [127-128] [170]

With respect to the first element, both the physical and mental elements of an underlying act must be made out. In the case at bar, there were two possible underlying acts: counselling of murder, and persecution by hate speech. For counselling of murder to be considered a crime against humanity under international law, murders must actually have been committed. The IAD’s finding that no murders were proven to have resulted from the speech therefore precludes a finding that M counselled murder within the meaning of s. 7(3.76), as interpreted in light of customary international law. The other possible underlying act, persecution, is a gross or blatant denial of fundamental rights on discriminatory grounds equal in severity to the other acts enumerated in s. 7(3.76). Hate speech, particularly when it advocates egregious acts of violence, may constitute persecution, even if it does not result in the commission of acts of violence. The requisite mental element for persecution is that the person committing the act must have intended to commit the persecutory act and must have committed the act with discriminatory intent. The requirement of discriminatory intent is unique to persecution. Here, M’s speech bears the hallmarks of a gross or blatant act of discrimination equivalent in severity to the other underlying acts listed in s. 7(3.76). Further, the IAD’s findings of fact amply support a finding that M committed the criminal act of persecution with the requisite discriminatory intent. [142] [147-150]

As for the last two elements, they require that the proscribed act take place in a particular context: a widespread or systematic attack, usually violent, directed

est une question de droit. Les faits établis selon la norme des « motifs raisonnables [de penser] » doivent prouver que le discours constituait en droit un crime contre l’humanité. Les éléments de preuve pris en compte par le membre de la formation ayant rédigé les motifs principaux de la SAI et auxquels il s’est fié satisfont clairement à la norme des « motifs raisonnables [de penser] » en ce qu’ils correspondent à des renseignements concluants et dignes de foi offrant un fondement objectif à ses conclusions de fait. [113-117]

Comme tous les crimes, celui perpétré contre l’humanité est constitué d’un acte criminel et d’une intention criminelle. Il appert du par. 7(3.76) du *Code criminel* que, dans le cas d’un crime contre l’humanité, l’acte criminel comporte trois éléments : (1) commission de l’un des actes prohibés énumérés, (2) perpétration dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique et (3) attaque dirigée contre une population civile ou un groupe identifiable. Au vu des conclusions de fait de la SAI, chacune de ces conditions est remplie. [127-128] [170]

En ce qui a trait à la première condition, l’élément physique de l’acte sous-jacent comme son élément moral doivent être établis. En l’espèce, deux actes sous-jacents sont possibles : conseiller l’assassinat et persécuter en prononçant un discours haineux. En droit international, pour qu’il y ait crime contre l’humanité, le fait de conseiller l’assassinat doit se solder par la perpétration d’un assassinat. Par conséquent, la conclusion de la SAI selon laquelle aucune preuve n’indiquait que le discours avait donné lieu à des assassinats empêche de conclure que M a conseillé l’assassinat au sens du par. 7(3.76) interprété à la lumière du droit international coutumier. L’autre acte criminel sous-jacent possible, la persécution, consiste dans la négation manifeste ou flagrante d’un droit fondamental, pour un motif discriminatoire, équivalant en gravité aux autres actes énumérés au par. 7(3.76). Le discours haineux, spécialement lorsqu’il préconise des actes de violence graves, peut constituer un acte de persécution même s’il n’a pas provoqué d’actes de violence. L’élément moral requis dans le cas de la persécution est l’intention de commettre l’acte de persécution et le fait d’être animé d’une intention discriminatoire. L’exigence de l’intention discriminatoire est propre à la persécution. En l’espèce, le discours porte la marque d’un acte manifeste ou flagrant de discrimination équivalant en gravité aux autres actes sous-jacents énumérés au par. 7(3.76). Les conclusions de fait de la SAI étayaient amplement la conclusion que M a commis l’acte de persécution et qu’il avait l’intention discriminatoire requise. [142] [147-150]

Les deux autres conditions veulent que l’acte prohibé soit commis dans un certain contexte — une attaque généralisée ou systématique, habituellement violente,

against any civilian population. The widespread or systematic nature of the attack will ultimately be determined by examining the means, methods, resources and results of the attack upon a civilian population. There is currently no requirement in customary international law that a policy underlie the attack. Furthermore, the attack must be directed against a relatively large group of people, mostly civilians, who share distinctive features which identify them as targets of the attack. A link must be demonstrated between the act and the attack. In essence, the act must further the attack or clearly fit the pattern of the attack, but it need not comprise an essential or officially sanctioned part of it. A persecutory speech which encourages hatred and violence against a targeted group furthers an attack against that group. In this case, in view of the IAD's findings, M's speech was part of a systematic attack that was occurring in Rwanda at the time and was directed against Tutsi and moderate Hutu, two groups that were ethnically and politically identifiable and were a civilian population as this term is understood in customary international law. [153] [156-158] [161-170]

Section 7(3.76) requires, in addition to the mental element of the underlying act, that the person committing the act have knowledge of the attack and either know that his or her acts comprise part of it or take the risk that his or her acts will comprise part of it. Knowledge may be factually implied from the circumstances. The IAD's findings clearly indicate that M possessed the required culpable mental state. M was a well-educated man who was aware of his country's history, of past massacres of Tutsi and of the ethnic tensions in his country, and who knew that civilians were being killed merely by reason of ethnicity or political affiliation. Moreover, the speech itself left no doubt that M knew of the violent and dangerous state of affairs in Rwanda in the early 1990s. Lastly, a man of his education, status and prominence on the local political scene would necessarily have known that a speech vilifying and encouraging acts of violence against the target group would have the effect of furthering the attack. [172-177]

Since there are reasonable grounds to believe that M committed a crime against humanity, he is inadmissible to Canada by virtue of ss. 27(1)(g) and 19(1)(j) of the *Immigration Act*. [179]

Cases Cited

Applied: *R. v. Dionne* (1987), 38 C.C.C. (3d) 171; *Prosecutor v. Akayesu*, 9 IHRR 608 (1998), aff'd Case

dirigée contre une population civile. Le tribunal déterminera si l'attaque était généralisée ou systématique à la lumière des moyens, des méthodes et des ressources mis en œuvre, ainsi que de ses conséquences pour la population civile. Pour l'heure, le droit international coutumier n'exige pas qu'une politique sous-tende l'attaque. En outre, celle-ci doit être dirigée contre un groupe de personnes relativement important composé essentiellement de civils qui partagent des caractéristiques distinctives permettant de les identifier. Un lien doit être établi entre l'acte et l'attaque. En substance, l'acte doit soutenir l'attaque ou s'inscrire clairement dans l'ensemble des actes constituant l'attaque, mais il n'est pas nécessaire qu'il en forme une partie essentielle ou qu'il soit officiellement approuvé à ce titre. Un discours prônant la persécution par la fomentation de la haine et de la violence contre un groupe donné soutient l'attaque menée contre ce groupe. En l'espèce, vu les conclusions de la SAI, le discours de M s'inscrivait dans le cadre de l'attaque systématique alors menée au Rwanda contre les Tutsi et les Hutu modérés, deux groupes qui étaient identifiables en raison de leurs caractéristiques ethniques et politiques et qui formaient une population civile au sens du droit international coutumier. [153] [156-158] [161-170]

Le paragraphe 7(3.76) exige, outre l'élément moral correspondant à l'acte criminel sous-jacent, que l'auteur de l'acte connaisse l'existence de l'attaque et qu'il sache que son ou ses actes en font partie ou qu'il coure le risque que son ou ses actes en fassent partie. La connaissance peut s'inférer des circonstances. Les conclusions de la SAI indiquent clairement que M avait l'intention criminelle requise. M était un homme instruit parfaitement au courant de l'histoire de son pays, des massacres de Tutsi dans le passé et de l'existence de tensions ethniques. Il savait que des civils étaient tués du seul fait de leur origine ethnique ou de leur affiliation politique. De plus, il ressortait du discours lui-même que M était au courant de la situation violente et périlleuse qui existait au Rwanda au début des années 1990. Enfin, un homme aussi instruit, parvenu à un niveau élevé dans l'échelle sociale et influent sur la scène politique locale devait nécessairement savoir qu'un discours vilipendant le groupe cible et encourageant le recours à la violence contre lui soutiendrait l'attaque. [172-177]

Comme il existe des motifs raisonnables de penser qu'il a commis un crime contre l'humanité, M est non admissible au Canada suivant les al. 27(1)(g) et 19(1)(j) de la *Loi sur l'immigration*. [179]

Jurisprudence

Arrêts appliqués : *R. c. Dionne* (1987), 38 C.C.C. (3d) 171; *Procureur c. Akayesu*, Affaire n° ICTR-96-4-T,

No. ICTR-96-4-A, 1 June 2001; *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697; *Prosecutor v. Ruggiu*, 39 ILM 1338 (2000); *Prosecutor v. Kunarac, Kovac and Vukovic*, ICTY, Case Nos. IT-96-23-T-II & IT-96-23/1-T-II, 22 February 2001, aff'd Case Nos. IT-96-23-A & IT-96-23/1-A, 12 June 2002; *Prosecutor v. Blaskic*, 122 ILR 1 (2000); **overruled**: *R. v. Finta*, [1994] 1 S.C.R. 701; **referred to**: *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19; *Aguebor v. Minister of Employment and Immigration* (1993), 160 N.R. 315; *R. v. Ford* (2000), 145 C.C.C. (3d) 336; *R. v. Sharpe*, [2001] 1 S.C.R. 45, 2001 SCC 2; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; *Prosecutor v. Nahimana, Barayagwiza and Ngeze*, Case No. ICTR-99-52-T-I, 3 December 2003; *Canadian Jewish Congress v. North Shore Free Press Ltd. (No. 7)* (1997), 30 C.H.R.R. D/5; *R. v. Buzzanga and Durocher* (1979), 49 C.C.C. (2d) 369; *Prud'homme v. Prud'homme*, [2002] 4 S.C.R. 663, 2002 SCC 85; *Société St-Jean-Baptiste de Montréal v. Hervieux-Payette*, [2002] R.J.Q. 1669; *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433; *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297; *Sabour v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 61; *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298; *Prosecutor v. Rutaganda*, Case No. ICTR-96-3-T-I, 6 December 1999; *Prosecutor v. Kordic and Cerkez*, ICTY, Case No. IT-95-14/2-T-III, 26 February 2001; *Prosecutor v. Kupreskic*, ICTY, Case No. IT-95-16-T-II, 14 January 2000; *Prosecutor v. Kayishema*, Case No. ICTR-95-1-T-II, 21 May 1999; *Prosecutor v. Mrksic, Radic and Sljivancanin*, 108 ILR 53 (1996); *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, I.C.J. Reports 1951, p. 15; *Prosecutor v. Tadic*, 112 ILR 1 (1997), aff'd in part 124 ILR 61 (1999).

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 2(b).
Crimes Against Humanity and War Crimes Act, S.C. 2000, c. 24, ss. 4, 6.
Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 7(3.76), (3.77), 21, 22, 235, 318(1), (2), (4), 319, 464(a).
Federal Court Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s. 18.1(4)(c), (d).
Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, ss. 19(1), (j), 27(1), (a.1)(ii), (a.3)(ii), (e), (g), 69.4(3).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27.
Penal Code (Rwanda), ss. 91(4), 166, 311, 393.

2 septembre 1998, conf. par n° ICTR-96-4-A, 1^{er} juin 2001; *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697; *Procureur c. Ruggiu*, Affaire n° ICTR-97-32-I, 1^{er} juin 2000; *Procureur c. Kunarac, Kovac et Vukovic*, TPIY, Affaire n° IT-96-23-T-II & IT-96-23/1-T-II, 22 février 2001, conf. par n° IT-96-23-A & IT-96-23/1-A, 12 juin 2002; *Procureur c. Blaskic*, TPIY, Affaire n° IT-95-14-T, 3 mars 2000; **arrêt rejeté** : *R. c. Finta*, [1994] 1 R.C.S. 701; **arrêts mentionnés** : *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19; *Aguebor c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1993), 160 N.R. 315; *R. c. Ford* (2000), 145 C.C.C. (3d) 336; *R. c. Sharpe*, [2001] 1 R.C.S. 45, 2001 CSC 2; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Procureur c. Nahimana, Barayagwiza et Ngeze*, Affaire n° ICTR-99-52-T-I, 3 décembre 2003; *Canadian Jewish Congress c. North Shore Free Press Ltd. (No. 7)* (1997), 30 C.H.R.R. D/5; *R. c. Buzzanga and Durocher* (1979), 49 C.C.C. (2d) 369; *Prud'homme c. Prud'homme*, [2002] 4 R.C.S. 663, 2002 CSC 85; *Société St-Jean-Baptiste de Montréal c. Hervieux-Payette*, [2002] R.J.Q. 1669; *Sivakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433; *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297; *Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1615 (QL); *Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298; *Procureur c. Rutaganda*, Affaire n° ICTR-96-3-T-I, 6 décembre 1999; *Procureur c. Kordic et Cerkez*, TPIY, Affaire n° IT-95-14/2-T-III, 26 février 2001; *Procureur c. Kupreskic*, TPIY, Affaire n° IT-95-16-T-II, 14 janvier 2000; *Procureur c. Kayishema*, Affaire n° ICTR-95-1-T-II, 21 mai 1999; *Procureur c. Mrksic, Radic et Sljivancanin*, TPIY, Affaire n° IT-95-13-R61, 3 avril 1996 ; *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, C.I.J. Recueil 1951, p. 15; *Procureur c. Tadic*, TPIY, Affaire n° IT-94-1-T, 7 mai 1997, conf. en partie par n° IT-94-1-A, 15 juillet 1999.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 2b).
Code criminel, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 7(3.76), (3.77), 21, 22, 235, 318(1), (2), (4), 319, 464a).
Code pénal (Rwanda), art. 91(4), 166, 311, 393.
Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 19(1), (j), 27(1), a.1(ii), a.3(ii), e), g), 69.4(3).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. 1985, ch. F-7, art. 18.1(4)c), d).
Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, L.C. 2000, ch. 24, art. 4, 6.

Treaties and Other International Instruments

Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 78 U.N.T.S. 277, art. II, III(c).

Rome Statute of the International Criminal Court, A/CONF. 183/9, 17 July 1998, art. 7(2)(a).

Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda, U.N. Doc. S/RES/955, November 8, 1994.

Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, U.N. Doc. S/RES/827, May 25, 1993.

Authors Cited

Bassiouni, M. Cherif. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, 2nd rev. ed. The Hague: Kluwer Law International, 1999.

Mettraux, Guénaël. “Crimes Against Humanity in the Jurisprudence of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and for Rwanda” (2002), 43 *Harv. Int’l L.J.* 237.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Décary, Létourneau and Pelletier JJ.A.), [2004] 1 F.C.R. 3, 232 D.L.R. (4th) 75, 309 N.R. 14, 31 Imm. L.R. (3d) 159, [2003] F.C.J. No. 1292 (QL), 2003 FCA 325, with supplementary reasons (2004), 325 N.R. 134, 40 Imm. L.R. (3d) 1, [2004] F.C.J. No. 710 (QL), 2004 FCA 157, varying the decision of Nadon J. (2001), 205 F.T.R. 29, [2001] 4 F.C. 421, [2001] F.C.J. No. 724 (QL), 2001 FCT 460. Appeal allowed.

Michel F. Denis, Normand Lemyre and Louise-Marie Courtemanche, Q.C., for the appellant.

Guy Bertrand and Josianne Landry-Allard, for the respondents.

David Matas, for the interveners the League for Human Rights of B’nai Brith Canada, PAGE RWANDA and the Canadian Centre for International Justice.

Written submissions only by *Benjamin Zarnett, Francy Kussner* and *Daniel Cohen*, for the interveners the Canadian Jewish Congress, the University of Toronto, Faculty of Law — International Human Rights Clinic, and Human Rights Watch.

Traité et autres instruments internationaux

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 78 R.T.N.U. 277, art. II, III(c).

Statut de Rome de la Cour pénale internationale, A/CONF. 183/9, 17 juillet 1998, art. 7(2)(a).

Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, N.U. Doc. S/RES/827, 25 mai 1993.

Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, N.U. Doc. S/RES/955, 8 novembre 1994.

Doctrine citée

Bassiouni, M. Cherif. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, 2nd rev. ed. The Hague : Kluwer Law International, 1999.

Mettraux, Guénaël. « Crimes Against Humanity in the Jurisprudence of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and for Rwanda » (2002), 43 *Harv. Int’l L.J.* 237.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel fédérale (les juges Décary, Létourneau et Pelletier), [2004] 1 R.C.F. 3, 232 D.L.R. (4th) 75, 309 N.R. 14, 31 Imm. L.R. (3d) 159, [2003] A.C.F. n° 1292 (QL), 2003 CAF 325, avec motifs supplémentaires (2004), 325 N.R. 134, 40 Imm. L.R. (3d) 1, [2004] A.C.F. n° 710 (QL), 2004 CAF 157, qui a modifié une décision du juge Nadon (2001), 205 F.T.R. 29, [2001] 4 C.F. 421, [2001] A.C.F. n° 724 (QL), 2001 CFPI 460. Pourvoi accueilli.

Michel F. Denis, Normand Lemyre et Louise-Marie Courtemanche, c.r., pour l’appelant.

Guy Bertrand et Josianne Landry-Allard, pour les intimés.

David Matas, pour les intervenants la Ligue des droits de la personne de B’nai Brith Canada, PAGE RWANDA et Le Centre canadien pour la justice internationale.

Argumentation écrite seulement par *Benjamin Zarnett, Francy Kussner* et *Daniel Cohen*, pour les intervenants le Congrès juif canadien, University of Toronto, Faculty of Law — International Human Rights Clinic, et Human Rights Watch.

The following is the judgment delivered by

Version française du jugement rendu par

THE CHIEF JUSTICE AND MAJOR, BASTARACHE,
BINNIE, LEBEL, DESCHAMPS, FISH AND
CHARRON JJ. —

LA JUGE EN CHEF ET LES JUGES MAJOR,
BASTARACHE, BINNIE, LEBEL, DESCHAMPS, FISH
ET CHARRON —

I. Introduction

I. Introduction

In this appeal, this Court is required to determine whether the Federal Court of Appeal erred in overturning a decision of the Immigration and Refugee Board (Appeal Division) that had found the respondent inadmissible to Canada pursuant to ss. 27(1)(a.1)(ii), 27(1)(a.3)(ii), 27(1)(g) and 19(1)(j) of the *Immigration Act*, R.S.C. 1985, c. I-2 (now replaced by the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27).

Notre Cour doit déterminer en l'espèce si la Cour d'appel fédérale a infirmé à tort la décision par laquelle la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Section d'appel) a conclu à l'inadmissibilité de l'intimé au Canada en application des sous-al. 27(1)a.1(ii) et 27(1)a.3(ii) et des al. 27(1)g) et 19(1)j) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2 (désormais remplacée par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27).

The outcome of the appeal hinges on the characterization of a speech delivered by the respondent Léon Mugesera in Rwanda in the Kinyarwanda language. The speech triggered a series of events that have brought the Government of Canada and Mr. Mugesera to this Court.

L'issue du présent pourvoi tient à la qualification d'un discours prononcé par l'intimé Léon Mugesera au Rwanda en langue kinyarwanda, qui se trouve à l'origine de la série d'événements ayant mené à la présente instance devant notre Cour.

In short, the content of the speech led the Rwandan authorities to issue the equivalent of an arrest warrant against Mr. Mugesera, who fled the country shortly thereafter. He found temporary refuge in Spain. On March 31, 1993, he applied for permanent residence in Canada for himself, his wife, Gemma Uwamariya, and their five children, Irénée Rutema, Yves Rusi, Carmen Nono, Mireille Urumuri and Marie-Grâce Hoho. After the application was approved, the Mugesera family landed in Canada in August 1993.

En résumé, la teneur du discours a amené les autorités rwandaises à lancer l'équivalent d'un mandat d'arrestation contre M. Mugesera, qui a fui le pays peu après pour se réfugier temporairement en Espagne. Le 31 mars 1993, il a présenté une demande de résidence permanente au Canada pour lui-même, son épouse, Gemma Uwamariya, et leurs cinq enfants, Irénée Rutema, Yves Rusi, Carmen Nono, Mireille Urumuri et Marie-Grâce Hoho. La demande a été acceptée, et la famille a obtenu le droit d'établissement au Canada à son arrivée au pays en août 1993.

In 1995, the Minister of Citizenship and Immigration became aware of allegations against the respondent and commenced proceedings under s. 27 of the *Immigration Act*. A permanent resident of Canada may be deported if it is determined, *inter alia*, that before or after being granted permanent residency, the individual committed criminal acts or offences. In this case, the speech was alleged to

En 1995, après avoir pris connaissance d'allégations contre l'intimé, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a engagé la procédure prévue à l'art. 27 de la *Loi sur l'immigration*. Cette disposition prévoit qu'un résident permanent du Canada peut être expulsé s'il est établi, notamment, qu'il a commis un acte criminel ou une infraction avant ou après l'obtention du droit d'établissement. En

1

2

3

4

constitute an incitement to murder, hatred and genocide, and a crime against humanity.

5 In July 1996, an adjudicator concluded that the allegations were valid and issued a deportation order against Mr. Mugesera and his family. The Immigration and Refugee Board (Appeal Division) (“IAD”) upheld the adjudicator’s decision and dismissed the respondents’ appeal ([1998] I.A.D.D. No. 1972 (QL)). The findings of fact and law were subject to judicial review in the Federal Court – Trial Division (“FCTD”) ((2001), 205 F.T.R. 29, 2001 FCT 460), and then in the Federal Court of Appeal (“FCA”). Décary J.A., writing for the FCA, reversed several findings of fact made by the IAD and reversed the deportation order, concluding that the Minister had not met his burden ([2004] 1 F.C.R. 3, 2003 FCA 325, with supplementary reasons (2004), 325 N.R. 134, 2004 FCA 157). The Minister has now appealed to this Court, and he asks that the IAD’s deportation order be confirmed.

6 This appeal raises a number of issues. First, we must consider the standard of review which a reviewing court should apply to findings of fact and conclusions of law. Second, we must apply the appropriate standard of review to determine the facts. This inquiry focuses on the interpretation of the contents of the speech which lies at the heart of these proceedings. Third, having determined the operative facts — what Mr. Mugesera said in the speech — we must apply the law to that speech to determine whether the legal requirements for a deportation order are met. This requires us to consider the provisions of the *Immigration Act* relating to the applicable standard of proof, and the provisions of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, relating to incitement to murder, incitement to hatred, incitement to genocide, and crimes against humanity.

7 For the reasons that follow, we would allow the appeal. The decision of the FCA should be set aside and the decision of the IAD in favour of deportation should be restored.

l’espèce, le discours était tenu pour une incitation au meurtre, à la haine et au génocide et pour un crime contre l’humanité.

En juillet 1996, un arbitre a conclu à la validité des allégations et a ordonné l’expulsion de M. Mugesera et de sa famille. La Section d’appel de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (« SAI ») a confirmé la décision de l’arbitre et rejeté l’appel des intimés ([1998] D.S.A.I. n° 1972 (QL)). Les conclusions de fait et de droit de la SAI ont été soumises au contrôle judiciaire de la Section de première instance de la Cour fédérale (« C.F. 1^{re} inst. ») ((2001), 205 F.T.R. 29, 2001 FCT 460), puis de la Cour d’appel fédérale (« CAF »). Au nom de la CAF, le juge Décary a infirmé plusieurs conclusions de fait de la SAI et annulé la mesure d’expulsion au motif que le ministre ne s’était pas acquitté de son fardeau de preuve ([2004] 1 R.C.F. 3, 2003 CAF 325, motifs supplémentaires (2004), 325 N.R. 134, 2004 CAF 157). Ce dernier a formé appel de la décision et demande à notre Cour de confirmer la mesure d’expulsion.

Le présent pourvoi soulève un certain nombre de questions. Premièrement, nous devons déterminer la norme de contrôle que le tribunal de révision doit appliquer à l’égard de conclusions de fait et de conclusions de droit. Deuxièmement, cette norme sera appliquée pour établir les faits, ce qui, en l’espèce, consiste essentiellement à interpréter le discours incriminé. Troisièmement, après avoir établi les faits pertinents — le contenu du discours de M. Mugesera —, il faut appliquer le droit à ces faits et décider si les conditions juridiques de l’expulsion sont réunies, ce qui exige l’examen des dispositions de la *Loi sur l’immigration* relatives à la norme de preuve applicable et de celles du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, relatives à l’incitation au meurtre, à la haine et au génocide et au crime contre l’humanité.

Pour les motifs qui suivent, nous sommes d’avis d’accueillir le pourvoi. L’arrêt de la CAF doit être infirmé, et la décision de la SAI confirmant l’expulsion rétablie.

II. Background and Judicial History

A. *Overview of Rwandan History*

There is no doubt that genocide and crimes against humanity were committed in Rwanda between April 7 and mid-July 1994. Although we do not suggest that there is absolutely no connection between the events, it is important to be mindful that one cannot use the horror of the events of 1994 to establish the inhumanity of the speech of November 22, 1992. The allegations made against Mr. Mugesera must be analysed in their context, at the time of his speech.

In order to fully understand the content of the speech of November 22, 1992, it is necessary to situate the speech in the historical context in which it was given. “What we have is a speech delivered in a political context, to an audience that is already aware of several facts, but for which we need explanations if we are to follow it clearly” (IAD judgment, at para. 133).

We will not examine Rwandan history at length but will highlight some key facts and events that are relevant to the disposition of the issues on this appeal.

(1) The Political and Ethnic Context

Rwanda is a small, extremely hilly country in the Great Lakes region of Central Africa. In 1992 there were three officially recognized ethnic groups living in Rwanda: the Hutu, the Tutsi, and the Twa. The Hutu and the Tutsi were the two major ethnic groups as the Twa represented only about 1 percent of the population.

Although there are different explanations regarding the origin of and distinction between the two major ethnic groups, the IAD found that in 1992 a large number of Rwandans apparently believed the theory propagated by the colonists that the Tutsi were a distinct race who originated in Ethiopia. It was also common lore that the Tutsi had invaded and conquered Rwanda and enslaved its inhabitants, the Hutu (IAD judgment, at para. 45). The distinction between the groups was permanently entrenched at

II. Contexte et historique judiciaire

A. *Survol de l’histoire du Rwanda*

Il est avéré que, du 7 avril à la mi-juillet 1994, un génocide a eu lieu au Rwanda et que des crimes contre l’humanité y ont été perpétrés. Sans pour autant nier l’existence d’un lien entre les événements, il importe de rappeler que l’horreur de ce qui s’est produit en 1994 ne saurait établir l’inhumanité du discours du 22 novembre 1992. Les allégations formulées contre M. Mugesera doivent être analysées dans leur contexte, en se reportant au moment où le discours a été prononcé.

Pour bien comprendre sa teneur, il est nécessaire de situer le discours dans son contexte historique. « Nous avons affaire à un discours prononcé dans un cadre politique, devant un auditoire déjà au courant de plusieurs faits, mais pour lesquels nous avons besoin d’explications pour bien suivre » (jugement de la SAI, par. 134).

Sans exposer l’histoire du Rwanda en détail, nous rappellerons maintenant certains faits et événements pertinents pour le règlement des questions en litige.

(1) Le contexte politique et ethnique

Situé dans la région des Grands Lacs, le Rwanda est un petit pays très montagneux de l’Afrique centrale. En 1992, trois groupes ethniques y étaient officiellement reconnus : les Hutu, les Tutsi et les Twa. Les Hutu et les Tutsi formaient les deux principaux groupes ethniques, les Twa ne constituant qu’environ 1 pour 100 de la population.

Différentes thèses expliquent l’origine des deux principales ethnies et ce qui les distingue, mais la SAI a conclu que, en 1992, un grand nombre de Rwandais adhéraient apparemment à la théorie professée par les colonisateurs, savoir que les Tutsi formaient une race distincte, originaire d’Éthiopie. La croyance générale voulait aussi qu’ils aient envahi et conquis le Rwanda, puis réduit sa population, les Hutu, en esclavage (jugement de la SAI, par. 46). La distinction entre les groupes s’est figée avec la

8

9

10

11

12

the time of colonization and with the introduction of identification cards. The European colonial authorities, first German and then Belgian, favoured the Tutsi and used them to administer the colony.

13 In 1959, shortly before the country gained independence, its first political parties were formed. They had ethnic rather than ideological foundations. The major Hutu party, the Parmehutu, won the June 1960 election. With the establishment of the first Republic in 1961, the entire Tutsi political and administrative structure was eliminated. In Rwanda, violence and harassment caused a large number of Tutsi to flee the country, mainly to Uganda. The IAD referred to the 1959-1961 revolution as the “crucial point of reference for three decades” (para. 49). A cycle of violence emerged. Tutsi in exile made incursions into Rwanda and each attack was followed by reprisals against Tutsi within the country. The IAD, at para. 26, described the situation as follows:

Some refugees began to attack Rwanda in 1961 and tried to invade the country about a dozen times. These were the Inyenzi. After each attack, the Tutsi remaining in Rwanda suffered reprisals that were either spontaneous or organized by the authorities. And each time waves of refugees left Rwanda. Some relatively extensive massacres occurred in 1963 (5,000 to 8,000 deaths alone in Gikongoro prefecture).

Further disturbances and massacres thrust more large groups into exile. An estimated 600,000 people, essentially Tutsi, left Rwanda between 1959 and 1973. [Footnotes omitted.]

14 In the wake of the massacres and of general discrimination in the period between 1963 and 1973, about one half of the Tutsi population left Rwanda (IAD judgment, at para. 49).

15 On July 5, 1973, General Juvénal Habyarimana seized power in “a coup d’état”. This was the advent of Rwanda’s second Republic. The Mouvement révolutionnaire national pour le développement (“MRND”), a hard-line Hutu political party, became the sole official party. In July 1986, the government declared that the return of refugees was conditional upon their ability to support themselves. Rwanda was

colonisation et l’établissement de cartes d’identité. Les autorités coloniales européennes, d’abord allemandes, puis belges, ont favorisé les Tutsi et eu recours à leurs services pour l’administration de la colonie.

En 1959, peu avant l’accession du pays à l’indépendance, les premiers partis politiques ont été créés, et ce, sur des bases ethniques plutôt qu’idéologiques. Le principal parti hutu, le Parmehutu, a remporté les élections tenues en juin 1960. La naissance de la première république en 1961 s’est accompagnée de la destruction complète de la structure politique et administrative tutsi. La violence et le harcèlement ont incité un grand nombre de Tutsi à fuir, principalement en Ouganda. La SAI a qualifié la révolution de 1959-1961 de « point de référence crucial de trois décennies » (par. 50). Un cycle de violence a alors débuté. Les Tutsi en exil se sont livrés à des incursions au Rwanda. Chacune de leurs attaques a été suivie de représailles contre les Tutsi restés au pays. La SAI a décrit la situation comme suit (par. 27) :

Des réfugiés ont commencé à attaquer le Rwanda en 1961 et ont essayé d’envahir le pays une dizaine de fois. C’étaient les Inyenzi. Après chaque attaque, les Tutsi restés au Rwanda subissaient des représailles spontanées ou organisées par les autorités. Et à chaque fois des vagues de réfugiés quittaient le Rwanda. Des massacres plus importants ont eu lieu en 1963 (5 à 8 000 morts, seulement dans la préfecture de Gikongoro).

D’autres troubles et massacres poussent encore à l’exil des groupes importants. On estime à 600 000 le nombre de personnes ayant quitté le Rwanda de 1959 à 1973, essentiellement des Tutsi. [Notes omises.]

Entre 1963 et 1973, les massacres et la discrimination générale ont amené environ la moitié de la population tutsi à quitter le Rwanda (jugement de la SAI, par. 50).

Le 5 juillet 1973, le général Juvénal Habyarimana s’est emparé du pouvoir lors d’un « coup d’état », donnant ainsi naissance à la deuxième république. Le Mouvement révolutionnaire national pour le développement (« MRND »), un parti politique hutu partisan de la ligne dure, est devenu le seul parti officiel. En juillet 1986, le gouvernement a décrété que seuls les réfugiés aptes à subvenir à leurs besoins

not capable of settling the large numbers of refugees who had fled the country. Tutsi refugees were not able to return to Rwanda. This led to the creation of the Rwandan Patriotic Front (“RPF”) in Kampala, Uganda. The RPF consisted of Rwandan refugees and former members of the Ugandan army. The objective of the exiles was to return to Rwanda.

In 1988, at an international conference of Rwandan refugees held in Washington, the Rwandan government reversed its position and a full right of return was affirmed. A special committee was created to deal with the problem of Rwandan refugees living in Uganda. The committee met a number of times to develop a plan for the return. Although this process created a “dynamic of confrontation” the period was one of relative peace (IAD judgment, at para. 26).

(2) The Early 1990s

On July 5, 1990, President Habyarimana announced a [TRANSLATION] “political *aggiornamento*” and his wish to create a multiparty government with a new constitution. In September, a [TRANSLATION] “national synthesis commission” on political reform was established. It began its work in October 1990.

The RPF invaded northern Rwanda on October 1, 1990. Mass arrests and the detention of alleged RPF accomplices, 90 percent of whom were Tutsi, followed. The Minister of Justice considered Tutsi intellectuals to be RPF accomplices. Several massacres were perpetrated by the Rwandan army. By the end of October, the Rwandan army had pushed the insurgents back across the Ugandan border. This marked the end of conventional warfare and the beginning of a protracted semi-guerilla war. Between October 1990 and January 1993 approximately 2,000 Tutsi were massacred. There were also reports that hundreds of civilians had been attacked and killed by the RPF.

In late March 1991, a draft political charter was published along with a preliminary draft constitution.

pouvaient rentrer au pays. Le Rwanda n’était pas en mesure d’accueillir tous ceux qui avaient fui le pays. L’impossibilité où se trouvaient les réfugiés tutsi de retourner au Rwanda a mené à la création à Kampala, en Ouganda, du Front patriotique rwandais (« FPR »), composé de réfugiés rwandais et d’anciens membres de l’armée ougandaise. L’objectif des exilés était de rentrer au Rwanda.

Lors de la Conférence internationale des réfugiés rwandais tenue à Washington en 1988, le gouvernement rwandais est revenu sur sa position, et le droit inconditionnel des réfugiés de rentrer au pays a été confirmé. Une commission spéciale sur les problèmes des réfugiés rwandais vivant en Ouganda a été créée. Ses membres se sont réunis à quelques reprises pour établir un plan de retour. Même si ce processus a donné lieu à une « logique de l’affrontement », la période a été marquée par une paix relative (jugement de la SAI, par. 27).

(2) Le début des années 1990

Le 5 juillet 1990, le président Habyarimana a annoncé un « *aggiornamento* politique » et exprimé le vœu de créer un gouvernement multipartite dans le cadre d’une nouvelle Constitution. En septembre, une « Commission nationale de synthèse » a été créée pour étudier la réforme des institutions politiques. Ses travaux ont débuté en octobre suivant.

Le 1^{er} octobre 1990, le FPR a envahi le nord du Rwanda. L’arrestation massive et la détention de présumés complices du FPR, dont 90 pour 100 étaient tutsi, ont suivi. Le ministre de la Justice considérait les intellectuels tutsi comme des complices du FPR. L’armée rwandaise a alors perpétré plusieurs massacres. À la fin d’octobre, elle avait repoussé les rebelles au-delà de la frontière ougandaise. La guerre classique a à ce moment pris fin pour faire place à une longue semi-guérilla. Entre octobre 1990 et janvier 1993, environ 2 000 Tutsi ont été massacrés. Le FPR aurait également attaqué et tué des centaines de civils.

Fin mars 1991, un projet de charte politique et un avant-projet de constitution ont été publiés. De

16

17

18

19

New political parties were created: the Mouvement démocratique républicain (“MDR”), the Parti social-démocrate (“PSD”), the Parti libéral (“PL”) and the Parti démocrate-chrétien (“PDC”). The PL was the only party that was more or less identified with the Tutsi. On April 28, 1991, President Habyarimana announced changes to the MRND: the party’s name was changed to Parti républicain national pour le développement et la démocratie, and members of its central committee would henceforth be elected. A new constitution introducing the multiparty system was adopted on June 10, 1991, and this was followed on June 18 by the promulgation of a new law on political parties.

20 In December 1991, Prime Minister Nsanzimana announced the creation of a new government made up entirely of MRND members with the exception of one minister of the PDC. Thousands of people protested against this decision. As a result, negotiations between the MRND and the opposition parties resumed in February 1992. These discussions led to the formation of a multiparty transitional government in April. In response, the MRND militia launched attacks in several parts of the country.

21 The RPF had not been included in the initial negotiations, but in May 1992 it occupied a small part of northern Rwanda, which forced the new government to negotiate with it. Three agreements between the government and the RPF were concluded in Arusha: a cease-fire agreement on July 12, a rule of law protocol on August 18, and the initial power-sharing agreement on October 30. The day after the signing of the protocol, there were massacres of Tutsi and moderate Hutu.

22 On November 15, 1992, President Habyarimana referred to the Arusha accords as a scrap of paper. Months of escalating violence followed. There were reports of massacres of Tutsi and of political opponents. Nevertheless, the Arusha talks were resumed in March of 1993, and on August 4, 1993 the Government and the RPF signed the final Arusha accords and ended the war that had begun on October 1, 1990.

nouveaux partis politiques ont vu le jour : le Mouvement démocratique républicain (« MDR »), le Parti social-démocrate (« PSD »), le Parti libéral (« PL ») et le Parti démocrate-chrétien (« PDC »). Seul le PL était plus ou moins identifié aux Tutsi. Le 28 avril 1991, le président Habyarimana a annoncé des changements : le MRND devenait le Parti républicain national pour le développement et la démocratie, et les membres de son Comité central allaient désormais être élus. Une nouvelle Constitution prévoyant le multipartisme a été adoptée le 10 juin 1991, puis une nouvelle loi sur les partis politiques a été promulguée le 18 juin.

En décembre 1991, le premier ministre Nsanzimana a annoncé la création d’un nouveau gouvernement entièrement formé de membres du MRND, à l’exception d’un représentant du PDC. Des milliers de personnes ont protesté contre cette décision. Les négociations ont donc repris en février 1992 entre le MRND et les partis d’opposition, menant à la formation, en avril, d’un gouvernement de transition multipartite. Les milices du MRND ont réagi en lançant des attaques dans plusieurs régions du pays.

Le FPR, qui n’avait pas participé aux négociations initiales, occupait en mai 1992 une petite partie du nord du pays, de sorte que le nouveau gouvernement a dû négocier avec lui. Trois accords sont intervenus à Arusha entre le gouvernement et le FPR : le cessez-le-feu du 12 juillet, le protocole du 18 août relatif à l’état de droit et l’accord initial relatif au partage du pouvoir signé le 30 octobre. Le lendemain de la signature du protocole, des Tutsi et des Hutu modérés ont été massacrés.

Le 15 novembre 1992, le président Habyarimana a qualifié les accords d’Arusha de chiffon de papier. Les mois suivants, la violence s’est intensifiée. Des massacres de Tutsi et d’opposants politiques ont été signalés. Les pourparlers d’Arusha ont néanmoins repris au mois de mars 1993 et, le 4 août suivant, le gouvernement et le FPR ont signé les accords finaux d’Arusha et mis fin à la guerre commencée le 1^{er} octobre 1990.

It was in this context of internal political and ethnic conflict that Mr. Mugesera made his speech. At the time, Mr. Mugesera was a well-educated and well-connected man. After receiving part of his higher education and completing a graduate degree in Canada, he returned to Rwanda, where he held teaching and public service positions. He also got involved in local politics. He was an active member of the MRND, the hard-line Hutu party which opposed the Arusha process.

On November 22, 1992, Mr. Mugesera delivered the speech which lies at the heart of this case. (See Appendix III. Paragraph numbering has been added to the speech for easier reference.) He spoke to about 1,000 people at a meeting of the MRND, at Kabaya in Gisenyi prefecture, just a few days after the speech in which President Habyarimana had described the Arusha agreements as a scrap of paper. As mentioned above, the contents of this speech led to an attempt to arrest Mr. Mugesera and to his flight to Canada, where he found refuge in August 1993.

B. *The Allegations Against Mr. Mugesera*

After receiving further information about the activities of Mr. Mugesera in Rwanda, the Minister of Citizenship and Immigration moved to deport the respondent and his family under s. 27 of the *Immigration Act*. The Minister alleged that the speech constituted an incitement to commit murder (A), an incitement to genocide and to hatred (B), and a crime against humanity (C). The Minister also alleged that by answering “no” on his permanent resident application to the question of whether he had been involved in a crime against humanity, Mr. Mugesera had misrepresented a material fact, contrary to the Act (D). A summary of the Minister’s allegations is attached as Appendix I.

At the hearing before this Court, the Minister dropped the allegation of misrepresentation of a material fact. As this allegation would have been the sole basis for a deportation order against the members of Mr. Mugesera’s family, the Minister no longer seeks to deport them.

C’est dans ce contexte de conflits politiques et ethniques internes que le discours a été prononcé. M. Mugesera était alors un homme instruit et influent. Après avoir fait une partie de ses études universitaires au Canada et y avoir obtenu un diplôme d’études supérieures, il était retourné au Rwanda, où il avait été enseignant et titulaire de charges publiques. Il s’était également engagé en politique. Il était membre actif du MRND, le parti hutu radical opposé aux accords d’Arusha.

Le 22 novembre 1992, quelques jours seulement après que le président Habyarimana eut qualifié les accords d’Arusha de chiffon de papier, M. Mugesera a prononcé le discours incriminé (voir l’annexe III; les paragraphes ont été numérotés pour faciliter la consultation) lors d’une assemblée du MRND tenue à Kabaya, dans la préfecture de Gisenyi, au Rwanda, devant environ 1 000 personnes. Rappelons que les propos qu’il a alors tenus sont à l’origine du mandat d’arrestation lancé contre lui et de son départ du Rwanda à destination du Canada, où il a trouvé refuge en août 1993.

B. *Allégations formulées contre M. Mugesera*

Après l’obtention de renseignements supplémentaires sur les activités de M. Mugesera au Rwanda, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration a demandé l’expulsion de l’intimé et de sa famille sous le régime de l’art. 27 de la *Loi sur l’immigration*. Il a allégué que le discours en cause constituait une incitation (A) au meurtre, (B) au génocide et à la haine, ainsi qu’un (C) crime contre l’humanité. Il a ajouté que, en répondant « non », dans sa demande de résidence permanente, à la question de savoir s’il avait participé à un crime contre l’humanité, M. Mugesera avait donné une fausse indication sur un fait important et contrevenu à la Loi (D). Ces allégations sont résumées à l’annexe I.

Lors de l’audience devant notre Cour, le ministre a abandonné l’allégation de fausse indication sur un fait important. Comme la mesure d’expulsion qui les visait reposait sur cette seule allégation, le ministre ne requiert plus l’expulsion des membres de la famille de M. Mugesera.

23

24

25

26

C. *The Proceedings Below*

27

The proceedings before the adjudicator, Pierre Turmel, went on for 29 days and involved 21 witnesses. In his decision of July 11, 1996, the adjudicator ordered the deportation from Canada of Mr. Mugesera, his wife, and their children, who appealed the decision to the IAD. Although a hearing before the IAD is in fact a hearing *de novo* and the IAD may consider new evidence, the parties agreed that all the evidence at first instance would be filed in full on the appeal. In addition, each of the parties called four witnesses. The hearing lasted 24 days. The IAD found that all the Minister's allegations were justified and dismissed the family's appeal.

28

Pierre Duquette wrote the main reasons for the IAD's decision. Based on his interpretation of the speech, he held that the allegations of incitement to murder, genocide and hatred had been established. In his opinion, the allegation of crimes against humanity had also been made out. Mr. Duquette concluded that there was insufficient evidence to find, on a balance of probabilities, that Mr. Mugesera was a member of the death squads, that he participated in massacres, or that the killings committed in Rwanda following the speech were specifically tied to the speech. The other two members of the panel, Yves Bourbonnais and Paule Champoux Ohrt, concurred in part with these reasons, but disagreed with Mr. Duquette's findings on the allegations that Mr. Mugesera incited others to commit murders and that one or more murders were committed as a result. They concluded, on a balance of probabilities, that murders were committed the day after the speech and that some of them were directly related to the speech. They also found that Mr. Mugesera was an Akazu and death squad member and that he participated in massacres. (The Akazu was a political and business network that was very close to President Habyarimana, and in particular to his wife's family. The Akazu was also one element of the death squads.) These acts constituted offences under ss. 91(4) of Book I and 311 of Book II of the Rwandan *Penal Code*, and would also have been crimes under ss. 22, 235 and 464(a) of the *Criminal Code*.

C. *Décisions des instances inférieures*

L'audience devant l'arbitre Pierre Turmel a duré 29 jours, et 21 témoins ont été entendus. Dans sa décision du 11 juillet 1996, l'arbitre a ordonné l'expulsion de M. Mugesera, de son épouse et de leurs enfants. Ces derniers ont porté la décision en appel. Même si la SAI tient en fait une audience *de novo* et peut recevoir de nouveaux éléments de preuve, les parties ont convenu de verser au dossier la totalité de la preuve présentée en première instance. Chacune des parties a en outre fait entendre quatre témoins. L'audience a duré 24 jours. La SAI a conclu au bien-fondé de chacune des allégations du ministre et a rejeté l'appel.

M. Pierre Duquette a rédigé les motifs principaux de la SAI. Se fondant sur son interprétation du discours, il a conclu au bien-fondé des allégations d'incitation au meurtre, au génocide et à la haine. Il a également estimé que l'allégation de crime contre l'humanité était fondée. À son avis, selon la prépondérance des probabilités, la preuve de l'appartenance de M. Mugesera aux escadrons de la mort, de sa participation aux massacres ou du lien entre son discours et les tueries survenues au Rwanda par la suite était insuffisante. Les deux autres membres de la formation, M. Yves Bourbonnais et M^{me} Paule Champoux Ohrt, ont souscrit à ses motifs, sauf quant à l'incitation au meurtre et à la perpétration d'un ou de plusieurs meurtres en conséquence. Ils ont conclu, suivant la prépondérance des probabilités, que des meurtres avaient été commis le lendemain du discours et que certains d'entre eux y étaient directement liés. Ils ont également conclu que M. Mugesera était membre de l'Akazu et des escadrons de la mort et qu'il avait participé à des massacres. (L'Akazu était un réseau politico-financier très proche du président Habyarimana et, plus particulièrement, de sa belle-famille. Il s'agissait aussi d'une composante des escadrons de la mort.) Ces actes constituaient des infractions suivant le par. 91(4) du livre premier et l'art. 311 du livre deuxième du *Code pénal* du Rwanda, et auraient également constitué des actes criminels suivant les art. 22 et 235 et l'al. 464a) du *Code criminel*.

Mr. Mugesera applied to the Federal Court for judicial review of the IAD's decision. On May 10, 2001, after a hearing that lasted 14 days, Nadon J. found that there was no basis for allegations C (crimes against humanity) and D (misrepresentation), but that allegations A (incitement to murder) and B (incitement to genocide and hatred) were valid. With regard to the IAD's analysis of the speech, Nadon J. found that Mr. Duquette's reasons evinced a painstaking and careful analysis based on the evidence. It was therefore impossible for him to conclude that the interpretation of the speech and the resulting findings of fact were unreasonable. He acknowledged the applicant's argument that an interpretation other than the one accepted by Mr. Duquette was possible and could have been accepted, but found that this was not a reason to intervene. The applicable principles of judicial review are clear: unless the impugned conclusions are patently unreasonable, the IAD's findings of fact are entitled to great deference. Nadon J. dismissed the application for judicial review on allegations A and B and allowed it on allegations C and D. In respect of allegation C, he concluded that because Mr. Duquette could not link the speech to murders or massacres, it could not in the circumstances constitute a crime against humanity. He referred the matter back to the IAD for reconsideration on this point of law.

In the FCA, Décary J.A., who wrote the main reasons for the court, held regarding the allegations of incitement to murder and incitement to genocide and hatred, that the initial decision by the Minister to seek deportation and the decisions of the adjudicator, the IAD and the FCTD were decisively influenced by a 1993 report of the International Commission of Inquiry ("ICI"). The IAD had acted in a patently unreasonable way by relying on the ICI's findings of fact. The ICI's conclusions regarding Mr. Mugesera lacked any credibility. The report should not have been taken into consideration.

In addition, Décary J.A. found that the IAD had made a patently unreasonable error in not accepting the testimony of Professor Angenot, one of Mr. Mugesera's experts, on the analysis of the speech;

M. Mugesera a saisi la CF 1^{re} inst. d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la SAI. Le 10 mai 2001, après 14 jours d'audience, le juge Nadon a conclu que les allégations C (crime contre l'humanité) et D (fausse indication) n'étaient pas fondées, mais que les allégations A (incitation au meurtre) et B (incitation au génocide et à la haine) l'étaient. Il a estimé que M. Duquette avait minutieusement analysé le discours en s'appuyant sur la preuve. Il lui était donc impossible de conclure qu'il l'avait mal interprété et que les conclusions de fait de la SAI étaient déraisonnables. Même s'il a concédé au demandeur qu'une autre interprétation que celle privilégiée par M. Duquette était possible et aurait pu être retenue, le juge Nadon a estimé qu'il ne s'agissait pas d'un motif d'intervention. Les principes régissant le contrôle judiciaire sont clairs : si elles ne sont pas manifestement déraisonnables, les conclusions de fait de la SAI justifient une grande déférence. Le juge Nadon a donc rejeté la demande de contrôle judiciaire quant aux allégations A et B, mais l'a accueillie relativement aux allégations C et D. Au sujet de l'allégation C, comme M. Duquette n'avait pu relier le discours à des meurtres ou à des massacres, il a conclu que ce discours ne pouvait constituer un crime contre l'humanité dans les circonstances. Il a renvoyé l'affaire à la SAI pour réexamen de ce point de droit.

Le juge Décary a rédigé les motifs majoritaires de la CAF. Selon lui, un rapport de la Commission internationale d'enquête (« CIE ») datant de 1993 avait exercé une influence déterminante sur la décision initiale du ministre d'engager la procédure d'expulsion, ainsi que sur les décisions de l'arbitre, de la SAI et de la CF 1^{re} inst. quant aux allégations d'incitation au meurtre, au génocide et à la haine. Il a estimé que, en s'appuyant sur les conclusions de fait de la CIE, la SAI avait agi de façon manifestement déraisonnable, que les conclusions de la CIE concernant M. Mugesera n'avaient aucune crédibilité et que son rapport n'aurait pas dû être pris en considération.

Le juge Décary a ajouté que la SAI avait aussi commis une erreur manifestement déraisonnable en ne retenant pas le témoignage de l'un des experts cités par M. Mugesera, le professeur Angenot. Après

29

30

31

Professor Angenot suggested that certain comments made in the speech had been misinterpreted. The FCA took the position that since the speech could be classified as political speech, it had to be accorded wide latitude and substantial protection under s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Objectively speaking, if the speech and its context were analysed as a whole, the message of the speech did not incite to murder, hatred or genocide. As to the allegation of crimes against humanity, Décary J.A. found that the speech did not *prima facie* meet the requirement that the act be part of a widespread or systematic attack against the members of a civilian population for (in this case) reasons relating to ethnic origin. With respect to the situation on November 22, 1992, there was no evidence that the speech was part of a widespread or systematic attack. For this reason, Décary J.A. found that the allegations of crimes against humanity were unfounded.

III. Applicable Legislation

32 Extracts from the following legislation in force at the relevant time are set out in Appendix II of these reasons: the *Immigration Act*; the *Federal Court Act*, R.S.C. 1985, c. F-7; the *Criminal Code* and the *Rwandan Penal Code*.

IV. Issues

33 Our Court must consider three related issues on this appeal. The first concerns the factual content of the speech and the question of whether the FCA exceeded its jurisdiction by substituting its own assessment of the evidence and failing to show due deference to the IAD's findings of fact. The second involves the legal characterization of the speech and the question of whether the FCA erred in law in finding that Mr. Mugesera did not incite to hatred, murder and genocide. The third issue is whether the FCA erred in law in finding that there were no reasonable grounds to conclude that Mr. Mugesera had committed a crime against humanity in Rwanda.

analyse du discours, ce témoin avait laissé entendre que certains passages avaient été mal interprétés. Le discours pouvant être qualifié de politique, la CAF a estimé que son auteur avait droit à une grande latitude et à une protection substantielle sous le régime de l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. D'un point de vue objectif, le message transmis, si on analysait le discours dans son contexte global, n'incitait pas au meurtre, à la haine ou au génocide. En ce qui concerne l'allégation de crime contre l'humanité, le juge Décary a conclu que, de prime abord, le discours ne satisfaisait pas à l'exigence qu'un tel crime s'inscrive dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile pour des raisons liées, en l'occurrence, à l'origine ethnique. Aucun élément de preuve n'établissait que le discours du 22 novembre 1992 se situait alors dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique. Le juge Décary a donc conclu que l'allégation de crime contre l'humanité n'était pas fondée.

III. Dispositions législatives applicables

Les dispositions de la *Loi sur l'immigration*, de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. 1985, ch. F-7, du *Code criminel* et du *Code pénal* du Rwanda qui s'appliquaient pendant la période considérée sont reproduites à l'annexe II.

IV. Questions en litige

Notre Cour doit examiner trois questions connexes. Premièrement, quel est le contenu factuel du discours et la CAF a-t-elle outrepassé sa compétence en substituant sa propre appréciation de la preuve à celle de la SAI sans manifester la déférence voulue à l'égard des conclusions de fait de cette dernière? Deuxièmement, comment le discours doit-il être qualifié sur le plan juridique, et la CAF a-t-elle commis une erreur de droit en concluant que M. Mugesera n'avait pas incité à la haine, au meurtre et au génocide? Troisièmement, la CAF a-t-elle commis une erreur de droit en statuant qu'aucun motif raisonnable ne permettait de conclure que M. Mugesera avait commis un crime contre l'humanité au Rwanda?

V. Analysis

A. *The Standard of Review*

The first issue we must consider in this appeal is whether the FCA improperly substituted its own findings of fact for those of the IAD. In discussing this issue, we must examine the role played by the FCA in the judicial review process and the manner in which it performed the judicial review function in this case.

(1) The Role of the Federal Court of Appeal

At the secondary level of appellate review, the court's role is limited to determining whether the reviewing judge has *chosen* and *applied* the correct standard of review. The question of what standard to select and apply is one of law and is subject to a correctness standard: *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19, at para. 43.

In the case at bar, we find that the FCA exceeded the scope of its judicial review function when it engaged in a broad-ranging review and reassessment of the IAD's findings of fact. It set aside those findings and made its own evaluation of the evidence even though it had not been demonstrated that the IAD had made a reviewable error on the applicable standard of reasonableness. Based on its own improper findings of fact, it then made errors of law in respect of legal issues which should have been decided on a standard of correctness.

Applications for judicial review of administrative decisions rendered pursuant to the *Immigration Act* are subject to s. 18.1 of the *Federal Court Act*. Paragraphs (c) and (d) of s. 18.1(4), in particular, allow the Court to grant relief if the federal commission erred in law or based its decision on an erroneous finding of fact. Under these provisions, questions of law are reviewable on a standard of correctness.

V. Analyse

A. *Norme de contrôle*

Premièrement, la CAF a-t-elle substitué à tort ses propres conclusions de fait à celles de la SAI? Pour trancher, il faut examiner la mission confiée à la CAF lors d'un contrôle judiciaire et la manière dont cette dernière s'en est acquittée en l'espèce.

(1) Le rôle de la Cour d'appel fédérale

Le rôle du tribunal siégeant en appel de la décision sur la demande de contrôle judiciaire se limite à décider si le tribunal de révision a *choisi* et *appliqué* la bonne norme de contrôle. Il s'agit d'une question de droit qui s'apprécie au regard de la norme de la décision correcte : *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19, par. 43.

En l'espèce, nous sommes d'avis que la CAF a omis de s'en tenir à un contrôle judiciaire, et s'est plutôt engagée dans une révision générale et une nouvelle appréciation des conclusions de fait de la SAI. Elle a écarté ces conclusions et procédé à sa propre évaluation de la preuve, même en l'absence de toute démonstration, compte tenu de la norme de la raisonnable, que la SAI avait commis une erreur susceptible de révision. Puis, se fondant sur les conclusions de fait qu'elle avait ainsi irrégulièrement tirées, elle a commis des erreurs de droit relativement à des questions juridiques, assujetties à la norme de la décision correcte.

L'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* régit la demande de contrôle judiciaire visant une décision administrative rendue sous le régime de la *Loi sur l'immigration*. Les alinéas 18.1(4)c) et d) disposent plus particulièrement que les mesures prévues ne peuvent être prises que si l'office fédéral a commis une erreur de droit ou fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée. Pour les besoins de ces dispositions, la norme de révision de la décision correcte s'applique à l'égard des questions de droit.

34

35

36

37

38

On questions of fact, the reviewing court can intervene only if it considers that the IAD “based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it” (*Federal Court Act*, s. 18.1(4)(d)). The IAD is entitled to base its decision on evidence adduced in the proceedings which it considers credible and trustworthy in the circumstances: s. 69.4(3) of the *Immigration Act*. Its findings are entitled to great deference by the reviewing court. Indeed, the FCA itself has held that the standard of review as regards issues of credibility and relevance of evidence is patent unreasonableness: *Aguebor v. Minister of Employment & Immigration* (1993), 160 N.R. 315, at para. 4.

(2) The Federal Court of Appeal Erred in Its Application of the Standard of Review

39

In the FCA, Décary J.A. concluded that “so far as the explanation and analysis of the speech are concerned” the IAD’s findings were patently unreasonable (para. 242). In concluding as it did, the FCA showed no deference to the IAD’s findings of fact and overstepped the boundaries of its judicial review function.

40

Décary J.A. based his conclusion on his own evaluation of the evidence: he reconsidered the relevance and weight to be accorded to the ICI’s Report, reassessed the IAD’s decision to reject Professor Angenot’s interpretation of the speech, and reassessed the reliability and credibility of witnesses. Without saying so, the FCA applied a standard of correctness and reviewed the evidence as if it were the trier of fact. In a judicial review process, it is not open to the reviewing court to reverse a decision because it would have arrived at a different conclusion. The FCA did not focus on the reasonableness of the findings, but reviewed their correctness based on its own view of the evidence.

En ce qui concerne la question de fait, le tribunal de révision ne peut intervenir que s’il est d’avis que l’office fédéral, en l’occurrence la SAI, « a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose » (al. 18.1(4)d) de la *Loi sur la Cour fédérale*). La SAI peut fonder sa décision sur les éléments de preuve qui lui sont présentés et qu’elle estime crédibles et dignes de foi dans les circonstances : par. 69.4(3) de la *Loi sur l’immigration*. Le tribunal de révision doit manifester une grande déférence à l’égard de ses conclusions. La CAF a d’ailleurs elle-même statué que la norme de contrôle applicable à une décision sur la crédibilité et la pertinence de la preuve était celle de la décision manifestement déraisonnable : *Aguebor c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration* (1993), 160 N.R. 315, par. 4.

(2) La Cour d’appel fédérale a-t-elle mal appliqué la norme de contrôle?

En statuant que, « en ce qui a trait à l’explication et à l’analyse du discours », les conclusions de la SAI étaient manifestement déraisonnables (par. 242), la CAF n’a manifesté aucune déférence à l’égard des conclusions de fait de la SAI et a excédé les limites de sa mission de contrôle judiciaire.

Le juge Décary s’est fondé sur sa propre appréciation de la preuve pour tirer cette conclusion. Il a reconsidéré la pertinence du rapport de la CIE et le poids à y accorder, réévalué la décision de la SAI de rejeter l’interprétation du discours proposée par le professeur Angenot et apprécié de nouveau la fiabilité et la crédibilité des témoins. Sans le préciser, la CAF a appliqué la norme de la décision correcte et a soupesé la preuve comme si elle avait été le juge des faits. Or, dans le cadre d’un contrôle judiciaire, le tribunal de révision ne peut écarter une décision au motif qu’il aurait tiré une conclusion différente. La CAF ne s’est pas demandé si les conclusions de la SAI étaient raisonnables, mais bien si elles étaient correctes, compte tenu de sa propre appréciation de la preuve.

We find that the conclusions of Mr. Duquette of the IAD were based on a careful review of all the evidence before the arbitrator and the IAD. Mr. Duquette reviewed and considered each passage in light of all the expert testimony. He identified evidence that he found to be credible and trustworthy and based his decision on it. His findings of fact were well reasoned, including references to the evidence and indications of the weight he accorded to it. Mr. Duquette explained his reasons for preferring one witness's testimony over another, referred expressly to other evidence which pointed to a different conclusion and explained why that evidence was rejected.

The findings of fact as stated by Mr. Duquette for the IAD were reasonable and should not have been interfered with. The FCA should have proceeded with the review of the Minister's allegations based on the facts as found by the IAD. The FCA had no reason to revisit and reconsider the evidence or the IAD's findings of fact in relation to the interpretation of the speech.

In contrast, Nadon J., the reviewing judge of the FCTD, appropriately intervened to reject the findings of Mr. Bourbonnais and Ms. Champoux Ohrt as patently unreasonable. Nadon J. concluded that "there is no evidence to justify the conclusions" (para. 43). As Mr. Duquette found, no conclusive evidence on the record supported the specific finding that Mr. Mugesera was an Akazu or a death squad member, that he had participated in massacres, or that murders had been committed as a result of his speech of November 22, 1992. In the absence of evidence to justify the findings, the reviewing judge was correct to reject them as patently unreasonable.

The analysis of the Minister's allegations against Mr. Mugesera will proceed on the basis of the facts as found by Mr. Duquette of the IAD, including his interpretation of the respondent's speech.

Selon nous, M. Duquette, de la SAI, a tiré ses conclusions à l'issue d'un examen minutieux de l'ensemble de la preuve présentée à l'arbitre et à la SAI. Il a analysé chacun des passages du discours à la lumière de tous les témoignages d'experts. Il a relevé les éléments de preuve qu'il jugeait crédibles et dignes de foi et fondé sa décision sur eux. Ses conclusions factuelles étaient bien étayées, renvoyant à la preuve et précisant le poids qui lui était accordé. M. Duquette a expliqué pourquoi il avait préféré un témoignage à un autre, a fait expressément état d'éléments de preuve qui permettraient de tirer des conclusions différentes et a exposé les raisons pour lesquelles il les avait écartés.

Ses conclusions de fait étaient raisonnables et n'auraient pas dû être modifiées. La CAF aurait dû examiner les allégations du ministre en fonction des constatations de la SAI. Rien ne la justifiait de réexaminer la preuve ou les conclusions de fait de la SAI quant à l'interprétation du discours.

Saisi de la première demande de contrôle judiciaire, le juge Nadon, de la CF 1^{re} inst., a écarté à juste titre les conclusions de M. Bourbonnais et de M^{me} Champoux Ohrt au motif qu'elles étaient manifestement déraisonnables. Il a estimé que « rien dans la preuve ne justifiait les conclusions » (par. 43). Comme l'avait conclu M. Duquette, aucun élément de preuve irréfutable n'établissait que M. Mugesera avait fait partie de l'Akazu ou des escadrons de la mort, qu'il avait pris part aux massacres ou que des meurtres avaient été commis par suite de son discours du 22 novembre 1992. Faute de preuve étayant les conclusions, le juge de révision a eu raison de les tenir pour manifestement déraisonnables et de les rejeter.

Les allégations formulées par le ministre contre M. Mugesera seront donc analysées en fonction des conclusions de fait tirées par M. Duquette au nom de la SAI, y compris son interprétation du discours de l'intimé.

41

42

43

44

(3) The IAD's Interpretation of the Content of the Speech

(3) L'interprétation du discours et la détermination de sa teneur par la SAI

45 Before proceeding to our examination of the Minister's allegations, it is necessary to review Mr. Duquette's analysis of the general meaning of the speech. This is essential because the factual meaning of the speech lies at the core of these allegations.

Puisque les allégations du ministre se fondent sur la signification véritable du discours, avant de les examiner, nous devons nous pencher sur l'analyse du sens général de ce discours par M. Duquette.

46 Mr. Mugesera's speech had been tape-recorded and subsequently transcribed. At the hearing before the adjudicator, it was proven that the transcript of the cassette ("composite No. 4") filed in that proceeding accurately represented the speech as given. This was officially acknowledged by Mr. Mugesera at a pre-hearing conference on January 30, 1997 (IAD judgment, at para. 134). At the initial hearing, a number of French translations of the transcript were considered. In particular, the adjudicator was invited to choose between a translation by Mr. Thomas Kamanzi (for the Minister) and another one by Mr. Eugène Shimamungu (for the respondent). The adjudicator preferred the Kamanzi version. There was considerable argument at the IAD hearing over which translation should be accepted, but during final submissions before the IAD, the respondents finally accepted Mr. Kamanzi's translation as a genuine rendition of the Kinyarwanda text.

Le discours de M. Mugesera a été enregistré puis transcrit. Lors de l'audience devant l'arbitre, il a été démontré que la transcription de la cassette (« composite n° 4 ») versée au dossier correspondait en tous points au discours prononcé. M. Mugesera l'a reconnu officiellement au cours d'une conférence préparatoire tenue le 30 janvier 1997 (jugement de la SAI, par. 135). À l'audience initiale devant la SAI, un certain nombre de traductions de la transcription en français ont été examinées. L'arbitre a été invité à choisir entre celle de M. Thomas Kamanzi (proposée par le ministre) et celle de M. Eugène Shimamungu (proposée par l'intimé). L'arbitre a retenu la version de M. Kamanzi. La question du choix de la traduction a été longuement débattue, mais lors des plaidoiries finales, les intimés ont convenu que celle de M. Kamanzi reflétait fidèlement le texte en kinyarwanda.

47 Counsel for Mr. Mugesera argued that the speech was not an incitement to murder or violence but rather a call for elections, law enforcement, justice, and self-defence. Counsel also argued that the speech could not be understood as an incitement because of the use of the conditional tense.

L'avocat de M. Mugesera a fait valoir que le discours n'incitait pas au meurtre ou à la violence, mais prônait plutôt la tenue d'élections, l'application de la loi, la justice et la légitime défense. Il a également soutenu que l'emploi du conditionnel excluait toute incitation.

48 Although it is accepted that Mr. Mugesera mentioned elections in the speech, Mr. Duquette concluded that "the call for elections does not override the earlier calls to violence" (para. 225). It is also worth noting, as Mr. Duquette pointed out, that when he discussed elections, Mr. Mugesera continually referred to the other parties as "Inyenzi", which literally means cockroaches, and said that they must go away. He stated:

Même s'il a reconnu que M. Mugesera avait parlé d'élections dans son discours, M. Duquette a conclu que « l'appel aux élections n'effa[çait] pas les appels précédents à la violence » (par. 253). Comme il l'a signalé, lorsque M. Mugesera avait parlé d'élections, il avait continuellement qualifié les autres partis d'« inyenzi » — littéralement, de cancrelats — et affirmé qu'ils devaient partir :

[TRANSLATION] Let them pack their bags, let them get going, so that no one will return here to talk and no one will bring scraps claiming to be flags! [para. 28]

Mr. Duquette thus rejected Mr. Mugesera's contention that the speech conveyed a democratic spirit and that it was, above all, a call for elections.

Mr. Duquette also rejected Mr. Mugesera's argument that the speech was a plea for justice, law enforcement and self-defence. The speech could not be justified on the basis of self-defence because "[s]elf-defence cannot be used to defend against a threat of future harm, or to take the law into one's own hands as a preventive measure, or to avenge a past event" (para. 224). The speech urged the population to take the law into its own hands and this message went beyond a suggestion that proper law enforcement was necessary to restore order in the country. For example, while it was reasonable for Mr. Mugesera to advocate the prosecution of people who recruited soldiers for enemy armies, he passed the point of advocating law enforcement when he called on the population to "exterminate" those individuals:

[TRANSLATION] Why do they not arrest these parents who have sent away their children and why do they not exterminate them? Why do they not arrest the people taking them away and why do they not exterminate all of them? Are we really waiting till they come to exterminate us? [para. 16]

Given the context in which the reference to "extermination" was made, Mr. Duquette rejected Mr. Mugesera's explanation that the word should be understood to mean the imposition of the death penalty (which is lawful under the Rwandan *Penal Code*). Mr. Duquette explained this rejection, at para. 229:

This is not my reading of the speech. First, the verdict has already been rendered: the accused are guilty and must be sentenced to death. If they are not sentenced, the population must take matters into their own hands. The accused are sometimes clearly identified and sometimes simply members of a group and guilty for that.

Faites donc les (*sic*) plier bagage, qu'ils prennent le chemin du départ, de façon que plus personne ne revienne ici prendre la parole et que plus personne n'apporte des chiffons prétendus être des drapeaux! [par. 28]

M. Duquette a donc rejeté la prétention de M. Mugesera selon laquelle le discours avait été prononcé dans un esprit démocratique et avait appelé par-dessus tout à la tenue d'élections.

Il a également refusé de voir dans le discours un plaidoyer en faveur de la justice, de l'application de la loi et de la légitime défense. Le discours ne pouvait être justifié par la légitime défense, car il « ne peut pas y avoir légitime défense en cas de menace d'un mal futur, ni pour se faire justice de façon préventive, ni pour se venger d'un événement passé » (par. 252). Le discours exhortait la population à se faire justice elle-même. Il ne laissait pas simplement entendre que l'application régulière de la loi était nécessaire au rétablissement de l'ordre dans le pays. M. Mugesera aurait pu, par exemple, préconiser raisonnablement la poursuite en justice de ceux qui recrutaient des soldats pour les armées ennemies. Or, il ne s'est pas contenté de prôner l'application de la loi lorsqu'il a appelé la population à « exterminer » ces gens :

Pourquoi n'arrête-t-on pas ces parents qui ont envoyé leurs enfants et pourquoi ne les extermine-t-on pas? Pourquoi n'arrête-t-on pas ceux qui les amènent et pourquoi ne les extermine-t-on pas tous? Attendons-nous que ce soit réellement eux qui viennent nous exterminer? [par. 16]

Vu le contexte dans lequel le discours avait été prononcé, M. Duquette n'a pas retenu l'explication de M. Mugesera selon laquelle il fallait entendre par « extermination » le recours à la peine de mort (autorisé par le *Code pénal* rwandais) :

Ce n'est pas ma lecture du discours. D'abord, le verdict est déjà tombé : les accusés sont coupables et doivent être condamnés à la peine capitale. S'ils ne le sont pas, la population doit s'en occuper. Les accusés sont parfois bien identifiés et parfois font partie d'un groupe et sont coupables de faire partie du groupe. [par. 257]

51 To support his conclusion, Mr. Duquette also relied on the speech's many passages encouraging the population to attack before being attacked (para. 232).

52 Counsel for Mr. Mugesera argued that any action encouraged by Mr. Mugesera was dependent on an unfulfilled condition and that there was therefore no suggestion that action should be taken. Mr. Duquette considered this argument and dismissed it as being without merit (paras. 233-38). It was understood in the speech that the conditions had already been fulfilled: there is no question that action was actively encouraged.

53 The examples cited by Mr. Duquette adequately illustrate the point and justify his conclusions:

[TRANSLATION] . . . if someone strikes you on one cheek, you hit them twice [para. 9]

It is well understood in this passage that the first blow had already been struck:

[TRANSLATION] . . . if one day someone attacks you with a gun, you will not come to tell us that we . . . did not warn you of it! [para. 19]

In the context of the speech, the word "if" means "when".

54 Finally, even in the case where the passage could appropriately be characterized as a conditional one, the threat was nonetheless real and the use of the conditional did not reduce it in any way:

[TRANSLATION] If anyone penetrates a cell, watch him and crush him: if he is an accomplice do not let him get away! Yes, he must no longer get away! [para. 24]

55 Mr. Duquette concluded his analysis as follows at paras. 242-45:

This speech was made in wartime (although a cease-fire was in effect) when a multi-party system was emerging. In this context, we may therefore expect strong language to be used. But the speech related to another context that must have been understood by both speaker and audience: the ethnic massacres. In mid-October 1990, a short time after the outbreak of the war, 348 Tutsi were killed within 48 hours in

À l'appui de sa conclusion, M. Duquette a également relevé de nombreux passages où la population était encouragée à attaquer avant de l'être elle-même (par. 260).

L'avocat de M. Mugesera a fait valoir que chacune des mesures encouragées par M. Mugesera était subordonnée à une condition qui ne s'était pas réalisée, de sorte qu'il n'y avait pas eu d'incitation à passer aux actes. Après réflexion, M. Duquette a jugé l'argument non fondé (par. 261-266). Le discours laissait entendre que les conditions s'étaient réalisées : il ne faisait aucun doute que l'orateur incitait l'auditoire à passer à l'action.

L'exemple donné par M. Duquette l'illustre bien et justifiait ses conclusions :

. . . si on te donne une gifle sur une joue, tu leur en donneras deux sur une joue et ils s'effondreront par terre pour ne plus reprendre leurs esprits! [par. 9]

Il était bel et bien entendu que le premier coup avait déjà été porté :

. . . si un jour quelqu'un se voit attaquer au fusil par eux, vous ne venez pas nous dire que nous qui représentons le parti ne vous avons pas averti (*sic*)! [par. 19]

Dans le contexte du discours, le mot « si » signifiait « quand ».

Enfin, même lorsque l'énoncé pouvait à juste titre être qualifié d'hypothétique, la menace demeurait réelle et le recours au conditionnel ne l'atténuait d'aucune façon :

Si quelqu'un pénètre dans la cellule, surveillez-le du regard et écrasez-le; s'il est complice qu'il ne puisse plus en sortir! Oui, qu'il ne puisse plus en sortir! [par. 24]

M. Duquette a conclu aux par. 270-273 :

Ce discours a été prononcé en temps de guerre (même s'il y avait alors une (*sic*) cessez-le-feu) et au moment où le multipartisme naissait. On peut donc s'attendre dans ce contexte à un langage véhément. Mais le discours s'insérait dans un autre contexte nécessairement connu de l'orateur et de l'auditoire : celui des massacres ethniques. À la mi-octobre 1990, peu de temps après le déclenchement de la guerre,

Kibilira and 18 in Satinsyi, two communes close to Kabaya where the speech was made. In March 1992, 5 Tutsi were killed in Kibilira. Also in March of that year, again in Gisenyi prefecture and in neighbouring Ruhengeri prefecture, 300 Bagogwe (a Tutsi subgroup) were assassinated, according to official statistics. From October 1990 to February 1993, a total of 2,000 persons, mostly Tutsi, lost their lives in similar massacres in Rwanda. They were killed because they were considered accomplices of the “Inyenzi”. They were not soldiers or combatants, but civilians who were identified with the enemy because they belonged to a particular ethnic group. Under such circumstances, the speech cannot be considered innocuous.

Mr. Mugesera urged the crowd not to leave themselves open to invasion, first by the FRP and second by those identified with them, members of the opposition parties and the Tutsi within the country.

The heads of the opposition parties, Twagiramungu, Nsengiyaremye, and Ndasingwa (Lando), are traitors to the country. These parties must leave the region. The language used is extremely violent and is an incitement to murder. He recommends that the public take the law into their own hands by exterminating or being exterminated, using a language to provoke panic. He also uses the argument of party authority: “. . . do not say that we, the party representatives, did not warn you!”

As for the Tutsi, it is already clear in paragraph 6 that the Hutu must defend themselves against them. I have concluded that the Tutsi were recruiting young people. Finally, the gist of paragraph 25 is clear: do not make the same mistake that you made in 1959 by letting the Tutsi leave; you must throw them into the river. All of this is an incitement to genocide. [Footnotes omitted; emphasis added.]

Having concluded that the FCA improperly substituted its own findings of fact for those of the IAD and having reviewed the factual content of the speech, we must now determine the legal nature of the speech in relation to the allegations made against the respondent Mugesera and in light of the applicable standard of proof set out in the relevant sections of the *Immigration Act*. This determination will be based on the IAD’s findings of fact regarding the translation and the interpretation of the speech. We will consider in turn each of the grounds raised by the Minister to justify deporting Mr. Mugesera.

348 Tutsi furent tués en 48 heures à Kibilira et 18 à Satinsyi, deux communes près de Kabaya où fut prononcé le discours. En mars 1992, 5 Tutsi furent tués à Kibilira. Également en mars 1992, toujours dans la préfecture de Gisenyi et dans la préfecture voisine de Ruhengeri, 300 Bagogwe (sous-groupe de Tutsi), suivant les statistiques officielles, furent assassinés. Entre octobre 1990 et février 1993, 2 000 personnes en tout, la plupart Tutsi, ont perdu la vie dans des massacres semblables au Rwanda. Ces personnes ont été tuées, parce qu’on considérait qu’elles étaient des complices des inyenzi. Il ne s’agissait pas de militaires, ni de combattants, mais de civils qu’on assimilait à l’ennemi à cause de leur appartenance à un groupe ethnique. Dans ces circonstances, le discours ne peut pas être innocent.

Monsieur Mugesera a recommandé à la foule de ne pas se laisser envahir d’abord par le FPR et ensuite par ceux qui lui sont assimilés, les membres des partis d’opposition et les Tutsi de l’intérieur.

Les partis d’opposition ont comme chefs des traîtres à la patrie, Twagiramungu, Nsengiyaremye, et Ndasingwa (Lando). Ces partis doivent quitter la région. Le langage utilisé est extrêmement violent et est une incitation au meurtre. Il recommande à la population de se faire justice elle-même en exterminant avant d’être exterminée, utilisant ainsi un langage de panique. Et il se sert de l’argument d’autorité du parti : « [. . .] Vous ne venez pas nous dire que nous qui représentons le parti ne vous avons pas avertis! »

Quant aux Tutsi, dès le paragraphe 6, l’on comprend que les Hutu doivent se défendre d’eux. J’ai conclu que ceux qui recrutent les jeunes sont des Tutsi. Enfin, la proposition du paragraphe 25 est claire : il ne faut pas refaire l’erreur de 1959 en laissant sortir les Tutsi, il faut les jeter à la rivière. Tout cela est une incitation au génocide. [Notes omises; nous soulignons.]

La CAF ayant substitué, à tort selon nous, ses propres conclusions de fait à celles de la SAI, il nous faut maintenant, après examen de son contenu factuel, déterminer la nature juridique du discours au regard des allégations du ministre et de la norme de preuve que prévoient les dispositions applicables de la *Loi sur l’immigration*. Nous retenons à cette fin les conclusions de fait de la SAI relatives à la traduction et à l’interprétation du discours. Nous examinerons tour à tour les motifs d’expulsion invoqués par le ministre.

B. *Incitement to Murder, Genocide and Hatred*

57

As a first ground, the Minister alleges that Mr. Mugesera committed the crime of inciting to murder, contrary to ss. 91(4) and 311 of the Rwandan *Penal Code* and ss. 22, 235 and 464(a) of the *Criminal Code* of Canada. The Minister also asserts that the respondent committed the crime of incitement to hatred contrary to s. 393 of the Rwandan *Penal Code* and s. 319 of the *Criminal Code*. Finally, the Minister asserts that the respondent committed the crime of incitement to genocide in violation of s. 166 of the Rwandan *Penal Code* and of executive enactment 08/75 of February 12, 1975, by which Rwanda acceded to the *International Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 78 U.N.T.S. 277, December 9, 1948 (“*Genocide Convention*”), and contrary to s. 318(1) of the *Criminal Code*.

58

For the purpose of these specific allegations, the Minister’s evidence must meet the civil standard of the balance of probabilities. Sections 27(1)(a.1) and 27(1)(a.3) of the *Immigration Act* provide:

27. (1) An immigration officer or a peace officer shall forward a written report to the Deputy Minister setting out the details of any information in the possession of the immigration officer or peace officer indicating that a permanent resident is a person who

.....
(a.1) outside Canada,
.....

(ii) has committed, in the opinion of the immigration officer or peace officer, based on a balance of probabilities, an act or omission that would constitute an offence under the laws of the place where the act or omission occurred and that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament by a maximum term of imprisonment of ten years or more,

.....

B. *Incitation au meurtre, au génocide et à la haine*

Le ministre allègue premièrement que M. Mugesera a commis le crime d’incitation au meurtre, contrairement au par. 91(4) et à l’art. 311 du *Code pénal* du Rwanda, ainsi qu’aux art. 22 et 235 et à l’al. 464a) du *Code criminel*. Il affirme également que l’intimé a commis le crime d’incitation à la haine, contrairement à l’art. 393 du *Code pénal* du Rwanda et à l’art. 319 du *Code criminel*. Enfin, il soutient que l’intimé a commis le crime d’incitation au génocide, contrairement à l’art. 166 du *Code pénal* du Rwanda et au décret-loi 08/75 du 12 février 1975 portant adhésion du Rwanda à la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 78 R.T.N.U. 277, 9 décembre 1948 (« *Convention sur le génocide* »), de même qu’au par. 318(1) du *Code criminel*.

La preuve offerte à l’appui de ces allégations doit satisfaire à la norme civile de la prépondérance des probabilités. Les alinéas 27(1)a.1) et a.3) de la *Loi sur l’immigration* dispose :

27. (1) L’agent d’immigration ou l’agent de la paix doit faire part au sous-ministre, dans un rapport écrit et circonstancié, de renseignements concernant un résident permanent et indiquant que celui-ci, selon le cas :

.....
a.1) est une personne qui a, à l’étranger :
.....

(ii) soit commis, de l’avis, fondé sur la prépondérance des probabilités, de l’agent d’immigration ou de l’agent de la paix, un fait — acte ou omission — qui constitue une infraction dans le pays où il a été commis et qui, s’il était commis au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable, aux termes d’une loi fédérale, par mise en accusation, d’un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans,

.....

(a.3) before being granted landing,

a.3) avant que le droit d'établissement ne lui ait été accordé, a, à l'étranger :

(ii) committed outside Canada, in the opinion of the immigration officer or peace officer, based on a balance of probabilities, an act or omission that constitutes an offence under the laws of the place where the act or omission occurred and that, if committed in Canada, would constitute an offence referred to in paragraph (a.2),

(ii) soit commis, de l'avis, fondé sur la prépondérance des probabilités, de l'agent d'immigration ou de l'agent de la paix, un fait — acte ou omission — qui constitue une infraction dans le pays où il a été commis et qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction visée à l'alinéa a.2),

As explained above, the standard of review on questions of law is one of correctness. Although the IAD is entitled to deference as regards findings of credibility and relevance, no such deference applies when it comes to defining the elements of the crime or to deciding whether the Minister has discharged the burden of proof, namely the burden of proving that, on the facts of this case, as found on a balance of probabilities, the speech constituted an incitement to murder, genocide and/or hatred. We will proceed, as did the courts below, on the basis that, where the Minister relies on a crime committed abroad, a conclusion that the elements of the crime in Canadian criminal law have been made out will be deemed to be determinative in respect of the commission of crimes under Rwandan criminal law. No one challenges the fact that the constituent elements of the crimes are basically the same in both legal systems.

(1) Incitement to Murder

As will be recalled, Mr. Duquette concluded that while there was evidence that murders had occurred following the speech by the respondent, the evidence directly linking the murders to the speech was insufficient (para. 310). This finding of fact precludes the application of s. 22 of the *Criminal Code* on counselling an offence that is committed.

Under s. 464(a) of the *Criminal Code*, however, it is an offence to counsel another person to commit

Comme nous l'avons expliqué, la norme de contrôle applicable à une question de droit est celle de la décision correcte. La SAI a droit à la déférence lorsqu'elle se prononce sur la crédibilité et la pertinence, mais pas lorsqu'elle définit les éléments constitutifs du crime ou qu'elle détermine si le ministre s'est acquitté de son fardeau de preuve, c'est-à-dire s'il a démontré, compte tenu des faits établis suivant la prépondérance des probabilités, que le discours constituait une incitation à l'assassinat, au génocide ou à la haine, ou à tous ces actes. Dans le cas d'un crime qui aurait été perpétré à l'étranger, lorsque les éléments constitutifs du crime seront établis en droit criminel canadien, nous tiendrons pour acquis, comme l'ont fait les tribunaux inférieurs, qu'ils le sont également pour les besoins du droit criminel étranger, celui du Rwanda en l'occurrence. Nul ne conteste que les éléments constitutifs des crimes en cause sont fondamentalement les mêmes dans les deux systèmes de droit.

(1) L'incitation au meurtre

Selon M. Duquette, même si des éléments de preuve établissaient que des meurtres avaient été commis à la suite du discours de l'intimé, ils ne suffisaient pas pour relier directement les meurtres au discours (par. 338). Cette conclusion de fait rend inapplicable l'art. 22 du *Code criminel* et exclut l'infraction consistant à conseiller la commission d'une infraction qui est ensuite commise.

Toutefois, suivant l'al. 464a) du *Code criminel*, constitue une infraction le fait de conseiller à une

59

60

61

an offence even if the offence is not committed. The Rwandan *Penal Code* also provides that it is a crime to incite murder, whether or not the incitement is followed by the actual commission of an offence.

(a) *Elements of the Offence of Counselling a Murder Which Is Not Committed*

62 Section 464(a) of the *Criminal Code* provides that:

464. Except where otherwise expressly provided by law, the following provisions apply in respect of persons who counsel other persons to commit offences, namely,

(a) every one who counsels another person to commit an indictable offence is, if the offence is not committed, guilty of an indictable offence and liable to the same punishment to which a person who attempts to commit that offence is liable;

63 “Counsel[ing]” is defined in s. 22(3) of the *Criminal Code*, which says that its meaning includes “procur[ing]”, “solicit[ing]”, or “incit[ing]”. To incite means to urge, stir up or stimulate: *R. v. Ford* (2000), 145 C.C.C. (3d) 336 (Ont. C.A.), at para. 28.

64 The offence of counselling requires that the statements, viewed objectively, actively promote, advocate, or encourage the commission of the offence described in them: *R. v. Sharpe*, [2001] 1 S.C.R. 45, 2001 SCC 2, at para. 56. The criminal act will be made out where the statements (1) are likely to incite, and (2) are made with a view to inciting, the commission of the offence: *R. v. Dionne* (1987), 38 C.C.C. (3d) 171 (N.B.C.A.), at p. 180. An intention to bring about the criminal result, that the counsellor intend the commission of the offence counselled, will obviously satisfy the requisite mental element for the offence of counselling.

(b) *Findings in Respect of the Criminal Act*

65 Mr. Duquette held that the November 22, 1992 speech was an incitement to kill members of the Tutsi ethnic group and opposition party members. We will review certain key passages, and Mr. Duquette’s explanation and analysis of them,

autre personne de commettre une infraction, même s’il n’y a pas passage à l’acte. Le *Code pénal* du Rwanda dispose également que l’incitation au meurtre constitue un crime, qu’elle soit ou non suivie de la commission d’une infraction.

a) *Conseiller un meurtre qui n’est pas commis : Éléments constitutifs*

L’alinéa 464a) du *Code criminel* prévoit :

464. Sauf disposition expressément contraire de la loi, les dispositions suivantes s’appliquent à l’égard des personnes qui conseillent à d’autres personnes de commettre des infractions :

a) quiconque conseille à une autre personne de commettre un acte criminel est, si l’infraction n’est pas commise, coupable d’un acte criminel et passible de la même peine que celui qui tente de commettre cette infraction;

Suivant le par. 22(3) du *Code criminel*, « conseiller » s’entend d’« amener » et d’« inciter », et « conseil », de l’encouragement visant à amener et à inviter. Inciter veut dire exhorter, exciter ou provoquer : *R. c. Ford* (2000), 145 C.C.C. (3d) 336 (C.A. Ont.), par. 28.

Considérées objectivement, les déclarations doivent encourager activement ou préconiser la commission de l’infraction en cause : *R. c. Sharpe*, [2001] 1 R.C.S. 45, 2001 CSC 2, par. 56. Elles sont criminelles lorsqu’elles (1) sont de nature à inciter à la perpétration de l’infraction et (2) visent la commission de l’infraction : *R. c. Dionne* (1987), 38 C.C.C. (3d) 171 (C.A.N.-B.), p. 180. L’intention d’obtenir le résultat criminel, c’est-à-dire la volonté de l’instigateur que l’infraction conseillée soit perpétrée, établira évidemment l’élément moral requis pour l’infraction consistant à conseiller un acte criminel.

b) *Conclusions relatives à l’acte criminel*

M. Duquette a conclu que le discours du 22 novembre 1992 constituait une incitation à assassiner les Tutsi et les membres des partis d’opposition. Pour déterminer si la commission de l’acte criminel — conseiller la perpétration d’un meurtre qui

in order to determine whether the criminal act of counselling a murder that is not committed has been made out.

Mr. Duquette’s analysis began with a review of the following passage, which called upon the audience to defend themselves against an invasion:

[TRANSLATION] The second point I have decided to discuss with you is that you should not let yourselves be invaded. At all costs, you will leave here taking these words with you, that you should not let yourselves be invaded. Tell me, if you as a man, a mother or father, who are here, if someone comes one day to move into your yard and defecate there, will you really allow him to come again? It is out of the question. You should know that the first important thing . . . you have seen our brothers from Gitarama here. Their flags — I distributed them when I was working at our party’s headquarters. People flew them everywhere in Gitarama. But when you come from Kigali, and you continue on into Kibilira, there are no more M.R.N.D. flags to be seen: they have been taken down! In any case, you understand yourselves, the priests have taught us good things: our movement is also a movement for peace. However, we have to know that, for our peace, there is no way to have it but to defend ourselves. Some have quoted the following saying: [TRANSLATION] “Those who seek peace always make ready for war.” Thus, in our prefecture of Gisenyi, this is the fourth or fifth time I am speaking about it, there are those who have acted first. It says in the Gospel that if someone strikes you on one cheek, you should turn the other cheek. I tell you that the Gospel has changed in our movement: if someone strikes you on one cheek, you hit them twice on one cheek and they collapse on the ground and will never be able to recover! So here, never again will what they call their flag, what they call their cap, even what they call their militant, come to our soil to speak: I mean throughout Gisenyi, from one end to the other! [para. 9]

Paragraph 9 introduced the second point in Mr. Mugesera’s four-part speech: that they not allow themselves to be invaded. Mr. Duquette accepted Professor Angenot’s view that the message here was not to allow oneself, as a Rwandan, to be invaded by aggressors from the RPF and from among political opponents. Mr. Duquette noted that throughout the speech political opponents were “systematically characterized as *inyenzi*”, or cockroaches (para. 163).

n’est pas commis — a été établie, nous examinerons certains passages clés du discours, ainsi que l’explication et l’analyse de M. Duquette s’y rapportant.

M. Duquette a tout d’abord analysé le passage suivant, où l’orateur invitait son auditoire à résister à l’invasion :

Le deuxième point dont j’ai décidé de vous entretenir, c’est de ne pas vous laisser envahir. À tout prix, vous quitterez ces lieux en emportant avec vous cette parole, à savoir ne pas vous laisser envahir. Dis-donc, toi homme, toi père ou mère ici présents, si quelqu’un vient un jour s’installer dans ton enclos et y défèque, accepteras-tu encore réellement qu’il y revienne? Cela est tout à fait interdit. Sachez que la première chose importante [. . .] vous avez vu ici nos frères de Gitarama. Leurs drapeaux, c’est moi qui les ai distribués lorsque je travaillais au siège de notre Parti. Partout à Gitarama, on les a hissés. Mais, quant (*sic*) tu viens de Kigali, que tu continues d’avancer pour pénétrer dans Kibilira, plus aucun drapeau du M.R.N.D. ne s’y trouve : on les a descendus! Quoi qu’il en soit, vous le comprenez vous-mêmes, les prêtres nous ont appris de bonnes choses; notre Mouvement aussi est un Mouvement pour la paix. Cependant, il faut qu’on sache que, pour notre paix, il n’y a pas d’autre moyen de l’avoir que de se défendre soi-même. Certains ont cité l’adage suivant : « Qui veut la paix prépare toujours la guerre ». C’est ainsi donc que, dans notre Préfecture de Gisenyi, c’est la quatrième ou cinquième fois que j’en parle, ce sont eux qui ont agi les premiers. Il est écrit dans l’Évangile que si l’on te donne une gifle sur une joue, tu offriras l’autre pour qu’on tape dessus. Moi, je vous dis que cet Évangile a changé dans notre Mouvement : si on te donne une gifle sur une joue, tu leur en donneras deux sur une joue et ils s’effondreront par terre pour ne plus reprendre leurs esprits! Ici donc, plus rien de se (*sic*) qui s’appelle leur drapeau, plus rien de se (*sic*) qui s’appelle leur bonnet, plus rien même de se (*sic*) qui s’appelle leur Militant ne doit venir sur notre sol pour y prendre la parole; je veux dire dans tout Gisenyi, sur toute son étendue! [par. 9]

Au paragraphe 9, M. Mugesera a abordé le deuxième thème de son discours en quatre parties : ne pas se laisser envahir. M. Duquette a convenu avec le professeur Angenot que le message lancé aux Rwandais était de ne se laisser envahir ni par les agresseurs du FPR ni par les opposants politiques. Il a relevé que, tout au long du discours, les opposants politiques étaient « systématiquement qualifiés d’*inyenzi* » ou de cancrelats (par. 172).

68 Mr. Duquette explained the meaning of the term “Inyenzi” as follows:

The expression “accomplices of the Inyenzi” should be explained. The term “inyenzi” was used during the 1960s to refer to a group of armed refugees who were attempting to stage incursions against Rwanda from outside the country. Inyenzi literally means cockroaches, alluding to the insects that infiltrate, are everywhere at night and are not seen during the day. By extension, Mr. Mugesera — and many others, to be sure — called those who were attacking Rwanda in the 1990s, the RPF, inyenzi. The RPF, for its part referred to its members as inkotanyi (literally, tenacious fighters) in a reference to militants of the king in the 19th century. In the dictionary filed as exhibit M-4-9, the third meaning is given as “[Translation] member of a Tutsi incursion group, at the time of Rwanda’s independence; a partisan fighter”. [Footnotes omitted; para. 156.]

69 At paragraph 13 of his speech, Mr. Mugesera attempted to draw a connection between the partisan fighters of the 1960s and the RPF. To him, they were all “Inyenzi”:

[TRANSLATION] Something else which may be called [TRANSLATION] “not allowing ourselves to be invaded” in the country, you know people they call “Inyenzis” (cockroaches), no longer call them “Inkotanyi” (tough fighters), as they are actually “Inyenzis”. These people called Inyenzis are now on their way to attack us.

He referred to the “Inkotanyi” as “Inyenzi”. Mr. Duquette concluded that: “The connection will necessarily also be made with all those he refers to as inyenzi in the speech” (para. 168).

70 At paragraph 15, Mr. Mugesera added that those who recruited soldiers for enemy armies should be arrested and prosecuted:

[TRANSLATION] You know what it is, dear friends, “not letting ourselves be invaded”, or you know it. You know there are “Inyenzis” in the country who have taken the opportunity of sending their children to the front, to go and help the “Inkotanyis”. That is something you intend to speak about yourselves. You know that yesterday I came back from Nshili in Gikongoro at the Burundi border, travelling through Butare. Everywhere people told me of the number of young people who had gone. They said to me [TRANSLATION] “Where they are going, and who is taking them . . . why are they are (*sic*) not arrested as well as their families?” So I will tell you now,

M. Duquette a expliqué le sens du mot « inyenzi » :

L’expression « complices des inyenzi » mérite une explication. Le terme « inyenzi » a été utilisé durant les années 1960 pour désigner un groupe de réfugiés armés qui tentaient des incursions de l’étranger contre le Rwanda. Inyenzi signifie littéralement cancrelats, par allusion aux insectes qui s’infiltrent, sont partout la nuit et qu’on ne voit pas le jour. Par extension, monsieur Mugesera — et beaucoup d’autres sûrement — ont appelé inyenzi ceux qui attaquaient le Rwanda dans les années 1990, soit le FPR. Celui-ci utilisait plutôt le terme inkotanyi (littéralement, combattants tenaces) faisant référence à des militants du roi au XIXe siècle. Dans le dictionnaire produit sous M-4-9, on retrouve comme troisième sens « membre d’un groupe d’incursion Tutsi, à l’époque de l’indépendance du Rwanda; maquisard ». [Notes omises; par. 160.]

Au paragraphe 13 de son discours, M. Mugesera a tenté d’établir un lien entre les combattants des années 1960 et le FPR. Pour lui, c’étaient tous des « inyenzi » :

Une autre chose qu’on peut appeler « ne pas se laisser envahir » dans le pays, vous connaissez des gens qu’on appelle « Inyenzi » (Cancrelats), ne les appelez plus « Inkotanyi » (combattants tenaces), car ce sont tout à fait des « Inyenzi ». Ces gens appelés Inyenzi ce (*sic*) sont mis en route pour nous attaquer.

Il a qualifié les « inkotanyi » d’« inyenzi », et M. Duquette a conclu : « On fera nécessairement le lien également avec tous ceux qu’il appelle inyenzi dans le discours » (par. 181).

Au paragraphe 15, M. Mugesera a ajouté que ceux qui recrutaient des soldats pour les armées ennemies devraient être arrêtés et traduits en justice :

Vous savez ce que c’est, chers parents, « ne pas se laisser envahir », ou vous le savez. Vous savez qu’il y a au pays des « Inyenzi » qui ont profité de l’occasion pour envoyer leurs enfants au front, pour aller secourir les « Inkotanyi ». Ça c’est quelque chose dont vous entendez parler vous-mêmes. Vous savez qu’hier je suis rentré de Nshili dans Gikongoro à la frontière du Burundi, en passant par Butare. Partout on m’a fait rapport du nombre des jeunes qui sont partis. On m’a dit : « Là où ils passent, ainsi que celui qui les conduit [. . .] pourquoi ne sont-ils pas arrêtés en même temps que leurs familles? » Je vous le dis donc maintenant, cela est écrit dans la Loi,

it is written in the law, in the book of the Penal Code: [TRANSLATION] “Every person who recruits soldiers by seeking them in the population, seeking young persons everywhere whom they will give to the foreign armed forces attacking the Republic, shall be liable to death”. It is in writing.

This was not an unreasonable statement. Mr. Duquette concluded that, although Mr. Mugesera did not say that people should be arrested because they were Tutsi, there was evidence to support the finding that it was understood at the time in Rwanda that the recruiters were Tutsi extremists. Indeed this was the explanation given by Mr. Mugesera to a journalist from *Le Soleil* (para. 178).

Mr. Duquette interpreted the following two passages, in particular, as a call for murder:

[TRANSLATION] Why do they not arrest these parents who have sent away their children and why do they not exterminate them? Why do they not arrest the people taking them away and why do they not exterminate all of them? Are we really waiting till they come to exterminate us?

I should like to tell you that we are now asking that these people be placed on a list and be taken to court to be tried in our presence. If they (the judges) refuse, it is written in the Constitution that “ubutabera buberabaturage”. In English, this means that [TRANSLATION] “JUSTICE IS RENDERED IN THE PEOPLE’S NAME”. If justice therefore is no longer serving the people, as written in our Constitution which we voted for ourselves, this means that at that point we who also make up the population whom it is supposed to serve, we must do something ourselves to exterminate this rabble. I tell you in all truth, as it says in the Gospel, “When you allow a serpent biting you to remain attached to you with your agreement, you are the one who will suffer”. [paras. 16-17]

Mr. Duquette rejected Mr. Mugesera’s suggestion that, when he said “exterminate”, he was talking about the death penalty. It is clear that he was suggesting that the legal system was not functioning and that the public should take the law into their own hands. He even suggested the verdict: extermination.

dans le livre du Code pénal : « Sera passible de peine de mort toute personne qui recrutera des soldats en les cherchant parmi la population, en cherchant partout des jeunes qu’elle ira donner aux forces armées étrangères qui attaqueront la République ». C’est écrit.

Ce n’étaient pas des paroles excessives. M. Duquette a estimé que même si M. Mugesera n’avait pas affirmé que les gens devaient être arrêtés parce qu’ils étaient tutsi, des éléments de preuve permettaient de conclure que, à cette époque au Rwanda, il était bien compris que les recruteurs étaient des extrémistes tutsi. M. Mugesera l’a d’ailleurs confirmé à une journaliste du quotidien *Le Soleil* (par. 192).

M. Duquette a vu un appel au meurtre dans les deux passages suivants :

Pourquoi n’arrête-t-on pas ces parents qui ont envoyé leurs enfants et pourquoi ne les extermine-t-on pas? Pourquoi n’arrête-t-on pas ceux qui les amènent et pourquoi ne les extermine-t-on pas tous? Attendons-nous que ce soit réellement eux qui viennent nous exterminer?

Je voudrais vous dire que maintenant nous demandons que ces gens-là soient mis sur une liste et qu’ils soient traduits en justice pour qu’ils soient jugés en notre présence. Au cas où il arriverait qu’ils (les juges) refusent, il est écrit dans la constitution que « ubutabera buberabaturage ». En français, cela veut dire que « LA JUSTICE EST RENDUE AU NOM DU PEUPLE ». Au cas où donc la justice n’est plus au service du peuple, comme cela est écrit dans notre constitution que nous avons votée nous-mêmes, c’est dire qu’à ce moment, nous autres composantes de la population au service de laquelle elle devrait se mettre, nous devons le faire nous-mêmes en exterminant cette canaille. Ceci, je vous le dis en toute vérité, comme c’est écrit dans l’Évangile : « Lorsque vous accepterez qu’en venant vous mordre un serpent reste attaché sur vous avec votre accord, c’est alors vous qui serez anéantis ». [par. 16-17]

M. Duquette a écarté l’explication de M. Mugesera selon laquelle il avait fait référence à la peine de mort lorsqu’il avait parlé d’« extermination ». L’orateur avait clairement laissé entendre que le système de justice ne fonctionnait pas et que la population devait se faire justice elle-même. Il a même proposé la sentence : l’extermination.

73 Paragraph 24 conveyed a similar “kill or be killed” message:

[TRANSLATION] One important thing which I am asking all those who are working and are in the M.R.N.D.: “Unite!” People in charge of finances, like the others working in that area, let them bring money so we can use it. The same applies to persons working on their own account. The M.R.N.D. have given them money to help them and support them so they can live as men. As they intend to cut our necks, let them bring (money) so [[we can defend ourselves by cutting their necks]]! Remember that the basis of our Movement is the cell, that the basis of our Movement is the sector and the Commune. He (the President) told you that a tree which has branches and leaves but no roots dies. Our roots are fundamentally there. Unite again, of course you are no longer paid, members of our cells, come together. If anyone penetrates a cell, watch him and crush him: if he is an accomplice do not let him get away! Yes, he must no longer get away!

74 Mr. Mugesera suggested that the first part of the paragraph was only a call for donations to support the war effort: he was asking the audience to help the government buy weapons. Mr. Duquette rejected this explanation as too subtle for the audience (para. 189). Mr. Mugesera referred to people who allegedly intended to cut his throat and said that resources had to be pooled to kill them.

75 In the second part of the same paragraph, Mr. Mugesera focused on people who might enter the “cell”. The “cell” is the smallest administrative unit in Rwanda. Each prefecture is composed of communes, which are in turn composed of cells. The message conveyed here was that if someone arrived in the cell and was found to be an accomplice, he must not be allowed to get away. Mr. Duquette concluded that what was meant was that he should not be allowed to get out alive. Mr. Mugesera argued that he meant to say only that the stranger should be questioned to establish his identity and that he should be brought to trial. Mr. Duquette rejected

Le paragraphe 24 du discours transmettait le même message : « tuer ou être tué » :

Une chose importante que je demande encore à tous ceux qui travaillent et qui sont au sein du M.R.N.D. : « Unissez-vous! » Que celui qui est chargé des finances, comme les autres s’en servent, lui aussi apporte l’argent pour que nous nous en servions. Qu’il en soit de même pour celui qui en a à son propre compte. Le M.R.N.D. le lui a donné pour l’aider et le soutenir, afin que, lui aussi, puisse subvenir à ses besoins en sa qualité d’homme. Comme ils ont l’intention de lui couper le cou, qu’il l’apporte (l’argent) pour que [[nous nous défendions en leur coupions (*sic*) les cous]]! Souvenez-vous que la base de notre Mouvement est la cellule, que la base de notre Mouvement est le secteur et la Commune. Il (le Président) vous a dit qu’un arbre qui a des branches et a des feuilles sans avoir des racines meurt. Nos racines sont fondamentalement là-bas. Unissez-vous encore, bien sûr vous n’êtes plus rémunérés, que nos membres des cellules se mettent ensemble. Si quelqu’un pénètre dans la cellule, surveillez-le du regard et écrasez-le; s’il est complice qu’il ne puisse plus en sortir! Oui, qu’il ne puisse plus en sortir!

M. Mugesera a avancé que la première partie de ce paragraphe ne devait s’entendre que comme un simple appel à des contributions pour soutenir l’effort de guerre : il demandait à son auditoire d’aider le gouvernement à acheter des armes. M. Duquette a rejeté cette explication, la jugeant trop subtile pour être comprise de l’auditoire (par. 212). En effet, le discours de M. Mugesera affirmait que des gens voulaient couper des cous et que les ressources disponibles devaient être mises en commun pour tuer ces gens.

Dans la deuxième partie du même paragraphe, M. Mugesera a parlé des individus qui pouvaient pénétrer dans la « cellule », la plus petite unité administrative au Rwanda. La préfecture se compose de communes, elles-mêmes constituées de cellules. Le message transmis était de ne pas laisser sortir de la cellule les complices qui y pénétraient. Selon M. Duquette, cela signifiait qu’ils ne devaient pas en sortir vivants. M. Mugesera a prétendu avoir simplement voulu dire qu’il fallait interroger l’étranger pour établir son identité et le traduire en justice. Or, M. Duquette a jugé son explication totalement déraisonnable, car

this explanation as totally unreasonable. The audience would not believe that this alternative explanation is implicit in the words “he must no longer get away!”

Finally, the conclusion of the speech again called for murder:

[TRANSLATION] So in order to conclude, I would remind you of all the important things I have just spoken to you about: the most essential is that we should not allow ourselves to be invaded, lest the very persons who are collapsing take away some of you. Do not be afraid, know that anyone whose neck you do not cut is the one who will cut your neck. Let me tell you, these people should begin leaving while there is still time and go and live with their people, or even go to the “Inyenzis”, instead of living among us and keeping their guns, so that when we are asleep they can shoot us. Let them pack their bags, let them get going, so that no one will return here to talk and no one will bring scraps claiming to be flags! [para. 28]

Mr. Mugesera reminded the audience not to leave themselves open to invasion. He warned that “anyone whose neck you do not cut is the one who will cut your neck”. The point of this, Mr. Duquette concluded, was not to respond to an attack, but rather to make the first move. The speech also advised members of other political parties to leave before it was too late. Mr. Duquette found that while it did not amount to a direct call to murder, such advice was “extremely threatening because of what ha[d] just been said” (para. 218).

The IAD’s findings of fact support the conclusion that Mr. Mugesera’s speech should be viewed as an incitement to kill Tutsi and opposition party members. The elements of the *actus reus* are met: viewed objectively, Mr. Mugesera’s message was likely to incite, and was made with a view to inciting, murder. Mr. Mugesera conveyed to his listeners, in extremely violent language, the message that they faced a choice of either exterminating the Tutsi, the accomplices of the Tutsi, and their own political opponents, or being exterminated by them.

l’auditoire ne pouvait voir cette possibilité tacite dans les mots « qu’il ne puisse plus en sortir! ».

Enfin, dans sa conclusion, l’orateur avait à nouveau appelé au meurtre :

Pour que je puisse terminer donc, je voudrais vous rappeler toutes les choses importantes dont je viens de vous entretenir : la plus essentielle est de ne pas nous laisser envahir, de peur que même ceux-là qui agonisent n’emportent personne parmi vous. N’ayez pas peur, sachez que celui à qui vous ne couperez pas le cou, c’est celui-là même qui vous le coupera. Je vous dis donc que ces gens là devraient commencer à partir pendant qu’il est encore temps et à aller habiter parmi les leurs ou aller même parmi les « Inyenzi » au lieu d’habiter parmi nous en conservant des fusils, pour que quand nous serons endormis, ils nous tirent dessus. Faites donc les (*sic*) plier bagage, qu’ils prennent le chemin du départ, de façon que plus personne ne revienne ici prendre la parole et que plus personne n’apporte des chiffons prétendus être des drapeaux! [par. 28]

M. Mugesera a invité l’auditoire à ne pas s’exposer à l’invasion. Il l’a mis en garde : « celui à qui vous ne couperez pas le cou, c’est celui-là même qui vous le coupera ». Pour M. Duquette, il ne s’agissait pas de réagir à une attaque, mais de prendre l’initiative. L’orateur a aussi conseillé aux membres des autres partis politiques de partir avant qu’il ne soit trop tard. M. Duquette a conclu que, même s’il ne constituait pas un appel direct au meurtre, ce conseil était néanmoins « extrêmement menaçant à cause de ce qui [venait] d’être dit » (par. 245).

Les conclusions de fait de la SAI étayaient la conclusion qu’il faut voir dans le discours de M. Mugesera une incitation à tuer les Tutsi et les membres des partis d’opposition. Les éléments de l’*actus reus* sont réunis : considéré objectivement, le message était de nature à inciter au meurtre et avait ce but. M. Mugesera a expliqué à son auditoire, en des termes extrêmement violents, qu’il devait choisir entre exterminer les Tutsi, leurs complices et les opposants politiques ou être exterminé par eux.

76

77

(c) *Findings in Respect of the Guilty Mind*c) *Conclusions relatives à l'intention criminelle*

78 On the question of whether Mr. Mugesera had the requisite intent, Mr. Duquette found that, given the context, Mr. Mugesera knew his speech would be understood as an incitement to commit murder. The context to which Mr. Duquette referred was the context of the ethnic massacres that took place before and after the speech:

From October 1990 to February 1993, a total of 2,000 persons, mostly Tutsi, lost their lives in similar massacres in Rwanda. They were killed because they were considered accomplices of the "Inyenzi". They were not soldiers or combatants, but civilians who were identified with the enemy because they belonged to a particular ethnic group. [Footnote omitted; para. 242.]

79 This finding of fact is sufficient to meet the *mens rea* for counselling an offence that is not committed. It shows that, on the facts, Mr. Mugesera not only intentionally gave the speech, but also intended that it result in the commission of murders.

80 We find that the IAD correctly concluded that the allegation of incitement to murder that is not committed was well founded, and that the FCA erred in overturning that finding. We must now consider the Minister's allegations in respect of the crime of incitement to genocide.

(2) Incitement to Genocide

81 The second offence that the Minister alleges Mr. Mugesera committed in giving the speech is advocating or promoting genocide. We will now consider the elements of the offence and whether they are made out on the facts as found by Mr. Duquette.

82 Genocide is a crime originating in international law. International law is thus called upon to play a crucial role as an aid in interpreting domestic law, particularly as regards the elements of the crime of incitement to genocide. Section 318(1) of the *Criminal Code* incorporates, almost word for word, the definition of genocide found in art. II of the

En ce qui concerne la *mens rea*, M. Duquette a conclu que, dans le contexte, M. Mugesera savait que son discours serait interprété comme une incitation au meurtre. Le contexte en question correspondait aux massacres ethniques survenus avant et après le discours :

Entre octobre 1990 et février 1993, 2 000 personnes en tout, la plupart Tutsi, ont perdu la vie dans des massacres semblables au Rwanda. Ces personnes ont été tuées, parce qu'on considérait qu'elles étaient des complices des inyenzi. Il ne s'agissait pas de militaires, ni de combattants, mais de civils qu'on assimilait à l'ennemi à cause de leur appartenance à un groupe ethnique. [Note omise; par. 270.]

Cette conclusion de fait établit la *mens rea* requise pour l'infraction de conseiller un acte criminel qui n'est pas commis. Il en ressort que, dans les faits, M. Mugesera a non seulement prononcé le discours de manière délibérée, mais il a voulu que la perpétration de meurtres en résulte.

Nous sommes d'avis que la SAI a eu raison de conclure au bien-fondé de l'allégation d'incitation au meurtre qui n'est pas perpétré et que la CAF a infirmé cette conclusion à tort. Il nous faut maintenant examiner les allégations relatives au crime d'incitation au génocide.

(2) L'incitation au génocide

La deuxième infraction que M. Mugesera aurait commise en prononçant son discours est la préconisation ou la fomentation du génocide. Nous nous pencherons maintenant sur les éléments constitutifs de l'infraction et déterminerons s'ils sont établis au vu des conclusions de fait de M. Duquette.

Le droit international se trouve à l'origine du crime de génocide. Il est donc appelé à jouer un rôle décisif dans l'interprétation du droit interne, plus particulièrement dans la détermination des éléments constitutifs du crime d'incitation au génocide. En effet, le par. 318(1) du *Code criminel* reprend presque textuellement la définition de génocide figurant

Genocide Convention, and the Minister's allegation B makes specific reference to Rwanda's accession to the *Genocide Convention*. Canada is also bound by the *Genocide Convention*. In addition to treaty obligations, the legal principles underlying the *Genocide Convention* are recognized as part of customary international law: see International Court of Justice, Advisory Opinion of May 28, 1951, *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, I.C.J. Reports 1951, at p. 15. The importance of interpreting domestic law in a manner that accords with the principles of customary international law and with Canada's treaty obligations was emphasized in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paras. 69-71. In this context, international sources like the recent jurisprudence of international criminal courts are highly relevant to the analysis.

(a) *The Elements of Advocating Genocide*

Section 318(1) of the *Criminal Code* proscribes the offence of advocating genocide: "Every one who advocates or promotes genocide is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years." Genocide is defined as the act of killing members of an identifiable group or of deliberately inflicting conditions of life on an identifiable group calculated to bring about the physical destruction of that group, in whole or in part: subs. (2). Subsection (4), at the relevant time, defined an identifiable group as "any section of the public distinguished by colour, race, religion or ethnic origin". There is no Canadian jurisprudence dealing specifically with s. 318(1) of the *Criminal Code*.

(i) Is Proof of Genocide Required?

In *Prosecutor v. Akayesu*, 9 IHRR 608 (1998), the Trial Chamber of the International Criminal Tribunal for Rwanda ("ICTR") drew a distinction between the constituent elements of the crimes of complicity in genocide and incitement to genocide.

à l'art. II de la *Convention sur le génocide*, et l'allégation B du ministre renvoie expressément à l'adhésion du Rwanda à cette convention. Le Canada est également lié par la *Convention sur le génocide*. Outre les obligations conventionnelles, l'on reconnaît que les principes juridiques qui sous-tendent la *Convention sur le génocide* font partie du droit international coutumier (voir Cour internationale de justice, avis consultatif du 28 mai 1951, *Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, C.I.J. Recueil 1951, p. 15). Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 69-71, notre Cour a souligné l'importance d'interpréter le droit interne conformément aux principes du droit coutumier international et aux obligations conventionnelles du Canada. Dans ce contexte, les sources internationales comme la jurisprudence récente des tribunaux pénaux internationaux revêtent une grande importance pour les besoins de l'analyse.

a) *Incitation au génocide : Éléments constitutifs*

Le paragraphe 318(1) du *Code criminel* interdit l'incitation au génocide : « Quiconque préconise ou foment le génocide est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans. » Le paragraphe 318(2) définit le génocide comme le fait de tuer les membres d'un groupe identifiable ou de les soumettre délibérément à des conditions de vie propres à entraîner leur destruction physique, avec l'intention de détruire totalement ou partiellement ce groupe. À l'époque considérée, le par. 318(4) disposait qu'un « groupe identifiable » s'entendait de « toute section du public qui se différencie des autres par la couleur, la race, la religion ou l'origine ethnique ». Au Canada, aucun arrêt de jurisprudence ne porte précisément sur l'application du par. 318(1) du *Code criminel*.

(i) Le génocide doit-il être prouvé?

Dans *Procureur c. Akayesu*, Affaire n° ICTR-96-4-T, 2 septembre 1998, la Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour le Rwanda (« TPIR ») a établi une distinction entre les éléments constitutifs du crime de complicité de génocide et

In the case of a charge of complicity, the prosecution must prove that genocide has actually occurred. A charge of incitement to genocide, however, does not require proof that genocide has in fact happened:

In the opinion of the Chamber, the fact that such acts are in themselves particularly dangerous because of the high risk they carry for society, even if they fail to produce results, warrants that they be punished as an exceptional measure. The Chamber holds that genocide clearly falls within the category of crimes so serious that direct and public incitement to commit such a crime must be punished as such, even where such incitement failed to produce the result expected by the perpetrator. [para. 562]

85

In the case of the allegation of incitement to genocide, the Minister does not need to establish a direct causal link between the speech and any acts of murder or violence. Because of its inchoate nature, incitement is punishable by virtue of the criminal act alone irrespective of the result. It remains a crime regardless of whether it has the effect it is intended to have: see also *Prosecutor v. Nahimana, Barayagwiza and Ngeze*, Case No. ICTR-99-52-T (Trial Chamber I) (“*Media Case*”), 3 December 2003, at para. 1029. The Minister is not required, therefore, to prove that individuals who heard Mr. Mugesera’s speech killed or attempted to kill any members of an identifiable group.

(ii) The Criminal Act: Direct and Public Incitement

86

The criminal act requirement for incitement to genocide has two elements: the act of incitement must be direct and it must be public: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 559. See also art. III(c) of the *Genocide Convention*. The speech was public. We need only consider the meaning of the requirement that it be direct.

87

In *Akayesu*, the Trial Chamber of the ICTR held that the *direct element* “implies that the incitement assume a direct form and specifically provoke another to engage in a criminal act, and that more than mere vague or indirect suggestion goes to constitute direct incitement” (para. 557). The direct element of incitement “should be viewed

ceux du crime d’incitation au génocide. Dans une affaire de complicité, la poursuite doit prouver qu’un génocide a effectivement eu lieu. Toutefois, dans le cas d’une accusation d’incitation, cette preuve n’est pas nécessaire :

De l’avis de la Chambre, ce qui justifie que ces actes soient exceptionnellement réprimés est le fait qu’ils sont, en eux-mêmes, des actes particulièrement dangereux parce que porteurs d’un très grand risque pour la société, même s’ils ne sont pas suivis d’effet. La Chambre considère que le génocide relève évidemment de cette catégorie de crimes dont la gravité est telle que l’incitation directe et publique à le commettre doit être pénalisée en tant que telle, même dans les cas où l’incitation n’aurait pas atteint le résultat escompté par son auteur. [par. 562]

Comme il allègue l’incitation au génocide, le ministre n’a pas à démontrer l’existence d’un lien de causalité direct entre le discours et un meurtre ou un acte de violence. Vu son caractère inachevé, l’incitation est punissable en elle-même, sans égard au résultat. Elle constitue un crime qu’elle produise ou non l’effet escompté : voir également *Procureur c. Nahimana, Barayagwiza et Ngeze*, Affaire n° ICTR-99-52-T (TPIR, Chambre de première instance I) (« affaire des *Médias* »), 3 décembre 2003, par. 1029. Le ministre n’est donc pas tenu de prouver que des personnes ayant assisté au discours de M. Mugesera ont tué ou tenté de tuer des membres d’un groupe identifiable.

(ii) L’acte criminel : Incitation directe et publique

Dans le cas de l’incitation au génocide, la perpétration de l’acte criminel comporte deux éléments : que l’incitation soit directe et qu’elle soit publique : *Akayesu*, Chambre de première instance, par. 559. Se reporter également à l’al. III(c) de la *Convention sur le génocide*. Le discours était public. Il ne reste donc qu’à examiner son caractère direct.

Dans la décision *Akayesu*, la Chambre de première instance du TPIR a statué que le *caractère direct* « veut que l’incitation prenne une forme directe et provoque expressément autrui à entreprendre une action criminelle et qu’une simple suggestion, vague et indirecte, soit quant à elle insuffisante pour constituer une incitation directe »

in the light of its cultural and linguistic content” (para. 557). *Depending on the audience*, a particular speech may be perceived as direct in one country, and not so in another. The determination of whether acts of incitement can be viewed as direct necessarily focusses mainly on the issue of whether the persons for whom the message was intended immediately grasped the implication thereof (para. 558). The words used must be clear enough to be immediately understood by the intended audience. Innuendo and obscure language do not suffice.

(iii) The Guilty Mind for Direct and Public Incitement to Genocide

The guilty mind required for the crime of incitement to genocide is an “intent to directly prompt or provoke another to commit genocide” (*Akayesu*, Trial Chamber, at para. 560). It implies a desire on the part of the perpetrator to cause another to have the state of mind necessary to commit the acts enumerated in s. 318(2) of the *Criminal Code*. The person who incites must also have the specific intent to commit genocide: an intent to destroy in whole or in part any identifiable group, namely, any section of the public distinguished by colour, race, religion, or ethnic origin (s. 318(2) and (4) of the *Criminal Code*).

Intent can be inferred from the circumstances. Thus, the court can infer the genocidal intent of a particular act from the systematic perpetration of other culpable acts against the group; the scale of any atrocities that are committed and their general nature in a region or a country; or the fact that victims are deliberately and systematically targeted on account of their membership in a particular group while the members of other groups are left alone: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 523. A speech that is given in the context of a genocidal environment will have a heightened impact, and for this reason the environment in which a statement is made can be an indicator of the speaker’s intent (*Media Case*, at para. 1022).

(par. 557). Ce caractère direct doit être évalué « à la lumière d’une culture et d’une langue donnée » (par. 557). *Selon l’auditoire*, un discours donné pourra être perçu comme direct dans un pays, et indirect dans un autre. L’analyse requise par la recherche du caractère direct du discours doit donc être axée sur le problème de déterminer si les personnes composant l’auditoire visé comprennent immédiatement les conséquences de ce discours (par. 558). Les mots employés doivent être suffisamment clairs pour être immédiatement compris par l’auditoire visé. Insinuations et propos obscurs ne suffisent pas.

(iii) L’intention criminelle sous-jacente à l’incitation directe et publique au génocide

L’intention criminelle requise pour conclure à l’incitation au génocide est « l’intention de directement amener ou provoquer autrui à commettre un génocide » (*Akayesu*, Chambre de première instance, par. 560). Elle suppose la volonté de mettre autrui dans l’état d’esprit nécessaire à la commission d’un acte énuméré au par. 318(2) du *Code criminel*. L’incitateur doit également avoir l’intention spécifique de perpétrer un génocide : l’intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe identifiable, c’est-à-dire toute section du public qui se différencie des autres par la couleur, la race, la religion ou l’origine ethnique (par. 318(2) et (4) du *Code criminel*).

88

L’intention peut s’inférer des circonstances. Notre Cour peut donc, pour un acte donné, déduire l’intention génocidaire de la perpétration systématique d’autres actes répréhensibles contre le groupe, de l’échelle des atrocités commises et de leur caractère général dans une région ou un pays, ou encore du fait que les victimes ont été délibérément et systématiquement choisies en raison de leur appartenance à un groupe, alors que les membres d’autres groupes ont été épargnés (*Akayesu*, Chambre de première instance, par. 523). Un discours prononcé dans un climat génocidaire aura une portée accrue. Par conséquent, le contexte dans lequel un discours est prononcé peut devenir révélateur de l’intention de l’orateur (affaire des *Médias*, par. 1022).

89

(b) *Findings in Respect of the Criminal Act*b) *Conclusions relatives à l'acte criminel*

90 Mr. Duquette's conclusion that Mr. Mugesera advocated genocide in his speech of November 22, 1992, is based on a number of findings of fact. The most important of them is Mr. Duquette's interpretation of para. 25 of the speech, the infamous "river passage":

[TRANSLATION] Recently, I told someone who came to brag to me that he belonged to the P.L. — I told him [TRANSLATION] "The mistake we made in 1959, when I was still a child, is to let you leave". I asked him if he had not heard of the story of the Falashas, who returned home to Israel from Ethiopia? He replied that he knew nothing about it! I told him [TRANSLATION] "So don't you know how to listen or read? I am telling you that your home is in Ethiopia, that we will send you by the Nyabarongo so you can get there quickly".

La conclusion de M. Duquette selon laquelle M. Mugesera a préconisé le génocide dans son discours du 22 novembre 1992 repose sur divers éléments factuels, le plus important étant son interprétation du tristement célèbre « passage de la rivière » au par. 25 :

Dernièrement, j'ai dit à quelqu'un qui venait de se vanter devant moi d'appartenir au P.L. Je lui ai dit : « L'erreur que nous avons commise en 1959 est que, j'étais encore un enfant, nous vous avons laissés sortir ». Je lui ai demandé s'il n'a pas entendu raconter l'histoire des Falashas qui sont retournés chez eux en Israël en provenance de l'Éthiopie? Il m'a répondu qu'il n'en savait rien! Je lui ai dit : « Ne sais-tu pas donc ni écouter ni lire? Moi, je te fais savoir que chez toi c'est en Éthiopie, que nous vous ferons passer par la Nyabarongo pour que vous parveniez vite là-bas ».

91 The first relevant finding of fact is that the individual to whom Mr. Mugesera was speaking in this story was a Tutsi. As Mr. Duquette explained, Mr. Mugesera was speaking to a member of an opposition party, the PL. He referred specifically to the events of 1959 when many Tutsi went into exile, and he mentioned Ethiopia. It is common lore in Rwanda that the Tutsi originated in Ethiopia. This belief was even taught in primary and secondary schools.

La première conclusion de fait pertinente qu'il tire de ce passage est que la personne à qui l'orateur s'adressait dans cette histoire était un Tutsi. Comme il l'a expliqué, M. Mugesera parlait à un membre d'un parti d'opposition, le PL. Il renvoyait précisément aux événements de 1959 où de nombreux Tutsi étaient partis en exil et faisait mention de l'Éthiopie. Selon la croyance populaire, les Tutsi étaient originaires de ce pays. C'est même ce que l'on enseignait aux élèves du primaire et du secondaire au Rwanda.

92 The second relevant finding of fact is that Mr. Mugesera was suggesting at this point that Tutsi corpses be sent back to Ethiopia. Mr. Mugesera argued that he was only telling his audience that, just as the Falasha had left Ethiopia to return to their place of origin, Israel, so should the Tutsi return to Ethiopia. In their case, the return trip would be by way of the Nyabarongo River, which runs through Rwanda toward Ethiopia. This river is not navigable, however, so the return would not be by boat. In earlier massacres, Tutsi had been killed and their bodies thrown into the Nyabarongo River.

La deuxième conclusion de fait pertinente est que M. Mugesera avait alors suggéré de renvoyer les corps des Tutsi en Éthiopie. M. Mugesera a prétendu avoir simplement exposé à son auditoire que, tout comme les Falashas avaient quitté l'Éthiopie pour retourner à leur lieu d'origine, Israël, les Tutsi devaient rentrer en Éthiopie. Dans leur cas, le voyage de retour se serait effectué par la rivière Nyabarongo, qui coule vers l'Éthiopie en traversant le Rwanda. Or, cette rivière n'était pas navigable, et le retour ne pouvait s'effectuer par bateau. Lors de massacres précédents, les corps des Tutsi assassinés avaient été jetés dans la Nyabarongo.

93 The reference to 1959 is also important, because the group that was exiled then was essentially Tutsi. The "Inyenzi" and the "Inkotanyi" were recruited

La mention de l'année 1959 était également importante, car le groupe qui avait alors été exilé se composait principalement de Tutsi. C'est dans ce groupe

from this group. Throughout his speech, as we have seen, Mr. Mugesera drew connections between the two groups. Mr. Duquette also found that the speech clearly advocated that these “invaders” and “accomplices” should not be allowed to “get out”, suggesting that the mistake made in 1959 was to drive the Tutsi out of Rwanda, with the result that they were now attacking the country.

Summarizing his findings on the meaning of this paragraph, Mr. Duquette wrote:

It is therefore clear that the speaker is a Tutsi and that when Mr. Mugesera says “we will send you down the Nyabarongo”, “you” means the Tutsi and “we”, means the Hutu. It is also obvious that the speaker is impressing on the audience that it was a mistake to drive the Tutsi out of Rwanda in 1959, since they are now attacking the country. Finally, it is clear that he is suggesting that the Tutsi corpses be sent back via the Nyabarongo River. [para. 201]

This message was delivered in a public place at a public meeting and would have been clearly understood by the audience.

Mr. Duquette concluded that the individual elements of the “river passage” were inconclusive, but that, taken together, they contained a deliberate call for the murder of Tutsi. “When a person says that Tutsis should be thrown into the river as [*sic*] and is making references to 1959, he is sending out a clear signal” (para. 323). Drawing on these findings of fact, Mr. Duquette held that Mr. Mugesera had advocated the killing of members of an identifiable group distinguished by ethnic origin, namely the Tutsi, with intent to destroy the group in part.

(c) *Findings in Respect of the Guilty Mind*

On the issue of whether Mr. Mugesera had the requisite mental intent, Mr. Duquette found that “[s]ince he knew approximately 2,000 Tutsis had been killed since October 1, 1990, the context leaves no doubt as to his intent” (para. 323), and that “he intended specifically to provoke citizens against one another” (para. 324). The *mens rea* for incitement to genocide would not be made out if the finding were

que l’on recrutait les « inyenzi » et les « inkotanyi ». Tout au long de son discours, M. Mugesera a établi des liens entre les deux groupes. M. Duquette a aussi conclu que l’orateur conseillait clairement de ne pas laisser « sortir » ces « envahisseurs » et ces « complices », laissant entendre que l’erreur commise en 1959 avait été de chasser les Tutsi du Rwanda, avec pour résultat qu’ils attaquaient maintenant le pays.

Résumant ses conclusions sur le sens de ce passage, M. Duquette a écrit :

On comprend donc que l’interlocuteur est un Tutsi et quand monsieur Mugesera dit « nous vous ferons passer par la Nyabarongo », le « vous » signifie les Tutsi et le « nous », les Hutu. On comprend également que l’orateur souligne à l’auditoire que c’était une erreur de faire sortir les Tutsi du Rwanda en 1959, puisque maintenant ils attaquent. On comprend enfin qu’il suggère de renvoyer les corps des Tutsi par la rivière Nyabarongo. [par. 225]

Ce message a été communiqué au cours d’une assemblée publique tenue dans un lieu public et pouvait être clairement compris par l’auditoire.

M. Duquette a conclu que, considérés individuellement, les éléments du « passage de la rivière » n’étaient pas déterminants mais que, ensemble, ils constituaient un appel délibéré à l’assassinat de Tutsi : « Demander de jeter les Tutsi dans la rivière en faisant référence à 1959 donnait une indication très claire » (par. 352). Sur le fondement de ces conclusions de fait, M. Duquette a jugé que M. Mugesera avait préconisé l’assassinat des membres d’un groupe identifiable caractérisé par son origine ethnique, les Tutsi, dans l’intention de détruire partiellement ce groupe.

c) *Conclusions relatives à l’intention criminelle*

À propos de la question de savoir si M. Mugesera avait eu l’intention criminelle requise, M. Duquette a écrit : « Sachant qu’environ 2 000 Tutsi avaient été tués depuis le 1^{er} octobre 1990, ce contexte ne fait pas de doute sur son intention » (par. 352) et « il avait spécifiquement l’intention de soulever les citoyens les uns contre les autres » (par. 353). La conclusion que M. Mugesera avait visé la destruction totale ou

94

95

96

that Mr. Mugesera had intended to destroy, in whole or in part, members of his political opposition only. Members of a political group do not fit within the definition set out in s. 318(4) of the *Criminal Code*. The IAD went further than this and held that Mr. Mugesera had advocated the destruction of Tutsi, a distinct and identifiable ethnic group.

97 In discussing the elements of the crime, Mr. Duquette concluded that Mr. Mugesera had attempted to incite citizens to act against each other (which is an element of the offence under s. 166 of the Rwandan *Penal Code*). He specified that the citizens in question were “either MRND supporters against opposition parties or Hutu against Tutsi” (para. 324). This finding, coupled with the holding that Mr. Mugesera was aware of the ethnic massacres that were taking place, is sufficient to infer the necessary mental element of the crime of incitement to genocide.

98 The allegation of incitement to the crime of genocide is well founded. The IAD came to the correct legal conclusion on this question.

(3) Incitement to Hatred

(a) *The Elements of Incitement to Hatred*

99 The Minister alleged as a further ground for the deportation of Mr. Mugesera that he committed the crime of incitement to hatred. Section 319 of the *Criminal Code* proscribes this offence in the following terms:

319. (1) Every one who, by communicating statements in any public place, incites hatred against any identifiable group where such incitement is likely to lead to a breach of the peace is guilty of [an offence].

(2) Every one who, by communicating statements, other than in private conversation, willfully promotes hatred against any identifiable group is guilty of [an offence].

100 Section 319 creates two distinct offences in relation to the incitement of hatred against an identifiable group. Under subs. (1), an offence is committed

partielle de ses seuls opposants politiques n’aurait pas établi l’existence de la *mens rea* requise pour le crime d’incitation au génocide. En effet, le groupe politique n’est pas un groupe identifiable au sens du par. 318(4) du *Code criminel*. La SAI est allée plus loin et a conclu que M. Mugesera avait préconisé la destruction des Tutsi, c’est-à-dire d’un groupe ethnique distinct et identifiable.

Se penchant sur les éléments constitutifs du crime, M. Duquette a conclu que M. Mugesera avait tenté d’inciter les citoyens à s’en prendre les uns aux autres (ce qui constituait un élément de l’infraction prévue à l’art. 166 du *Code pénal* du Rwanda). Il a précisé que les citoyens en question étaient « soit les partisans du MRND contre les partis d’opposition, soit les Hutu contre les Tutsi » (par. 353). Cette conclusion, jumelée à celle que M. Mugesera savait que des massacres ethniques avaient lieu, permet de déduire l’existence de l’élément moral nécessaire pour la perpétration du crime d’incitation au génocide.

L’allégation d’incitation au crime de génocide est fondée. La conclusion de la SAI à cet égard était juste sur le plan du droit.

(3) L’incitation à la haine

a) *Incitation à la haine : Éléments constitutifs*

Le ministre a invoqué comme autre motif d’expulsion que M. Mugesera s’était rendu coupable d’incitation à la haine, contrairement à l’art. 319 du *Code criminel*, dont voici le texte :

319. (1) Quiconque, par la communication de déclarations en un endroit public, incite à la haine contre un groupe identifiable, lorsqu’une telle incitation est susceptible d’entraîner une violation de la paix, est coupable [d’une infraction].

(2) Quiconque, par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée, foment volontairement la haine contre un groupe identifiable est coupable [d’une infraction].

L’article 319 crée deux infractions distinctes d’incitation à la haine contre un groupe identifiable. Son premier paragraphe prohibe la

if such hatred is incited by the communication, in a public place, of statements likely to lead to a breach of the peace. Under subs. (2), an offence is committed only by wilfully promoting hatred against an identifiable group through the communication of statements other than in private conversation. “Identifiable group” has the same meaning as in s. 318.

“Promotes” means actively supports or instigates. More than mere encouragement is required: *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697. Within the meaning of s. 319, “hatred” connotes “emotion of an intense and extreme nature that is clearly associated with vilification and detestation”: *Keegstra*, at p. 777. Only the most intense forms of dislike fall within the ambit of this offence.

The offence does not require proof that the communication caused actual hatred. In *Keegstra*, this Court recognized that proving a causal link between the communicated message and hatred of an identifiable group is difficult. The intention of Parliament was to prevent the risk of serious harm and not merely to target actual harm caused. The risk of hatred caused by hate propaganda is very real. This is the harm that justifies prosecuting individuals under this section of the *Criminal Code* (p. 776). In the *Media Case*, the ICTR said that “[t]he denigration of persons on the basis of their ethnic identity or other group membership in and of itself, as well as in its other consequences, can be an irreversible harm” (para. 1072).

In determining whether the communication expressed hatred, the court looks at the understanding of a reasonable person in the context: *Canadian Jewish Congress v. North Shore Free Press Ltd. (No. 7)* (1997), 30 C.H.R.R. D/5 (B.C.H.R.T.), at para. 247. Although the trier of fact engages in a subjective interpretation of the communicated message to determine whether “hatred” was indeed what the speaker intended to promote, it is not enough that the message be offensive or that the trier of fact dislike the statements: *Keegstra*, at p. 778. In order to determine whether the speech conveyed hatred, the

communication en un endroit public de déclarations qui incitent à la haine et qui sont susceptibles d’entraîner une violation de la paix. Le deuxième vise uniquement la fomentation volontaire de la haine contre un groupe identifiable par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée. Le terme « groupe identifiable » conserve le même sens qu’à l’art. 318.

« Fomenter » s’entend du soutien actif ou de l’instigation. Il faut plus qu’un simple encouragement : *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697. Pour les besoins de l’art. 319, le mot « haine » désigne « une émotion à la fois intense et extrême qui est clairement associée à la calomnie et à la détestation » : *Keegstra*, p. 777. Seules les formes d’aversion les plus intenses sont en cause.

Il n’est pas nécessaire de prouver que la communication a effectivement suscité la haine. Dans l’arrêt *Keegstra*, notre Cour a reconnu qu’il est difficile d’établir un lien de causalité entre le message communiqué et la haine contre un groupe identifiable. Le législateur a voulu non seulement empêcher qu’un préjudice soit effectivement causé, mais aussi prévenir le risque de préjudice grave. Le risque que la propagande haineuse engendre la haine est très réel, et c’est ce préjudice qui justifie l’engagement de poursuites sous le régime de cette disposition du *Code criminel* (p. 776). Dans l’affaire des *Médias*, le TPIR a statué que [TRADUCTION] « le dénigrement de gens fondé sur leur origine ethnique ou leur appartenance à un autre groupe peut, en soi et en raison des autres conséquences pouvant en découler, causer un préjudice irréparable » (par. 1072).

Afin de déterminer si la communication exprimait la haine, le tribunal se demande quelle compréhension en aurait une personne raisonnable dans le contexte : *Canadian Jewish Congress c. North Shore Free Press Ltd. (No. 7)* (1997), 30 C.H.R.R. D/5 (T.D.P.C.-B.), par. 247. Pour décider si l’orateur entendait véritablement fomenter la « haine », le juge des faits se livre à une interprétation subjective du message communiqué, mais il ne suffit pas qu’il le désapprouve ou le tienne pour offensant : *Keegstra*, p. 778. L’analyse visant à déterminer si le discours était haineux doit porter sur l’auditoire ainsi

101

102

103

analysis must focus on the speech's audience and on its social and historical context. An abstract analysis would fail to capture the speaker's real message.

104 In a passage in *R. v. Buzzanga and Durocher* (1979), 49 C.C.C. (2d) 369 (Ont. C.A.), at pp. 384-85, cited with approval by this Court in *Keegstra*, Martin J.A. compared the two subsections of s. 319 and concluded that the guilty mind required by subs. (1) is something less than intentional promotion of hatred. On the other hand, the use of the word "wilfully" in subs. (2) suggests that the offence is made out only if the accused had as a conscious purpose the promotion of hatred against the identifiable group, or if he or she foresaw that the promotion of hatred against that group was certain to result and nevertheless communicated the statements. Although the causal connection need not be proven, the speaker must desire that the message stir up hatred.

105 In *Keegstra*, at p. 778, this Court found that "[t]o determine if the promotion of hatred was intended, the trier will usually make an inference as to the necessary *mens rea* based upon the statements made." In many instances, evidence of the mental element will flow from the establishment of the elements of the criminal act of the offence. The speech will be such that the requisite guilty mind can be inferred.

106 As is the case with the crime of incitement to genocide, the crime of incitement to hatred requires the trier of fact to consider the speech objectively but with regard for the circumstances in which the speech was given, the manner and tone used, and the persons to whom the message was addressed.

(b) *Findings in Respect of the Criminal Act and the Guilty Mind*

107 Based on his findings of fact, Mr. Duquette concluded that the allegation of incitement to hatred was well founded. We agree. Mr. Mugesera's speech targeted Tutsi and encouraged hatred of and violence against that group. His use of violent language and clear references to past ethnic massacres exacerbated the already vulnerable position of Tutsi

que sur le contexte historique et social. Une analyse purement abstraite du discours ne permettrait pas de saisir la nature véritable du message de son auteur.

Dans un passage de l'arrêt *R. c. Buzzanga and Durocher* (1979), 49 C.C.C. (2d) 369 (C.A. Ont.), p. 384-385, que notre Cour a cité en l'approuvant dans *Keegstra*, le juge Martin a comparé les deux paragraphes de l'art. 319. Il a conclu que l'intention criminelle requise au par. (1) correspondait à une infraction moins grave que la fomentation intentionnelle de la haine et que, vu l'emploi du mot « volontairement », l'infraction prévue au par. (2) n'était perpétrée que si l'accusé avait le dessein conscient de fomenter la haine contre le groupe identifiable ou était certain que la communication aurait cet effet et qu'il communiquait néanmoins les déclarations. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de prouver le lien de causalité, l'auteur des déclarations doit vouloir que le message provoque la haine.

Dans *Keegstra*, notre Cour a noté que pour déterminer si la fomentation de la haine était intentionnelle, « le juge des faits, se fondant sur les déclarations en question, fait normalement une inférence quant à la *mens rea* requise » (p. 778). Souvent, l'élément moral ressortira de la preuve des éléments constitutifs de l'infraction. La nature des déclarations permettra d'inférer l'intention criminelle nécessaire.

Pour déterminer s'il y a eu incitation à la haine, le juge des faits doit, comme pour l'incitation au génocide, considérer les déclarations d'un point de vue objectif, mais tenir compte des circonstances dans lesquelles elles sont faites, de la manière et du ton employés, ainsi que de leurs destinataires.

b) *Conclusions relatives à l'acte criminel et à l'intention criminelle*

En s'appuyant sur ses conclusions de fait, M. Duquette a jugé fondée l'allégation d'incitation à la haine. Nous sommes d'accord avec lui. Le discours de M. Mugesera visait les Tutsi et incitait à la haine et à la violence contre eux. La virulence de ses propos et les renvois non équivoques aux massacres ethniques antérieurs ont rendu encore plus précaire

in Rwanda in the early 1990s. The IAD's analysis of the speech supports the inference that Mr. Mugesera intended to incite hatred.

Mr. Duquette's findings of fact reveal that each element of the offences of incitement to murder, to hatred and to genocide has been made out. We are of the opinion that, based on the balance of probabilities, Mr. Mugesera committed the proscribed acts and is therefore inadmissible to Canada by virtue of ss. 27(1)(a.1)(ii) and 27(1)(a.3)(ii) of the *Immigration Act*. To this extent, we disagree with the reasons of the FCA on this subject.

The FCA erred in adopting the reasonable observer standard from *Prud'homme v. Prud'homme*, [2002] 4 S.C.R. 663, 2002 SCC 85, and *Société St-Jean-Baptiste de Montréal v. Hervieux-Payette*, [2002] R.J.Q. 1669 (C.A.). It failed to acknowledge that the audience to which a speech is addressed is a relevant factor in determining the nature of the speech itself. If the manner in which the audience is likely to perceive the speech is not taken into account, the harm targeted by these offences may not be prevented.

The FCA's conclusions were predicated upon its own interpretation of the speech. Because he attributed a purely political nature to the speech, Décary J.A. found that it did not incite hatred or genocide:

In the case at bar, for the reasons I have given above, the message communicated by Mr. Mugesera is not, objectively speaking — that is, after analysing the speech and its context as a whole — a message inciting to murder, hatred or genocide. Nor is it such a message subjectively speaking, as there is nothing in the evidence to suggest that Mr. Mugesera intended under cover of a bellicose speech, that would be justified in the circumstances, to impel toward racism and murder an audience which he knew would be inclined to take that route. There is simply no evidence, on a balance of probabilities, that Mr. Mugesera had any guilty intent. [para. 210]

The FCA failed to take account of the nature of the target audience, which is an important contextual factor, and consequently erred in relying on an abstract “reasonable listener”. This led it to err in

la situation des Tutsi au Rwanda au début des années 1990. L'analyse du discours par la SAI permet d'inférer que M. Mugesera entendait inciter à la haine.

Il ressort des conclusions de fait de M. Duquette que chacun des éléments constitutifs des infractions d'incitation au meurtre, à la haine et au génocide a été établi. Contrairement à la CAF, nous sommes d'avis que, suivant la prépondérance des probabilités, M. Mugesera a commis les actes prohibés et qu'il est donc non admissible au Canada par application des sous-al. 27(1)a.1(ii) et 27(1)a.3(ii) de la *Loi sur l'immigration*.

La CAF a appliqué à tort la norme de l'observateur raisonnable formulée dans les arrêts *Prud'homme c. Prud'homme*, [2002] 4 R.C.S. 663, 2002 CSC 85, et *Société St-Jean-Baptiste de Montréal c. Hervieux-Payette*, [2002] R.J.Q. 1669 (C.A.). Elle a oublié que l'auditoire auquel s'adresse l'orateur constitue un facteur important aux fins de déterminer la nature du discours. Si l'on ne tient pas compte de la perception probable du discours par l'auditoire, l'on ne peut prévenir le préjudice que les dispositions visent à empêcher.

Les conclusions de la CAF reposent sur sa propre interprétation du discours. Après avoir qualifié le discours de purement politique, le juge Décary a estimé qu'il n'incitait ni à la haine ni au génocide :

En l'espèce, pour les raisons que j'ai exposées plus haut, le message qu'a livré M. Mugesera n'est pas, objectivement parlant, c'est-à-dire après analyse de l'ensemble du discours et du contexte, un message d'incitation au meurtre, à la haine ou au génocide. Il ne l'est pas davantage subjectivement parlant, dans la mesure où rien dans la preuve ne permet de croire que M. Mugesera ait eu l'intention, sous le couvert d'un discours belliqueux, qui serait justifié dans les circonstances, d'entraîner dans le racisme et le meurtre un auditoire qu'il savait enclin à le suivre dans cette voie. Il n'y a tout simplement pas de preuve, selon la règle de la prépondérance des probabilités, que M. Mugesera ait eu une intention coupable. [par. 210]

La CAF n'a pas pris en considération un facteur contextuel d'importance, soit la nature de l'auditoire cible. Elle a donc appliqué à tort le critère abstrait de l'« auditeur raisonnable », se méprenant de ce fait

108

109

110

111

its characterization of the nature of the speech. As a result, the FCA erred in law in finding that the speech of November 22, 1992 did not constitute an incitement to murder, genocide, or hatred.

C. *Crimes Against Humanity*

112 Having concluded that the FCA improperly substituted its own findings of fact for those of the IAD and failed to consider the appropriate legal test in characterizing Mr. Mugesera's speech, we must now move to the final issue raised on this appeal: whether there are reasonable grounds to believe that Mr. Mugesera committed a crime against humanity and is therefore inadmissible to Canada by virtue of s. 19(1)(j) of the *Immigration Act*. This ground is raised by the Minister's allegation C.

113 Section 19(1)(j) of the *Immigration Act* provides:

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

. . . .

(j) persons who there are reasonable grounds to believe have committed an act or omission outside Canada that constituted a war crime or a crime against humanity within the meaning of subsection 7(3.76) of the *Criminal Code* and that, if it had been committed in Canada, would have constituted an offence against the laws of Canada in force at the time of the act or omission.

Section 19(1)(j) therefore requires that we consider two essential questions in this case. First, what is meant by "reasonable grounds to believe"? Second, what is a crime against humanity within the meaning of ss. 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code*? What are the elements of this crime?

(1) The Standard of Proof: Reasonable Grounds to Believe

114 The first issue raised by s. 19(1)(j) of the *Immigration Act* is the meaning of the evidentiary standard that there be "reasonable grounds

sur la nature du discours. En conséquence, elle a commis une erreur de droit en concluant que le discours du 22 novembre 1992 ne constituait pas une incitation au meurtre, au génocide ou à la haine.

C. *Crimes contre l'humanité*

Puisque nous avons conclu que la CAF a eu tort de substituer ses propres conclusions de fait à celles de la SAI et de ne pas recourir au critère juridique approprié pour qualifier le discours de M. Mugesera, nous devons maintenant examiner la dernière question que soulève le présent pourvoi : des motifs raisonnables permettent-ils de penser que M. Mugesera a commis un crime contre l'humanité, le rendant de ce fait non admissible au Canada suivant l'al. 19(1)(j) de la *Loi sur l'immigration*? C'est ce que le ministre prétend à l'allégation C.

Voici le libellé de l'al. 19(1)(j) de la *Loi sur l'immigration* :

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible :

. . . .

j) celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu'elles ont commis, à l'étranger, un fait constituant un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 7(3.76) du *Code criminel* et qui aurait constitué, au Canada, une infraction au droit canadien en son état à l'époque de la perpétration.

Cet alinéa exige donc que nous répondions à deux questions essentielles en l'espèce. Premièrement, que signifie l'énoncé « dont on peut penser, pour des motifs raisonnables »? Deuxièmement, qu'est-ce qu'un crime contre l'humanité au sens des par. 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel*? Quels éléments constituent ce crime?

(1) La norme de preuve : Motifs raisonnables de penser

La première question que soulève l'al. 19(1)(j) de la *Loi sur l'immigration* est celle de la norme de preuve correspondant à l'existence de « motifs

to believe” that a person has committed a crime against humanity. The FCA has found, and we agree, that the “reasonable grounds to believe” standard requires something more than mere suspicion, but less than the standard applicable in civil matters of proof on the balance of probabilities: *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.), at p. 445; *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297 (C.A.), at para. 60. In essence, reasonable grounds will exist where there is an objective basis for the belief which is based on compelling and credible information: *Sabour v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 61 (F.C.T.D.).

In imposing this standard in the *Immigration Act* in respect of war crimes and crimes against humanity, Parliament has made clear that these most serious crimes deserve extraordinary condemnation. As a result, no person will be admissible to Canada if there are reasonable grounds to believe that he or she has committed a crime against humanity, even if the crime is not made out on a higher standard of proof.

When applying the “reasonable grounds to believe” standard, it is important to distinguish between proof of questions of fact and the determination of questions of law. The “reasonable grounds to believe” standard of proof applies only to questions of fact: *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298 (C.A.), at p. 311. This means that in this appeal the standard applies to whether Mr. Mugesera gave the speech, to the message it conveyed in a factual sense and to the context in which it was delivered. On the other hand, whether these facts meet the requirements of a crime against humanity is a question of law. Determinations of questions of law are not subject to the “reasonable grounds to believe” standard, since the legal criteria for a crime against humanity will not be made out where there are merely reasonable grounds to believe that the speech *could* be classified as a crime against humanity. The facts as found on the “reasonable grounds to believe” standard must show that the

raisonnables [de penser] » qu’une personne a commis un crime contre l’humanité. La CAF a déjà statué, à juste titre selon nous, que cette norme exigeait davantage qu’un simple soupçon, mais restait moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile : *Sivakumar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), p. 445; *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.), par. 60. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi : *Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1615 (1^{re} inst.).

En prévoyant l’application de cette norme à l’égard du crime de guerre et du crime contre l’humanité dans la *Loi sur l’immigration*, le législateur a clairement indiqué que ces crimes classés parmi les plus graves justifient une sanction extraordinaire. Ainsi, une personne ne sera pas admissible au Canada s’il existe des motifs raisonnables de penser qu’elle a commis un crime contre l’humanité, même si ce crime n’est pas établi selon une norme de preuve plus stricte.

Pour l’application de la norme des « motifs raisonnables [de penser] », il importe de distinguer entre la preuve d’une question de fait et le règlement d’une question de droit. En effet, cette norme de preuve ne s’applique qu’aux questions de fait : *Moreno c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298 (C.A.), p. 311. Dans la présente affaire, elle s’applique pour décider si M. Mugesera a prononcé le discours en cause et pour établir le contenu du message communiqué par celui-ci et son contexte. Par contre, lorsqu’il s’agit de décider si ces faits satisfont aux exigences d’un crime contre l’humanité, la question devient une question de droit. Le règlement d’une question de droit n’est pas assujéti à la norme des « motifs raisonnables [de penser] », car l’existence de simples motifs raisonnables de penser que le discours *pourrait* être considéré comme un crime contre l’humanité ne suffit pas pour satisfaire au critère juridique applicable à la perpétration d’un tel crime. Les faits établis selon la norme des « motifs raisonnables [de penser] » doivent prouver

115

116

speech *did* constitute a crime against humanity in law.

117

The evidence reviewed and relied upon by Mr. Duquette of the IAD clearly meets the “reasonable grounds to believe” standard in that it consists of compelling and credible information that provides an objective basis for his findings of fact. Based on these findings of fact, therefore, we must determine the question of law raised by s. 19(1)(j) of the *Immigration Act* in this case: whether the facts as found on the reasonable grounds to believe standard show that the speech did constitute a crime against humanity in law.

(2) The Elements of a Crime Against Humanity

118

At the time relevant to this appeal, crimes against humanity were defined in and proscribed by ss. 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code*, which provided:

7. . . .

(3.76) For the purposes of this section,

. . . .

“crime against humanity” means murder, extermination, enslavement, deportation, persecution or any other inhumane act or omission that is committed against any civilian population or any identifiable group of persons, whether or not it constitutes a contravention of the law in force at the time and in the place of its commission, and that, at that time and in that place, constitutes a contravention of customary international law or conventional international law or is criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

. . . .

(3.77) In the definitions “crime against humanity” and “war crime” in subsection (3.76), “act or omission” includes, for greater certainty, attempting or conspiring to commit, counselling any person to commit, aiding or abetting any person in the commission of, or being an accessory after the fact in relation to, an act or omission.

que le discours *constituait* un crime contre l’humanité.

Les éléments de preuve pris en compte par M. Duquette, de la SAI et auxquels il s’est fié satisfont clairement à cette norme de preuve en ce qu’ils correspondent à des renseignements concluants et dignes de foi offrant un fondement objectif à ses conclusions de fait. À partir de ces conclusions de fait, nous devons trancher la question de droit que soulève en l’espèce l’application de l’al. 19(1j) de la *Loi sur l’immigration* : les faits établis selon la norme des motifs raisonnables de penser prouvent-ils que le discours constituait en droit un crime contre l’humanité?

(2) Crime contre l’humanité : Éléments constitutifs

À l’époque considérée dans le présent pourvoi, les par. 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel* définissaient et prohibaient comme suit le crime contre l’humanité :

7. . . .

(3.76) Les définitions qui suivent s’appliquent au présent article.

. . . .

« crime contre l’humanité » Assassinat, extermination, réduction en esclavage, déportation, persécution ou autre fait — acte ou omission — inhumain d’une part, commis contre une population civile ou un groupe identifiable de personnes — qu’il ait ou non constitué une transgression du droit en vigueur à l’époque et au lieu de la perpétration — et d’autre part, soit constituant, à l’époque et dans ce lieu, une transgression du droit international coutumier ou conventionnel, soit ayant un caractère criminel d’après les principes généraux de droit reconnus par l’ensemble des nations.

. . . .

(3.77) Sont assimilés à un fait, aux définitions de « crime contre l’humanité » et « crime de guerre », au paragraphe 3.76, la tentative, le complot, la complicité après le fait, le conseil, l’aide ou l’encouragement à l’égard du fait.

Sections 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code* have since been repealed. Crimes against humanity are now defined in and proscribed by ss. 4 and 6 of the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*, S.C. 2000, c. 24. Those sections define crimes against humanity in a manner which differs slightly from the definition in the sections of the *Criminal Code* relevant to this appeal. However, the differences are not material to the discussion that follows.

As we shall see, based on the provisions of the *Criminal Code* and the principles of international law, a criminal act rises to the level of a crime against humanity when four elements are made out:

1. An enumerated proscribed act was committed (this involves showing that the accused committed the criminal act and had the requisite guilty state of mind for the underlying act);
2. The act was committed as part of a widespread or systematic attack;
3. The attack was directed against any civilian population or any identifiable group of persons; and
4. The person committing the proscribed act knew of the attack and knew or took the risk that his or her act comprised a part of that attack.

Despite relying on essentially the same authorities, the lower courts and the tribunal in this appeal were inconsistent in their identification and application of the elements of a crime against humanity under s. 7(3.76) of the *Criminal Code*. We will now briefly review their views on these questions.

For the IAD, Mr. Duquette, relying on this Court's decision in *R. v. Finta*, [1994] 1 S.C.R. 701, found that a crime against humanity must be committed against a civilian population or an identifiable group, must be cruel and must shock the conscience of all right-thinking people (para. 335). He also held that the individual who commits the crime must be aware of the circumstances which render

Les paragraphes 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel* ont depuis été abrogés. Le crime contre l'humanité est désormais défini et proscrié aux art. 4 et 6 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24. La définition du crime contre l'humanité donnée par ces dispositions diffère légèrement de celle que prévoyaient les dispositions du *Code criminel* applicables en l'espèce. Ces nuances n'ont toutefois aucune pertinence pour les besoins de l'analyse qui suit.

Ainsi que nous le verrons, le *Code criminel* et les principes de droit international considèrent un acte criminel comme un crime contre l'humanité lorsque quatre conditions sont remplies :

1. Un acte prohibé énuméré a été commis (ce qui exige de démontrer que l'accusé a commis l'acte criminel et qu'il avait l'intention criminelle requise).
2. L'acte a été commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique.
3. L'attaque était dirigée contre une population civile ou un groupe identifiable de personnes.
4. L'auteur de l'acte prohibé était au courant de l'attaque et savait que son acte s'inscrivait dans le cadre de cette attaque ou a couru le risque qu'il s'y inscrive.

Dans la présente affaire, même s'ils se sont essentiellement fondés sur les mêmes arrêts de jurisprudence, les instances inférieures ont déterminé et appliqué différemment les éléments constitutifs du crime contre l'humanité au sens du par. 7(3.76) du *Code criminel*. Il convient de faire état brièvement de leurs points de vue.

S'appuyant sur l'arrêt *R. c. Finta*, [1994] 1 R.C.S. 701, de notre Cour, la SAI, sous la plume de M. Duquette, a conclu qu'un crime contre l'humanité doit être commis contre une population civile ou un groupe identifiable, être cruel et choquer la conscience de tous les gens sensés (par. 362). Elle a également statué que l'auteur du crime doit être conscient des conditions qui rendent l'acte inhumain

119

120

121

the act inhumane and must be motivated by discriminatory intent (paras. 337-38). To these requirements, he added, relying on *Sivakumar*, that crimes against humanity must occur on a widespread and systematic basis (para. 339).

122 Applying these principles to the facts, Mr. Duquette concluded that counselling murder, even where no murder is subsequently committed, is sufficient to constitute a crime against humanity, particularly where murders have been happening on a widespread and systematic basis (para. 344). In his opinion, Mr. Mugesera had acted with discriminatory intent, and was an educated man who was aware of his country's history, the current political situation and the fact that civilians were being massacred (para. 338). He was therefore aware of the circumstances which rendered his speech a crime against humanity.

123 Nadon J., reviewing the IAD's decision, did not elaborate on the elements of a crime against humanity. He limited his consideration of the issue to finding that Mr. Duquette had erred in law because Mr. Mugesera's counselling of murder and incitement to hatred, absent proof that actual murders had ensued, was not sufficiently "cruel and terrible" to constitute a crime against humanity (paras. 55-56). Nadon J. relied on this Court's decision in *Finta*, at p. 814, to support the proposition that the alleged acts must show an added degree of inhumanity.

124 Décary J.A., for the FCA, who apparently also drew on *Finta* and *Sivakumar*, reached an entirely different outcome, both on the law and on its application to the facts. He found that a crime against humanity must occur in the context of a widespread or systematic attack directed against a civilian population with discriminatory intent (para. 57). Having set aside the IAD's findings of fact, he concluded that there was no evidence that the speech had taken place in the context of a widespread or systematic attack, since the massacres which had occurred to that point were not part of a common plan and since there was no evidence that Mr. Mugesera's speech was part of an overall strategy of attack (para. 58).

et avoir une intention discriminatoire (par. 366-367). Sur le fondement de l'arrêt *Sivakumar*, elle a posé l'exigence supplémentaire d'une perpétration généralisée et systématique (par. 368).

Appliquant ces principes aux faits, M. Duquette a estimé que conseiller un assassinat qui n'est pas commis par la suite constitue bel et bien un crime contre l'humanité, surtout lorsque des meurtres ont été perpétrés de façon généralisée et systématique (par. 373). Selon lui, M. Mugesera avait eu une intention discriminatoire. Homme instruit, il connaissait l'histoire de son pays et la situation politique d'alors et il savait que des civils étaient massacrés (par. 367). Il était donc conscient des circonstances qui faisaient de son discours un crime contre l'humanité.

Appelé à réviser la décision de la SAI, le juge Nadon n'a pas apporté de précisions sur les éléments constitutifs du crime contre l'humanité. Il s'est contenté de conclure que M. Duquette avait commis une erreur de droit, car conseiller l'assassinat et inciter à la haine, faute de preuve que des meurtres avaient effectivement été commis en conséquence, n'était pas « cruel et atroce » au point de constituer un crime contre l'humanité (par. 55-56). Invoquant l'arrêt *Finta* à l'appui (p. 814), il a statué que les actes allégués devaient présenter un élément supplémentaire d'inhumanité.

Le juge Décary, de la CAF, qui semble s'être appuyé lui aussi sur les arrêts *Finta* et *Sivakumar*, est parvenu à un résultat complètement différent, tant à l'égard du droit que de son application aux faits. Il a estimé qu'un crime contre l'humanité devait s'inscrire dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre les membres d'une population civile et revêtir un caractère discriminatoire (par. 57). Après avoir annulé les conclusions de fait de la SAI, il a conclu que rien ne prouvait que le discours s'inscrivait dans un tel cadre puisque les massacres qui avaient eu lieu jusque-là n'avaient pas été concertés et qu'aucune preuve n'indiquait que le discours de M. Mugesera faisait partie d'une stratégie d'attaque globale (par. 58).

The decisions below leave no doubt as to the existence of a great deal of confusion about the elements of a crime against humanity. Though this Court has commented on the issue in the past, most notably in *Finta*, it is apparent that further clarification is needed.

Since *Finta* was rendered in 1994, a vast body of international jurisprudence has emerged from the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (“ICTY”) and the ICTR. These tribunals have generated a unique body of authority which cogently reviews the sources, evolution and application of customary international law. Though the decisions of the ICTY and the ICTR are not binding upon this Court, the expertise of these tribunals and the authority in respect of customary international law with which they are vested suggest that their findings should not be disregarded lightly by Canadian courts applying domestic legislative provisions, such as ss. 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code*, which expressly incorporate customary international law. Therefore, to the extent that *Finta* is in need of clarification and does not accord with the jurisprudence of the ICTY and the ICTR, it warrants reconsideration.

Crimes against humanity, like all crimes, consist of two elements: (1) a criminal act; and (2) a guilty mind. Each must be considered.

(a) *The Criminal Act of a Crime Against Humanity*

It can be seen from s. 7(3.76) of the *Criminal Code* that the criminal act (*actus reus*) of a crime against humanity consists in the commission of one of the enumerated proscribed acts which contravenes customary or conventional international law or is criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations. The requirement that the enumerated proscribed acts contravene international law concerns the context in which the enumerated acts occur. According to customary international law, a proscribed act will constitute a crime against humanity where it

Les décisions des instances inférieures illustrent bien la grande confusion entourant la détermination des éléments constitutifs du crime contre l’humanité. Notre Cour s’est déjà prononcée sur cette question, en particulier dans l’arrêt *Finta*, mais des clarifications supplémentaires s’imposent.

Depuis cet arrêt rendu en 1994, le Tribunal pénal international pour l’ex-Yougoslavie (« TPIY ») et le TPIR ont établi une vaste jurisprudence internationale. Par leur analyse judicieuse des sources, de l’évolution et de l’application du droit international coutumier, ils ont créé un ensemble de décisions internationales unique. Les décisions du TPIY et du TPIR ne lient pas notre Cour, mais vu l’expertise de ces tribunaux et leur autorité en matière de droit international coutumier, les cours de justice canadiennes appliquant des dispositions de droit interne, tels les par. 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel*, qui incorporent expressément le droit international coutumier, ne devraient pas les écarter à la légère. Par conséquent, l’arrêt *Finta* mérite un réexamen dans la mesure où sa clarification s’impose et où il n’est pas conforme à la jurisprudence du TPIY et du TPIR.

Comme tous les crimes, celui qui est perpétré contre l’humanité comporte deux éléments constitutifs : (1) un acte criminel et (2) une intention criminelle. Il convient d’examiner chacun de ces éléments.

a) *L’acte criminel constituant le crime contre l’humanité*

Il appert du par. 7(3.76) du *Code criminel* que dans le cas d’un crime contre l’humanité, l’acte criminel (*actus reus*) consiste dans la commission d’un acte prohibé énuméré qui contrevient au droit international coutumier ou conventionnel ou qui revêt un caractère criminel d’après les principes généraux de droit reconnus par l’ensemble des nations. L’exigence de la transgression du droit international renvoie au contexte dans lequel l’acte prohibé énuméré est commis. En droit international coutumier, un acte prohibé constitue un crime contre l’humanité lorsqu’il est commis dans le cadre d’une

125

126

127

128

is committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population. Therefore, the criminal act of a crime against humanity is made up of three essential elements: (1) one of the enumerated proscribed acts is committed; (2) the act occurs as part of a widespread or systematic attack; and (3) the attack is directed against any civilian population or any identifiable group. We will consider each element in turn.

(i) The Proscribed Act

129 The proscribed acts listed in s. 7(3.76) of the *Criminal Code* provide a first and essential requirement for a crime against humanity: an “underlying offence” must be committed. In essence, the listed acts represent the different ways in which a crime against humanity can be committed. This means that various acts may become crimes against humanity as long as the other elements of the offence are met. In s. 7(3.76) those crimes are murder, extermination, enslavement, deportation, persecution or any other inhumane act or omission.

130 Establishing an enumerated act involves showing that both the physical element and the mental element of the underlying act have been made out. For instance, where the accused is charged with murder as a crime against humanity, the accused must (1) have caused the death of another person, and (2) have intended to cause the person’s death or to inflict grievous bodily harm that he or she knew was likely to result in death. Once this has been established, the court will go on to consider whether the murder was committed in the context of a widespread or systematic attack directed against a civilian population or an identifiable group; this requirement is discussed more fully below.

131 The question we must now consider is whether, as alleged by the Minister, Mr. Mugesera’s speech satisfies the initial criminal act requirement for a crime against humanity. We have found that the speech counselled murders which were not committed and incited hatred and genocide. This raises two issues: whether counselling a murder that is not

attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile. Par conséquent, l’acte criminel constituant un crime contre l’humanité comporte trois éléments essentiels : (1) commission de l’un des actes prohibés énumérés, (2) perpétration dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique et (3) attaque dirigée contre une population civile ou un groupe identifiable de personnes. Nous examinerons successivement chacun de ces éléments.

(i) L’acte prohibé

Les actes prohibés énumérés au par. 7(3.76) du *Code criminel* établissent une première condition essentielle à la perpétration d’un crime contre l’humanité : une « infraction sous-jacente » doit être commise. Essentiellement, les actes énumérés représentent différentes façons de commettre un crime contre l’humanité. Différents actes peuvent devenir des crimes contre l’humanité si les autres éléments constitutifs du crime sont établis. Le paragraphe 7(3.76) précise qu’il s’agit de l’assassinat, de l’extermination, de la réduction en esclavage, de la déportation, de la persécution ou d’un autre fait — acte ou omission — inhumain.

La preuve d’un acte énuméré exige que l’on établisse l’élément physique et l’élément moral de cet acte. Par exemple, la personne accusée d’un assassinat assimilé à un crime contre l’humanité doit (1) avoir causé la mort d’une autre personne et (2) avoir eu l’intention de causer cette mort ou d’infliger des sévices physiques graves qu’elle savait susceptibles de causer la mort. Cela établi, le tribunal examine la question de savoir si l’assassinat s’inscrivait dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou un groupe identifiable de personnes. Nous reviendrons sur cette exigence.

Il convient maintenant de déterminer si, comme le prétend le ministre, le discours de M. Mugesera remplit la première condition, celle de la commission d’un acte criminel. Nous avons conclu que, dans son discours, M. Mugesera a conseillé des assassinats qui n’ont pas été commis et a incité à la haine et au génocide. Deux questions se posent. Conseiller

committed meets the initial criminal act requirement for murder as a crime against humanity and whether speech inciting hatred meets the initial criminal act requirement for persecution as a crime against humanity.

1. *Counselling an Enumerated Act That Is Not Committed and Murder as a Crime Against Humanity*

The first question raised on the facts of this appeal is whether the fact that Mr. Mugesera counselled the commission of murders that were not committed meets the initial criminal act requirement for a crime against humanity. Section 7(3.77) of the *Criminal Code* provides that “counselling” an act listed in s. 7(3.76) will be sufficient to meet the requirement. Murder is one of the acts listed in s. 7(3.76). Mr. Duquette found, as a matter of fact, that Mr. Mugesera’s speech counselled the commission of murders. His findings of fact are sufficient to conclude, as discussed above, that Mr. Mugesera satisfied both the physical and mental elements of the “underlying offence” of counselling a murder that is not committed.

This does not end our analysis, however. As we noted above, s. 7(3.76) expressly incorporates principles of customary international law into the domestic formulation of crimes against humanity. We must therefore go further and consider whether the prevailing principles of international law accord with our initial analysis. A review of the jurisprudence of the ICTY and the ICTR suggests that it does not.

The statutes of the ICTY and the ICTR (U.N. Doc. S/RES/827 (1993) and U.N. Doc. S/RES/955 (1994), respectively) do not use the word “counselling”. This does not mean, however, that the decisions of these courts cannot be informative as to the requirements for counselling as a crime against humanity. Both statutes provide that persons who “instigate” the commission of a proscribed act may be liable under international law. This Court found in *Sharpe*, at para. 56, that counselling refers to active inducement or encouragement from an

un assassinat qui n’est pas commis satisfait-il à l’exigence première d’un acte criminel pour qu’il y ait assassinat constituant un crime contre l’humanité et un discours incitant à la haine satisfait-il à l’exigence première d’un acte criminel pour qu’il y ait persécution constituant un crime contre l’humanité?

1. *Conseiller un acte énuméré qui n’est pas commis et assassinat constituant un crime contre l’humanité*

La première question que soulèvent les faits de l’espèce est de savoir si conseiller la perpétration d’assassinats qui ne sont pas commis remplit la première condition pour qu’il y ait crime contre l’humanité : la commission d’un acte criminel. Suivant le par. 7(3.77) du *Code criminel*, le « conseil » à l’égard d’un fait énuméré au par. 7(3.76) suffit pour remplir cette condition. L’assassinat est l’un des actes énumérés au par. 7(3.76). M. Duquette a tiré la conclusion de fait que, dans son discours, M. Mugesera avait conseillé de commettre des assassinats, ce qui, nous l’avons vu, permet d’affirmer que l’élément physique et l’élément moral de l’« infraction sous-jacente » — conseiller un assassinat qui n’est pas commis — sont établis.

L’analyse ne prend pas fin pour autant. Comme nous l’avons indiqué, la définition de crime contre l’humanité figurant au par. 7(3.76) de notre droit interne incorpore expressément les principes du droit international coutumier. Nous devons donc nous demander maintenant si les principes du droit international en vigueur appuient notre analyse initiale. Il ressort de la jurisprudence du TPIY et du TPIR que ce n’est pas le cas.

Le statut du TPIY (N.U. Doc. S/RES/827 (1993)) et celui du TPIR (N.U. Doc. S/RES/955 (1994)) n’emploient pas les mots « conseil » ou « conseiller ». Les décisions de ces tribunaux peuvent néanmoins donner des indications sur les conditions auxquelles le fait de conseiller un acte criminel peut constituer un crime contre l’humanité. Les deux statuts prévoient que la personne qui « incite » autrui à commettre un acte prohibé s’expose à des poursuites selon le droit international. Dans l’arrêt *Sharpe*, notre Cour a statué au par. 56 que, d’un point de

132

133

134

objective point of view. The ICTR has found that instigation “involves prompting another to commit an offence”: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 482. The two terms are clearly related. As a result, we may look to the jurisprudence of the ICTY and the ICTR on instigation in determining whether counselling an offence that is not committed will be sufficient to satisfy the initial criminal act requirement for a crime against humanity under s. 7(3.76) of the *Criminal Code*.

135 In *Prosecutor v. Rutaganda*, Case No. ICTR-96-3-T (Trial Chamber I), 6 December 1999, the ICTR conducted a review of the jurisprudence of the ICTY and the ICTR on individual criminal responsibility. The ICTR found that instigation (other than of genocide) involves (1) direct and public incitement to commit a proscribed act; but (2) *only where it has led to the actual commission of the instigated offence*: para. 38; see also *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 482. It should be noted that the second requirement does not mean that the offence would not have been committed “but for” the instigation. However, a sufficient causal link must be made out: *Prosecutor v. Kordic and Cerkez*, Case No. IT-95-14/2-T (ICTY, Trial Chamber III), 26 February 2001, at para. 387.

136 Mr. Duquette of the IAD was unable to find that the commission of murders had actually occurred as a result of Mr. Mugesera’s counselling. An interpretation of ss. 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code* in light of customary international law shows that Mr. Mugesera’s counselling of murder was not sufficient to satisfy the initial criminal act requirement for a crime against humanity.

2. *Speech That Incites Hatred and Persecution as a Crime Against Humanity*

137 As discussed above, the facts on this appeal raise a second question: can a speech that incites hatred, which as we have seen Mr. Mugesera’s speech did, meet the initial criminal act requirement for

vue objectif, conseiller s’entend d’encourager activement. Le TPIR a pour sa part estimé que l’incitation « consiste dans le fait de provoquer autrui à commettre une infraction » (*Akayesu*, Chambre de première instance, par. 482). Les deux notions sont clairement connexes. Par conséquent, nous pouvons nous inspirer de la jurisprudence du TPIY et du TPIR sur l’incitation pour décider si conseiller une infraction qui n’est pas commise remplit la première condition pour qu’il y ait crime contre l’humanité au sens du par. 7(3.76) du *Code criminel* : la commission d’un acte criminel.

Dans *Procureur c. Rutaganda*, Affaire n° ICTR-96-3-T (Chambre de première instance I), 6 décembre 1999, le TPIR a passé en revue la jurisprudence du TPIY et du TPIR sur la responsabilité criminelle individuelle. Il a conclu alors que l’incitation à commettre un crime (autre que le génocide) consiste à (1) provoquer directement et publiquement autrui à commettre l’acte prohibé, mais (2) *uniquement lorsqu’elle a abouti à la commission effective de l’infraction voulue par l’instigateur* : par. 38; voir aussi *Akayesu*, Chambre de première instance, par. 482. Il convient de signaler que la seconde condition n’équivaut pas à exiger que l’infraction n’eût pas été commise « sans » l’incitation. Il est toutefois nécessaire d’établir un lien de causalité suffisant : *Procureur c. Kordic et Cerkez*, Affaire n° IT-95-14/2-T (TPIY, Chambre de première instance III), 26 février 2001, par. 387.

M. Duquette n’a pu conclure au nom de la SAI que des assassinats avaient effectivement été commis sur le conseil de M. Mugesera. Suivant les par. 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel* interprétés à la lumière du droit international coutumier, conseiller l’assassinat comme l’a fait M. Mugesera ne suffit pas pour remplir la première condition d’un crime contre l’humanité.

2. *Discours incitant à la haine et persécution constituant un crime contre l’humanité*

La présente affaire soulève une seconde question : indépendamment du conseil, un discours incitant à la haine, comme celui de M. Mugesera, remplit-il la condition première pour qu’il y ait

persecution as a crime against humanity? Once again, the express incorporation of customary international law into s. 7(3.76) suggests that we should consider the jurisprudence of the ICTY and the ICTR in formulating an answer.

Both the ICTR and the ICTY have approached the question of speech inciting hatred as relating to the enumerated act of “persecution”. Persecution is expressly listed in s. 7(3.76) of the *Criminal Code* as one of the underlying acts which, in the appropriate circumstances, may constitute a crime against humanity.

Determining whether an act constitutes persecution can be difficult. Persecution, unlike the other acts enumerated in s. 7(3.76), is not a stand-alone crime in Canadian law or in the legal systems of other countries: M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law* (2nd rev. ed. 1999), at p. 327. In contrast with murder, for instance, it is not evident from our domestic law what types of acts will constitute persecution.

As a result, both the physical and mental elements (criminal act and guilty mind) of persecution have been considered at great length by the ICTY and the ICTR. In considering the criminal act of persecution in *Prosecutor v. Tadic*, 112 ILR 1 (Trial Chamber II 1997), the ICTY, having reviewed the relevant jurisprudence and academic commentary, found that persecution “is some form of discrimination [on traditionally recognized grounds such as race, religion, or politics] that is intended to be and results in an infringement of an individual’s fundamental rights” (para. 697).

A danger arises, however, that the criminal act of persecution, as so defined, might apply to acts that are far less serious than the other forms of crimes against humanity. Crimes against humanity should not be trivialized by applying the concept to fact situations which do not warrant the full opprobrium of international criminal sanction. Thus, the ICTY found in *Prosecutor v. Kupreskic*, Case

persécution constituant un crime contre l’humanité, soit la commission d’un acte criminel? Encore une fois, l’incorporation expresse du droit international coutumier au par. 7(3.76) nous invite à tenir compte de la jurisprudence du TPIY et du TPIR pour trancher.

Tant le TPIR que le TPIY ont rattaché le discours incitant à la haine à la « persécution », un acte énuméré au par. 7(3.76) du *Code criminel* et qui, à certaines conditions, peut constituer un crime contre l’humanité.

Il peut être difficile de déterminer si un acte constitue de la persécution. Contrairement aux autres actes énumérés au par. 7(3.76), la persécution comme telle ne constitue un crime ni au Canada ni à l’étranger : M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law* (2^e éd. rév. 1999), p. 327. Notre droit interne ne définit d’ailleurs pas clairement la persécution, contrairement à l’assassinat par exemple.

Ces difficultés expliquent pourquoi le TPIY et le TPIR ont étudié longuement l’élément physique et l’élément moral (l’acte criminel et l’intention criminelle) de la persécution. Dans *Procureur c. Tadic*, Affaire n^o IT-94-1-T (Chambre de première instance II), 7 mai 1997, appelé à se pencher sur l’acte criminel de persécution, le TPIY a conclu, après avoir passé en revue la jurisprudence et la doctrine pertinentes, que la persécution « est une certaine forme de discrimination [fondée sur des motifs traditionnellement reconnus tels que la race, la religion ou l’opinion politique] qui entend constituer un déni des droits fondamentaux d’un individu et se traduit par un tel déni » (par. 697).

Pareille définition de l’acte criminel de persécution risque cependant d’englober des actes beaucoup moins graves que les autres actes susceptibles de constituer des crimes contre l’humanité. L’on ne saurait banaliser le crime contre l’humanité en y assimilant une situation de fait ne justifiant pas l’opprobre général inhérent à la sanction pénale internationale. Ainsi, dans *Procureur c. Kupreskic*, Affaire

138

139

140

141

No. IT-95-16-T (Trial Chamber II) 14 January 2000, that the alleged persecution, in order to satisfy the criminal act requirement, must reach the same level of gravity as the other enumerated underlying acts. Persecution as a crime against humanity must constitute a “gross or blatant denial, on discriminatory grounds, of a fundamental right, laid down in international customary or treaty law, reaching the same level of gravity as the other acts prohibited” (para. 621).

142 Turning to the requisite mental element for persecution, we find that the accused must have intended to commit the persecutory acts and must have committed them with discriminatory intent. The requirement for discriminatory intent is unique to persecution and need not be shown in respect of the other forms of crimes against humanity (e.g., murder). This point was made persuasively in the appeal from the Trial Chamber’s decision in *Tadic*, in which the Appeals Chamber of the ICTY conducted a thorough review of the international law principles on discriminatory intent and crimes against humanity in reaching a conclusion that the discriminatory intent requirement is unique to crimes against humanity which take the form of persecution: 124 ILR 61 (1999), at paras. 287-92.

143 The ICTR too has concluded that discriminatory intent is relevant only to persecution: *Prosecutor v. Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-A (Appeals Chamber), 1 June 2001, at paras. 460-69. This is particularly significant since crimes against humanity as defined in art. 3 of the ICTR statute must be committed as part of a widespread and systematic attack against any civilian population “on national, political, ethnic, racial or religious grounds”. In this respect, the judgment of our Court in *Finta* appears to be inconsistent with the recent jurisprudence of the ICTR and the ICTY. The close relationship between our domestic law and international law on this question mandates that the nature and definition of crimes against humanity should be closely aligned with

n° IT-95-16-T (Chambre de première instance II), 14 janvier 2000, le TPIY a conclu que, pour remplir la condition de la perpétration d’un acte criminel, la persécution alléguée devait atteindre le même degré de gravité que les autres actes énumérés. Pour être considérée comme un crime contre l’humanité, la persécution doit constituer un « déni manifeste ou flagrant, pour des raisons discriminatoires, d’un droit fondamental consacré par le droit international coutumier ou conventionnel, et atteignant le même degré de gravité que les autres actes prohibés » (par. 621).

Dans le cas de l’élément moral de la persécution, nous sommes d’avis que l’accusé doit avoir eu l’intention de commettre l’acte de persécution et avoir été animé d’une intention discriminatoire. Cette dernière exigence demeure propre à la persécution. Il n’est pas nécessaire qu’elle soit respectée pour établir la commission des autres crimes contre l’humanité (p. ex. l’assassinat). Ce point de vue a été défendu de façon convaincante dans l’appel de la décision *Tadic* de la Chambre de première instance. Au terme d’un examen approfondi des principes de droit international relatifs à l’intention discriminatoire et aux crimes contre l’humanité, la Chambre d’appel du TPIY a décidé que l’exigence de l’intention discriminatoire ne s’appliquait qu’au crime contre l’humanité revêtant la forme de la persécution : Affaire n° IT-94-1-A, 15 juillet 1999, par. 287-292.

Le TPIR a également reconnu que l’intention discriminatoire n’était pertinente qu’en matière de persécution : *Procureur c. Akayesu*, Affaire n° ICTR-96-4-A (Chambre d’appel), 1^{er} juin 2001, par. 460-469. Cette conclusion prend d’autant plus d’importance du fait que les crimes contre l’humanité définis à l’art. 3 du Statut du TPIR doivent être commis dans le cadre d’une attaque généralisée et systématique dirigée contre une population civile quelle qu’elle soit, « en raison de son appartenance nationale, politique, ethnique, raciale ou religieuse ». À cet égard, l’arrêt *Finta*, de notre Cour, paraît incompatible avec la jurisprudence récente du TPIR et du TPIY. Vu la relation étroite existant entre notre droit interne et le droit international en la matière, il convient d’harmoniser le plus

the jurisprudence of the international criminal courts.

We see no reason to depart from the well-reasoned and persuasive findings of the ICTY and the ICTR on the question of discriminatory intent. Insofar as *Finta* suggested that discriminatory intent was required for all crimes against humanity (see *Finta*, at p. 813), it should no longer be followed on this point.

We conclude from the preceding discussion that the criminal act of persecution is the gross or blatant denial of a fundamental right on discriminatory grounds. The guilty mental state is discriminatory intent to deny the right. The following question remains to be answered: Was Mr. Mugesera's speech a gross or blatant denial of fundamental rights on discriminatory grounds such that it was equal in gravity to the other acts enumerated in s. 7(3.76)?

The ICTR and the ICTY have both considered whether hate speech can ever satisfy the criminal act requirement for persecution. In one prominent case, the ICTR found that it was "evident" that hate speech targeting a population on the basis of ethnicity, or other discriminatory grounds was equal in gravity to the other enumerated acts: *Media Case*, at para. 1072. The ICTY, on the other hand, found in *Kordic* that the hate speech alleged in the indictment did not constitute persecution because it did not rise to the same level of gravity as the other enumerated acts (para. 209). The Trial Chamber distinguished hate speech that could properly form the basis of a crime against humanity from the hate speech alleged in the indictment, which fell short of incitement to murder, extermination, and genocide (footnote 272). The guiding concern must therefore always be whether the alleged persecutory act reaches the level of a gross or blatant denial of fundamental rights equivalent in gravity to the other enumerated acts.

possible la nature et la définition des crimes contre l'humanité avec la jurisprudence des tribunaux pénaux internationaux.

Nous ne voyons aucune raison de ne pas faire nôtres les conclusions bien motivées et convaincantes du TPIY et du TPIR sur l'intention discriminatoire. Dans la mesure où, à la p. 813, il donne à penser qu'une intention discriminatoire est requise pour tous les crimes contre l'humanité, l'arrêt *Finta* ne doit plus être suivi à cet égard.

À la lumière de cette analyse, nous concluons que l'acte criminel de persécution s'entend de la négation manifeste ou flagrante d'un droit fondamental pour un motif discriminatoire. L'élément moral correspond à l'intention discriminatoire sous-tendant la négation de ce droit. Reste maintenant à trancher la question de savoir si le discours de M. Mugesera constituait une négation manifeste ou flagrante d'un droit fondamental pour un motif discriminatoire, de sorte qu'il équivalait en gravité aux autres actes énumérés au par. 7(3.76).

Le TPIR et le TPIY se sont tous les deux demandé si un discours haineux pouvait jamais satisfaire à lui seul à l'exigence d'un acte criminel dans le cas de la persécution. Dans une affaire célèbre, le TPIR a statué qu'il était « évident » qu'un discours haineux prononcé contre une population en raison de son origine ethnique ou pour un autre motif discriminatoire égalait en gravité les autres actes énumérés : affaire des *Médias*, par. 1072. Dans l'affaire *Kordic*, le TPIY a pour sa part conclu que le discours mentionné dans l'acte d'accusation n'emportait pas persécution, car son prononcé n'atteignait pas le même degré de gravité que les autres actes visés (par. 209). La Chambre de première instance a distingué entre le discours haineux susceptible de fonder un crime contre l'humanité et le discours haineux mentionné dans l'acte d'accusation, lequel ne comportait aucune incitation à l'assassinat, à l'extermination ou au génocide (note 272). Un seul critère doit donc nous guider : l'acte de persécution allégué équivaut-il à un déni manifeste ou flagrant de droits fondamentaux dont la gravité est égale à celle des autres actes énumérés?

144

145

146

147

In *Keegstra*, this Court found that the harm in hate speech lies not only in the injury to the self-dignity of target group members but also in the credence that may be given to the speech, which may promote discrimination and even violence (p. 748). This finding suggests that hate speech always denies fundamental rights. The equality and the life, liberty and security of the person of target-group members cannot but be affected: see, e.g., *Prosecutor v. Ruggiu*, 39 ILM 1338 (ICTR, Trial Chamber I 2000), at para. 22. This denial of fundamental rights may, in particular instances, reach the level of a gross or blatant denial equal in gravity to the other acts enumerated in s. 7(3.76). This is particularly likely if the speech openly advocates extreme violence (such as murder or extermination) against the target group, but it may not be limited to such instances. In contrast to the case of counselling an enumerated violent act, whether the persecution actually results in the commission of acts of violence is irrelevant: *Media Case*, at para. 1073.

148

What then can be said of Mr. Mugesera's speech? Mr. Duquette found as a matter of fact that Mr. Mugesera's speech had incited hatred of Tutsi and of his political opponents (para. 335). This incitement included the encouragement of acts of extreme violence, such as extermination (para. 336). Keeping in mind that acts of persecution must be evaluated in context, Mr. Duquette's finding that Mr. Mugesera's speech occurred in a volatile situation characterized by rampant ethnic tensions and political instability which had already led to the commission of massacres is also compelling (paras. 335-38). A speech such as Mr. Mugesera's, which actively encouraged ethnic hatred, murder and extermination and which created in its audience a sense of imminent threat and the need to act violently against an ethnic minority and against political opponents, bears the hallmarks of a gross or blatant act of discrimination equivalent in severity to the other underlying acts listed in s. 7(3.76). The criminal act requirement for persecution is therefore met.

Dans *Keegstra*, notre Cour a affirmé que non seulement un discours haineux portait atteinte à l'estime de soi des membres du groupe cible, mais qu'il pouvait aussi trouver créance et fomenter ainsi la discrimination, voire la violence (p. 748). Cette conclusion laisse entendre qu'un discours haineux nie toujours des droits fondamentaux. Les droits des membres du groupe cible à l'égalité, à la vie, à la liberté et à la sécurité de leur personne ne peuvent qu'être touchés : voir p. ex. *Procureur c. Ruggiu*, Affaire n° ICTR-97-32-I (TPIR, Chambre de première instance I), 1^{er} juin 2000, par. 22. Cette négation de droits fondamentaux peut, dans certains cas, être manifeste ou flagrante et équivaloir en gravité aux autres actes énumérés au par. 7(3.76), surtout lorsque le discours préconise ouvertement la violence extrême (p. ex. l'assassinat ou l'extermination) contre le groupe cible, mais pas uniquement dans une telle situation. Dans le cas de la persécution, contrairement au crime de conseiller un acte violent énuméré, il importe peu de savoir si elle a provoqué des actes de violence : affaire des *Médias*, par. 1073.

Comment juger alors le discours de M. Mugesera? Selon M. Duquette, le discours de M. Mugesera incitait à la haine contre les Tutsi et ses opposants politiques (par. 364), notamment en encourageant des actes d'une violence extrême, telle l'extermination (par. 365). Puisqu'un acte de persécution doit être évalué dans son contexte, la conclusion de M. Duquette selon laquelle le discours de M. Mugesera avait été prononcé dans un climat explosif caractérisé par des tensions ethniques endémiques et une instabilité politique ayant déjà donné lieu à des massacres s'avère également déterminante (par. 364-367). Une allocution comme celle considérée en l'espèce, où M. Mugesera a encouragé activement la haine, l'assassinat et l'extermination et fait naître chez son auditoire le sentiment d'une menace imminente et le besoin de recourir à la violence contre une minorité ethnique et des opposants politiques, porte la marque d'un acte manifeste ou flagrant de discrimination équivalant en gravité aux autres actes sous-jacents énumérés au par. 7(3.76). L'exigence d'un acte criminel sous-jacent, la persécution, se trouve donc remplie.

Having concluded that the criminal act requirement for persecution is made out, we must go on to consider whether the culpable mental element of persecution is made out. Mr. Duquette found that Mr. Mugesera had a discriminatory intent in delivering his speech (para. 335). He found that Mr. Mugesera targeted Tutsi and political opponents on the sole basis of ethnicity and political affiliation with the intent to compel his audience into action against these groups. The IAD's findings of fact thus amply support a finding that Mr. Mugesera not only committed the criminal act of persecution, but did so with the requisite discriminatory intent.

In sum, the criminal act requirement for a crime against humanity under ss. 7(3.76) and 7(3.77) of the *Criminal Code* contains two primary elements: (1) the accused has committed an underlying enumerated act; and (2) that act contravened international law. With respect to the first element, both the physical and mental elements of the underlying act must be made out. In the case at bar, there were two possible underlying acts: counselling of murder, and persecution by hate speech. For counselling of murder to be considered a crime against humanity under international law, murders must actually have been committed. Mr. Duquette's finding that no murders were proven to have resulted from the speech therefore precludes a finding that Mr. Mugesera counselled murder within the meaning of s. 7(3.76). The other possible underlying act, persecution, is a gross or blatant denial of fundamental rights on discriminatory grounds equal in severity to the other acts enumerated in s. 7(3.76). Hate speech, particularly when it advocates egregious acts of violence, may constitute persecution. In this case, it does.

- (ii) The Act Contravenes Customary or Conventional International Law or Is Criminal According to the General Principles of Law Recognized by the Community of Nations

We now turn to the second element of the criminal act requirement for a crime against humanity:

Il convient maintenant de se demander si l'élément moral de la persécution est établi. M. Duquette a conclu que M. Mugesera avait été animé par une intention discriminatoire lorsqu'il avait prononcé son discours (par. 364). Il a estimé que celui-ci visait les Tutsi et les opposants politiques en raison de leur seule origine ethnique ou affiliation politique, et ce, dans le but de pousser son auditoire à s'en prendre à eux. Les conclusions de fait de la SAI étayent donc amplement la conclusion que M. Mugesera a non seulement commis l'acte criminel sous-jacent, la persécution, mais qu'il avait aussi l'intention discriminatoire requise.

En somme, l'exigence de la commission d'un acte criminel pour qu'il y ait crime contre l'humanité au sens des par. 7(3.76) et (3.77) du *Code criminel* comporte deux volets principaux : (1) l'accusé a commis l'un des actes énumérés et (2) cet acte contrevenait au droit international. En ce qui concerne le premier volet, l'élément physique de l'acte sous-jacent comme son élément moral doivent être établis. En l'espèce, deux actes sous-jacents sont possibles : conseiller l'assassinat et persécuter en prononçant un discours haineux. En droit international, pour qu'il y ait crime contre l'humanité, le fait de conseiller l'assassinat doit se solder par la perpétration d'un assassinat. Par conséquent, la conclusion de M. Duquette selon laquelle aucune preuve n'indiquait que le discours avait donné lieu à des assassinats empêche de conclure que M. Mugesera a conseillé l'assassinat au sens du par. 7(3.76). L'autre acte criminel sous-jacent possible, la persécution, consiste dans la négation manifeste ou flagrante d'un droit fondamental, pour un motif discriminatoire, équivalant en gravité aux autres actes énumérés au par. 7(3.76). Le discours haineux, spécialement lorsqu'il préconise des actes de violence graves, peut constituer un acte de persécution. C'est le cas en l'espèce.

- (ii) La transgression du droit international coutumier ou conventionnel ou le caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations

Examinons maintenant le second volet de l'exigence d'un acte criminel pour qu'il y ait crime

that the proscribed act contravene international law. The second element of the criminal act requirement for crimes against humanity concerns the context in which the first element, the enumerated act, takes place. Customary international law tells us that the enumerated acts will become crimes against humanity if they are committed *as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population or any identifiable group*. This additional contextual requirement is what distinguishes a crime against humanity from an ordinary crime: *Tadic*, Trial Chamber, at paras. 648 and 653; see also G. Mettraux, “Crimes Against Humanity in the Jurisprudence of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and for Rwanda” (2002), 43 *Harv. Int’l L.J.* 237, at p. 244.

152 In order to determine whether there are reasonable grounds to believe that Mr. Mugesera’s act of persecution constituted a crime against humanity, we must therefore consider whether the speech was part of a widespread or systematic attack directed against a civilian population. Since this requirement is dictated entirely by customary international law, the jurisprudence of the ICTY and the ICTR is again very relevant.

1. *What Is a Widespread or Systematic Attack?*

153 An “attack” may be “a course of conduct involving the commission of acts of violence”: *Prosecutor v. Kunarac, Kovac and Vukovic*, Case Nos. IT-96-23-T & IT-96-23/1-T (ICTY, Trial Chamber II), 22 February 2001, at para. 415. It may also be a course of conduct that is not characterized by the commission of acts of violence if it involves the imposition of a system such as apartheid, or the exertion on the population of pressure to act in a particular manner that is orchestrated on a massive scale or in a systematic manner: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 581. It is fair to say, however, that in most instances, an attack will involve the commission of acts of violence. This definition aptly conveys the idea that the existence of an attack does not

contre l’humanité : l’acte prohibé doit transgresser le droit international. Ce second volet définit le contexte dans lequel est commis l’acte énuméré (premier volet). En droit international coutumier, un acte énuméré devient un crime contre l’humanité s’il est commis *dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou un groupe identifiable de personnes*. Cette exigence contextuelle supplémentaire distingue le crime contre l’humanité du crime ordinaire : *Tadic*, Chambre de première instance, par. 648 et 653; voir aussi G. Mettraux, « Crimes Against Humanity in the Jurisprudence of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and for Rwanda » (2002), 43 *Harv. Int’l L.J.* 237, p. 244.

Pour décider s’il existe des motifs raisonnables de penser que l’acte de persécution auquel s’est livré M. Mugesera constituait un crime contre l’humanité, nous devons donc nous demander si le discours s’inscrivait dans le cadre d’une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile. Comme cette exigence découle entièrement du droit international coutumier, la très grande pertinence de la jurisprudence du TPIY et du TPIR se confirme encore une fois.

1. *Qu’est-ce qu’une attaque généralisée ou systématique?*

Une « attaque » peut consister en « un type de comportement entraînant des actes de violence » : *Procureur c. Kunarac, Kovac et Vukovic*, Affaire n^{os} IT-96-23-T & IT-96-23/1-T (TPIY, Chambre de première instance II), 22 février 2001, par. 415. Il peut également s’agir d’un type de comportement qui ne se caractérisait pas par des actes de violence lorsqu’un système comme l’apartheid est imposé ou que des pressions sont exercées sur la population pour l’amener à agir d’une manière ou d’une autre, à condition que ce comportement se manifeste à grande échelle ou de manière systématique : *Akayesu*, Chambre de première instance, par. 581. Cependant, dans la plupart des cas, l’attaque se caractérise par des actes de violence. Cette définition rend bien l’idée que l’existence d’une attaque

presuppose armed conflict (though it does not preclude armed conflict).

A *widespread* attack “may be defined as massive, frequent, large scale action, carried out collectively with considerable seriousness and directed against a multiplicity of victims” — it need not be carried out pursuant to a specific strategy, policy or plan: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 580; and *Prosecutor v. Kayishema*, Case No. ICTR-95-1-T (Trial Chamber II), 21 May 1999, at para. 123. It may consist of a number of acts or of one act of great magnitude: Mettraux, at p. 260.

A *systematic* attack is one that is “thoroughly organised and follow[s] a regular pattern on the basis of a common policy involving substantial public or private resources” and is “carried out pursuant to a . . . policy or plan”, although the policy need not be an official state policy and the number of victims affected is not determinative: *Akayesu*, Trial Chamber, at para. 580; and *Kayishema*, at para. 123. As noted by the ICTY’s Trial Chamber in *Kunarac*, at para. 429: “The adjective ‘systematic’ signifies the organised nature of the acts of violence and the improbability of their random occurrence. Patterns of crimes — that is the non-accidental repetition of similar criminal conduct on a regular basis — are a common expression of such systematic occurrence.”

An attack need be only widespread *or* systematic to come within the scope of s. 7(3.76), not both: *Tadic*, Trial Chamber, at para. 648; *Kayishema*, at para. 123. The widespread or systematic nature of the attack will ultimately be determined by examining the means, methods, resources and results of the attack upon a civilian population: *Kunarac*, at para. 430. Only the attack needs to be widespread or systematic, not the act of the accused. The IAD, relying on *Sivakumar*, appears to have confused these notions, and to the extent that it did, it erred in law. Even a single act may constitute a crime against humanity as long as the attack it forms a part of is widespread or systematic and is directed against a

ne présuppose pas celle d’un conflit armé (bien qu’elle ne l’écarte pas).

Le caractère *généralisé* d’une attaque « résulte du fait que l’acte présente un caractère massif, fréquent, et que, mené collectivement, il revêt une gravité considérable et est dirigé contre une multiplicité de victimes »; il n’est donc pas nécessaire que l’attaque s’inscrive dans une stratégie, une politique ou un plan particulier : *Akayesu*, Chambre de première instance, par. 580, et *Procureur c. Kayishema*, Affaire n° ICTR-95-1-T (TPIR, Chambre de première instance II), 21 mai 1999, par. 123. Il peut s’agir d’une série d’actes ou d’un acte isolé de grande envergure : Mettraux, p. 260.

L’attaque *systématique* est « soigneusement organisé[e] selon un modèle régulier en exécution d’une politique concertée mettant en œuvre des moyens publics ou privés considérables », conformément à une politique ou à un plan, mais il n’est pas nécessaire que la politique soit une politique officielle de l’État et le nombre de victimes n’est pas déterminant : *Akayesu*, Chambre de première instance, par. 580; *Kayishema*, par. 123. Comme l’a fait remarquer la Chambre de première instance du TPIY dans la décision *Kunarac*, par. 429 : « L’adjectif “systématique” dénote le caractère organisé des actes de violence, et l’in vraisemblance qu’ils se produisent fortuitement. C’est au scénario des crimes — c’est-à-dire à la répétition délibérée et régulière de comportements criminels similaires — que l’on reconnaît leur caractère systématique. »

Il suffit d’établir que l’attaque est généralisée *ou* systématique, et non de démontrer les deux conditions à la fois, pour que soit respectée la seconde exigence posée au par. 7(3.76) : *Tadic*, Chambre de première instance, par. 648; *Kayishema*, par. 123. Le tribunal déterminera si l’attaque était généralisée ou systématique à la lumière des moyens, des méthodes et des ressources mis en œuvre, ainsi que de ses conséquences pour la population civile : *Kunarac*, par. 430. Seule l’attaque, et non les actes de l’accusé, doit être généralisée ou systématique. S’étant appuyée sur l’arrêt *Sivakumar*, la SAI semble avoir confondu ces notions et, ce faisant, elle a commis une erreur de droit. Même un acte isolé peut constituer

154

155

156

civilian population: *Prosecutor v. Mrksic, Radic and Sljivancanin*, 108 ILR 53 (ICTY, Trial Chamber I 1996), at para. 30.

un crime contre l'humanité, à condition qu'il fasse partie d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile : *Procureur c. Mrksic, Radic et Sljivancanin*, Affaire n° IT-95-13-R61 (TPIY, Chambre de première instance I), 3 avril 1996, par. 30.

157 A contentious issue raised by the “widespread or systematic attack” requirement is whether the attack must be carried out pursuant to a government policy or plan. Some scholars suggest that limiting crimes against humanity to attacks which implement a government policy is necessary due to the nature and scale of such crimes: see, e.g., Bassiouni, at pp. 243-46. Others point out that the existence of a government policy has never been required and suggest that crimes against humanity take on their international character simply by virtue of the existence of a widespread and systematic attack: see, e.g., Mettraux, at pp. 270-82.

Le caractère généralisé ou systématique exige soulève une question litigieuse, celle de déterminer si l'attaque doit avoir été menée conformément à une politique ou à un plan de l'État. Pour certains auteurs, la nature du crime contre l'humanité et l'échelle à laquelle il est perpétré exigent que seule une attaque mettant en œuvre une politique gouvernementale y soit assimilée : voir p. ex. Bassiouni, p. 243-246. D'autres répondent que l'existence d'une politique gouvernementale n'a jamais été requise et que le crime contre l'humanité revêt un caractère international du seul fait de l'existence d'une attaque généralisée et systématique : voir p. ex. Mettraux, p. 270-282.

158 The Appeals Chamber of the ICTY held in *Prosecutor v. Kunarac, Kovac and Vukovic* that there was no additional requirement for a state or other policy behind the attack: Case Nos. IT-96-23-A & IT-96-23/1-A, 12 June 2002, at para. 98. The Appeals Chamber acknowledged that the existence of such a policy might be useful in establishing that the attack was directed against a civilian population or that it was widespread or systematic (particularly the latter). However, the existence of a policy or plan would ultimately be useful only for evidentiary purposes and it does not constitute a separate element of the offence (para. 98). It seems that there is currently no requirement in customary international law that a policy underlie the attack, though we do not discount the possibility that customary international law may evolve over time so as to incorporate a policy requirement (see, e.g., art. 7(2)(a) of the *Rome Statute of the International Criminal Court*, A/CONF. 183/9, 17 July 1998).

Dans l'arrêt *Procureur c. Kunarac, Kovac et Vukovic*, Affaire n°s IT-96-23-A & IT-96-23/1-A, 12 juin 2002, la Chambre d'appel du TPIY a statué que rien n'exige que l'attaque résulte d'une politique ou d'un plan gouvernemental ou autre (par. 98). Elle a reconnu l'utilité d'une telle politique pour établir que l'attaque était dirigée contre une population civile ou qu'elle était généralisée ou systématique (en particulier, cette dernière caractéristique). Cependant, l'existence d'une politique ou d'un plan n'a de pertinence que sur le plan de la preuve, sans qu'elle constitue un élément distinct du crime (par. 98). Il semble que, à l'heure actuelle, le droit international coutumier n'exige pas qu'une politique sous-tende l'attaque, mais nous n'écartons pas la possibilité qu'il évolue et pose un jour cette condition (voir p. ex. l'al. 7(2)a du *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, A/CONF. 183/9, 17 juillet 1998).

159 Considering all these factors, was a widespread or systematic attack taking place when Mr. Mugesera gave his speech? With respect to whether the attack was widespread, Mr. Duquette found that, between October 1, 1990 and November 22, 1992, almost 2,000 Tutsi were massacred in Rwanda (para. 336).

Eu égard à tous ces facteurs, y avait-il une attaque généralisée ou systématique au moment où M. Mugesera a prononcé son discours? Au sujet de la question du caractère généralisé de l'attaque, M. Duquette a relevé que près de 2 000 Tutsi avaient été massacrés au Rwanda entre le 1^{er} octobre 1990

Mr. Duquette also found as a fact that in October 1990 approximately 8,000 people, 90 percent of them Tutsi, were falsely arrested on suspicion of complicity with the RPF (para. 26). The massacres occurred in various parts of the country and the number of victims grew to the thousands. This suggests a large-scale action directed against a multiplicity of victims.

In any event, it is unnecessary to decide whether the attack was widespread because the facts as found by Mr. Duquette support the conclusion that it was, at the very least, systematic. Mr. Duquette found as a fact that the Rwandan government staged a military attack on Kigali which served to justify the arrest of and continued violence against Tutsi and against political opponents (para. 255). According to Mr. Duquette, a pattern of massacres, sometimes participated in and overtly encouraged by MRND officials and the military, began in 1990 and was still under way when Mr. Mugesera gave his speech (para. 50). As discussed above, a pattern of victimizing behaviour, particularly one which is sanctioned or carried out by the government or the military, will often be sufficient to establish that the attack took place pursuant to a policy or plan and was therefore systematic. There was an unmistakable policy of attacks, persecution and violence against Tutsi and moderate Hutu in Rwanda at the time of Mr. Mugesera's speech. Mr. Mugesera's act of persecution therefore took place in the context of a systematic attack.

2. *What Does It Mean for the Attack to Be "Directed Against Any Civilian Population"?*

The mere existence of a systematic attack is not sufficient, however, to establish a crime against humanity. The attack must also be directed against a civilian population. This means that the civilian population must be "the primary object of the attack", and not merely a collateral victim of it: *Kunarac*, Trial Chamber, at para. 421. The term "population" suggests that the attack is directed

et le 22 novembre 1992 (par. 365). Il a également tenu pour avéré qu'environ 8 000 personnes, dont 90 pour 100 de Tutsi, accusées à tort de complicité avec le FPR, avaient été arrêtées en octobre 1990 (par. 27). Les massacres se sont produits dans diverses parties du pays, et les victimes se sont comptées par milliers. On retrouve là toutes les apparences d'un acte d'envergure dirigé contre une multiplicité de victimes.

Quoi qu'il en soit, point n'est besoin de décider si l'attaque était généralisée, car les constatations de M. Duquette appuient la conclusion que l'attaque était à tout le moins systématique. Il a tenu pour avéré que le gouvernement rwandais avait mis en scène une attaque militaire à Kigali pour justifier l'arrestation des Tutsi et des opposants politiques et le recours incessant à la violence contre eux (par. 283). Selon M. Duquette, l'année 1990 avait marqué le début d'une série de massacres que les dirigeants du MRND et les militaires avaient encouragés ouvertement et auxquels ils avaient parfois participé. Ces massacres se poursuivaient toujours au moment où M. Mugesera avait prononcé son discours (par. 51). Nous avons vu précédemment que l'existence d'un type de comportement attentatoire, surtout lorsqu'il est cautionné ou adopté par le gouvernement ou les militaires, suffira souvent à établir que l'attaque a eu lieu conformément à une politique ou à un plan et qu'elle était de ce fait systématique. Il est indubitable qu'une politique d'attaque, de persécution et de violence était menée contre les Tutsi et les Hutu modérés au Rwanda lorsque M. Mugesera a prononcé son discours. L'acte de persécution s'inscrivait donc dans le cadre d'une attaque systématique.

2. *Qu'est-ce qu'une attaque « dirigée contre une population civile quelle qu'elle soit »?*

La simple existence d'une attaque systématique n'établit toutefois pas la perpétration d'un crime contre l'humanité. L'attaque doit également être dirigée contre une population civile, dont cette dernière doit être la « cible principale », et non seulement une simple victime indirecte : *Kunarac*, Chambre de première instance, par. 421. L'emploi du terme « population » indique que l'attaque est

against a relatively large group of people who share distinctive features which identify them as targets of the attack: Mettraux, at p. 255.

162 A prototypical example of a civilian population would be a particular national, ethnic or religious group. Thus, for instance, the target populations in the former Yugoslavia were identifiable on ethnic and religious grounds. It is notable that the fact that non-civilians also form part of the group will not change the character of the population as long as it remains largely civilian in nature: *Prosecutor v. Blaskic*, 122 ILR 1 (ICTY, Trial Chamber I 2000), at para. 211.

163 The Tutsi and moderate Hutu, two groups that were ethnically and politically identifiable, were a civilian population as this term is understood in customary international law. Mr. Duquette's findings of fact leave no doubt that the ongoing systematic attack was directed against them. For these reasons, we agree that at the time of Mr. Mugesera's speech, a systematic attack directed against a civilian population was taking place in Rwanda.

3. *What Does It Mean for an Act to Occur "as Part of" a Systematic Attack?*

164 As we have seen, the existence of a widespread or systematic attack helps to ensure that purely personal crimes do not fall within the scope of provisions regarding crimes against humanity. However, because personal crimes are committed in all places and at all times, the mere existence of a widespread or systematic attack will not be sufficient to exclude them. To ensure their exclusion, a link must be demonstrated between the act and the attack which compels international scrutiny. For this reason, we must explore what it means for an act to occur "as part of" a widespread or systematic attack and determine whether Mr. Mugesera's speech was indeed "a part of" the systematic attack occurring in Rwanda in the early 1990s.

165 The requirement for a link between the act and the attack may be expressed in many ways. For

dirigée contre un groupe de personnes relativement important qui partagent des caractéristiques distinctives permettant de les identifier : Mettraux, p. 255.

L'exemple type d'une population civile est le groupe national, ethnique ou religieux. Ainsi, dans l'ex-Yougoslavie, les populations civiles prises pour cibles étaient identifiables sur la base de caractéristiques ethniques et religieuses. Signalons que, si elle le demeure essentiellement, la population ne cesse pas d'être civile à cause de la présence de non-civils en son sein : *Procureur c. Blaskic*, Affaire n° IT-95-14-T (TPIY, Chambre de première instance I), 3 mars 2000, par. 211.

Les Tutsi et les Hutu modérés, deux groupes identifiables en raison de leurs caractéristiques ethniques et politiques, constituaient une population civile au sens du droit international coutumier. Les conclusions de fait de M. Duquette ne laissent aucun doute sur le fait que des attaques systématiques étaient menées contre eux. Pour ces raisons, nous reconnaissons qu'une population civile faisait l'objet d'une attaque systématique au Rwanda au moment où M. Mugesera a prononcé son discours.

3. *Qu'est-ce qu'un acte commis « dans le cadre » d'une attaque systématique?*

L'existence d'une attaque généralisée ou systématique contribue à soustraire le crime commis pour un motif purement personnel à l'application des dispositions relatives aux crimes contre l'humanité. La seule existence d'une attaque généralisée ou systématique ne suffira toutefois pas à exclure ce crime étant donné qu'il est commis en tout lieu et à toute époque. Pour assurer son exclusion, il faudra établir un lien entre l'acte et l'attaque qui commande l'examen au regard du droit international. On doit donc se demander en quoi consiste un acte commis « dans le cadre » d'une attaque généralisée ou systématique et déterminer si le discours de M. Mugesera s'inscrivait véritablement « dans le cadre » d'une attaque systématique menée au Rwanda au début des années 1990.

L'exigence d'un lien entre l'acte et l'attaque peut être formulée de diverses façons. Par exemple, les

instance, “in the context of” or “forming a part of” are common wordings. These phrases require that the accused’s acts “be objectively part of the attack in that, by their nature or consequences, they are liable to have the effect of furthering the attack”: Mettraux, at p. 251. In *Tadic*, the Appeals Chamber of the ICTY found that the acts of the accused must “comprise part of a pattern” of widespread or systematic abuse of civilian populations or must objectively further the attack (para. 248).

To say that an act must be part of a pattern of abuse or must objectively further the attack does not mean that no personal motive for the underlying act can exist. The presence of a personal motive does not change the nature of the question, which remains an objective one: is the act part of a pattern of abuse or does it further the attack?

Also, and this is particularly relevant given the findings of Décary J.A. for the FCA in this case, the proscribed act need not be undertaken as a particular element of a strategy of attack. In essence, the act must further the attack or clearly fit the pattern of the attack, but it need not comprise an essential or officially sanctioned part of it. Thus, in *Kunarac*, where the three accused took advantage of a widespread and systematic attack to rape and sexually torture Muslim women and girls, the nexus requirement was made out: Trial Chamber, at para. 592. The accused knew of the attack, their acts furthered the attack directed against the Muslim population of Foca and they contributed to a pattern of attack against that population.

These legal principles make it clear that Décary J.A. erred in law when he suggested that a crime against humanity could not be made out because Mr. Mugesera’s speech was not part of a “strategy” (para. 58). However, we must still consider whether Mr. Mugesera’s speech objectively furthered the attack or fit into its pattern.

expressions « dans le contexte » ou « dans le cadre » sont courantes. Elles impliquent que l’acte de l’accusé [TRADUCTION] « doit s’inscrire objectivement dans le cadre de l’attaque, c’est-à-dire que, par sa nature ou ses conséquences, il doit être susceptible de soutenir l’attaque » : Mettraux, p. 251. Dans l’arrêt *Tadic*, la Chambre d’appel du TPIY a conclu que l’acte de l’accusé doit « avoir été commis dans le contexte » d’exactions généralisées ou systématiques contre des populations civiles ou soutenir objectivement l’attaque (par. 248).

Ce n’est pas parce qu’un acte doit appartenir à un ensemble d’exactions ou soutenir objectivement l’attaque qu’aucun motif personnel ne peut le soutenir. Un tel motif ne change pas la nature de la question, qui demeure objective : l’acte s’inscrit-il dans le cadre d’un ensemble d’exactions ou soutient-il l’attaque?

Aussi, compte tenu tout particulièrement des conclusions du juge Décary, de la CAF, point n’est besoin non plus que l’acte prohibé constitue un élément déterminé d’une stratégie d’attaque. En substance, il doit soutenir l’attaque ou s’inscrire clairement dans l’ensemble des actes constituant l’attaque, mais il n’est pas nécessaire qu’il en forme une partie essentielle ou qu’il soit officiellement approuvé à ce titre. Ainsi, dans l’affaire *Kunarac*, où les trois accusés avaient profité de l’attaque généralisée et systématique pour violer et torturer sexuellement des femmes et des jeunes filles musulmanes, l’existence du lien requis a été établie : Chambre de première instance, par. 592. Les accusés connaissaient l’existence de l’attaque, leurs actes contre la population musulmane de Foca ont contribué à soutenir cette attaque et ils ont ainsi participé à un ensemble d’actes dirigés contre cette population.

Il ressort de ce qui précède que le juge Décary a commis une erreur de droit en concluant que la commission d’un crime contre l’humanité ne pouvait être établie parce que le discours de M. Mugesera ne faisait pas partie d’une « stratégie » (par. 58). Reste toutefois la question de savoir si, objectivement, le discours de M. Mugesera soutenait l’attaque ou en faisait partie.

166

167

168

169 Mr. Duquette found as a fact that Mr. Mugesera's speech had targeted Tutsi and moderate Hutu (para. 335). Tutsi and moderate Hutu were the targets of the systematic attack taking place in Rwanda at the time. A persecutory speech which encourages hatred and violence against a targeted group furthers an attack against that group. Also relevant is geographical proximity. Mr. Duquette found that many of the massacres perpetrated in Rwanda between 1990 and 1993 had occurred in and around Gisenyi prefecture, where the speech was given (paras. 26 and 50). He also noted that local MRND officials had participated in and encouraged the targeting of Tutsi and moderate Hutu. Mr. Mugesera's speech therefore not only objectively furthered the attack, but also fit into a pattern of abuse prevailing at that time. We therefore conclude that Mr. Mugesera's speech was "a part of" a systematic attack directed against a civilian population that was occurring in Rwanda at the time.

170 In sum, we have seen that the criminal act requirement for crimes against humanity in ss. 7(3.76) and 7(3.77) is made up of three essential elements: (1) a proscribed act is carried out; (2) the act occurs as part of a widespread or systematic attack; and (3) the attack is directed against any civilian population. The first element means that all the elements of an enumerated act — both physical and moral — must be made out. The second and third elements require that the act take place in a particular context: a widespread or systematic attack directed against any civilian population. Each of these elements has been made out in Mr. Mugesera's case.

171 However, as noted above, making out the criminal act of a crime against humanity will not necessarily imply that there are reasonable grounds to believe that Mr. Mugesera has committed a crime against humanity. Mr. Mugesera must also have had a guilty mind. As a result, we must now go on to consider the mental element of s. 7(3.76) of the *Criminal Code*.

Selon M. Duquette, le discours de M. Mugesera visait les Tutsi et les Hutu modérés (par. 364). Ces derniers étaient la cible de l'attaque systématique alors menée au Rwanda. Un discours prônant la persécution par la fomentation de la haine et de la violence contre un groupe donné soutient l'attaque menée contre celui-ci. La proximité géographique s'avère également pertinente. Selon M. Duquette, bon nombre de massacres perpétrés au Rwanda entre 1990 et 1993 l'avaient été dans la préfecture de Gisenyi, lieu de l'allocution, ou dans les environs (par. 27 et 51). Il a également relevé que les dirigeants locaux du MRND avaient participé aux massacres et encouragé les exactions contre les Tutsi et les Hutu modérés. Ainsi, non seulement le discours de M. Mugesera a objectivement soutenu l'attaque, mais il s'est inscrit dans le cadre des exactions alors en cours. Nous concluons donc que le discours s'inscrivait « dans le cadre » de l'attaque systématique alors menée au Rwanda contre une population civile.

En résumé, l'exigence d'un acte criminel pour qu'il y ait crime contre l'humanité au sens des par. 7(3.76) et (3.77) comporte trois volets essentiels : (1) un acte prohibé, (2) qui est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique, (3) laquelle est dirigée contre une population civile. Le premier volet commande que les deux éléments constitutifs de l'acte énuméré — l'élément physique et l'élément moral — soient établis. Les deuxième et troisième veulent que l'acte soit commis dans un contexte particulier, celui d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile. Chacune de ces conditions est remplie en l'espèce.

Cependant, nous le répétons, une fois l'acte criminel prouvé, l'existence de motifs raisonnables de penser que M. Mugesera a commis un crime contre l'humanité n'est pas pour autant établie. Ce dernier doit également avoir eu une intention criminelle. Nous devons donc examiner maintenant l'élément moral de l'infraction prévue au par. 7(3.76) du *Code criminel*.

(b) *The Guilty Mind for Crimes Against Humanity*

We have seen that an individual accused of crimes against humanity must possess the required guilty state of mind in respect of the underlying proscribed act. We have also underlined that, contrary to what was said in *Finta*, discriminatory intent need not be made out in respect of all crimes against humanity, but only in respect of those which take the form of persecution. This leaves a final question: in addition to the mental element required for the underlying act, what is the mental element required to make out a crime against humanity under s. 7(3.76) of the *Criminal Code*?

The question of whether a superadded mental element exists for crimes against humanity was a point of significant contention in *Finta*. Cory J., for the majority, found that the accused must have an awareness of the facts or circumstances which would bring the act within the definition of a crime against humanity (p. 819). La Forest J. penned dissenting reasons suggesting that establishing the mental element for the underlying act was sufficient in itself and thus no additional element of moral blameworthiness was required (p. 754). At the time, there was little international jurisprudence on the question. It is now well settled that in addition to the *mens rea* for the underlying act, the accused must have knowledge of the attack and must know that his or her acts comprise part of it *or* take the risk that his or her acts will comprise part of it: see, e.g., *Tadic*, Appeals Chamber, at para. 248; *Ruggiu*, at para. 20; *Kunarac*, Trial Chamber, at para. 434; *Blaskic*, at para. 251.

It is important to stress that the person committing the act need only be cognizant of the link between his or her act and the attack. The person need not intend that the act be directed against the targeted population, and motive is irrelevant once knowledge of the attack has been established together with knowledge that the act forms a part of the attack or with recklessness in this regard: *Kunarac*, Appeals Chamber, at para. 103. Even if the person's motive is purely personal, the act may be a crime

b) *L'intention criminelle sous-jacente au crime contre l'humanité*

La personne accusée d'un crime contre l'humanité doit avoir été animée de l'intention criminelle correspondant à l'infraction sous-jacente. Contrairement à ce que notre Cour a écrit dans l'arrêt *Finta*, la preuve de l'intention discriminatoire n'est pas requise pour tous les crimes contre l'humanité, mais seulement dans le cas de la persécution. Reste donc à trancher une dernière question : outre l'élément moral correspondant à l'acte criminel sous-jacent, quel élément moral doit être établi pour qu'il y ait crime contre l'humanité au sens du par. 7(3.76) du *Code criminel*?

La question de savoir si la preuve d'un élément moral supplémentaire s'impose dans le cas d'un crime contre l'humanité se situait au cœur du litige dans l'affaire *Finta*. Au nom des juges majoritaires, le juge Cory a conclu que l'accusé devait connaître les faits ou les circonstances qui entraîneraient l'acte dans la sphère d'un crime contre l'humanité (p. 819). Dissident, le juge La Forest a laissé entendre que l'élément moral requis pour l'infraction sous-jacente suffisait et qu'aucun blâme moral n'était exigé en sus (p. 754). La jurisprudence internationale était alors peu abondante sur ce point. Il est désormais bien établi que l'accusé doit non seulement avoir l'intention de commettre l'infraction sous-jacente, mais aussi connaître l'existence de l'attaque et savoir que son ou ses actes en font partie *ou* qu'il court le risque que son ou ses actes en fassent partie : voir p. ex. *Tadic*, Chambre d'appel, par. 248; *Ruggiu*, par. 20; *Kunarac*, Chambre de première instance, par. 434; *Blaskic*, par. 251.

Il suffit que l'auteur de l'acte soit conscient du lien entre son ou ses actes et l'attaque. Il n'est pas nécessaire qu'il ait eu l'intention de s'en prendre à la population cible. Ses motifs importent peu, une fois démontré qu'il connaissait l'existence de l'attaque et qu'il savait que son acte en faisait partie ou qu'il lui était indifférent que son acte se rattache à l'attaque : *Kunarac*, Chambre d'appel, par. 103. Même si la personne a agi pour des raisons purement personnelles, l'acte peut constituer un crime contre

172

173

174

against humanity if the relevant knowledge is made out.

175 Knowledge may be factually implied from the circumstances: *Tadic*, Trial Chamber, at para. 657. In assessing whether an accused possessed the requisite knowledge, the court may consider the accused's position in a military or other government hierarchy, public knowledge about the existence of the attack, the scale of the violence and the general historical and political environment in which the acts occurred: see, e.g., *Blaskic*, at para. 259. The accused need not know the details of the attack: *Kunarac*, Appeals Chamber, at para. 102.

176 In *Finta*, the majority of this Court found that subjective knowledge on the part of the accused of the circumstances rendering his or her actions a crime against humanity was required (p. 819). This remains true in the sense that the accused must have knowledge of the attack and must know that his or her acts are part of the attack, or at least take the risk that they are part of the attack.

177 Returning to the case at bar, the findings of the IAD leave no doubt that Mr. Mugesera possessed the culpable mental state required by s. 7(3.76) of the *Criminal Code*. Mr. Duquette found that Mr. Mugesera was a well-educated man who was aware of his country's history and of past massacres of Tutsi (para. 338). He was aware of the ethnic tensions in his country and knew that civilians were being killed merely by reason of ethnicity or political affiliation (para. 338). Moreover, Mr. Duquette found that the speech itself left no doubt that Mr. Mugesera knew of the violent and dangerous state of affairs in Rwanda in the early 1990s (para. 338). These findings of fact clearly show that Mr. Mugesera was aware of the attack occurring against Tutsi and moderate Hutu. Furthermore, a man of his education, status and prominence on the local political scene would necessarily have known that a speech vilifying and encouraging acts of violence against the target group would have the effect of furthering the attack.

l'humanité s'il est prouvé qu'elle possédait la connaissance requise.

La connaissance peut s'inférer des circonstances : *Tadic*, Chambre de première instance, par. 657. Pour déterminer si l'accusé possédait la connaissance requise, le tribunal peut prendre en considération le rang de l'accusé dans la hiérarchie militaire ou gouvernementale, la notoriété publique de l'attaque, l'ampleur de la violence et le contexte historique et politique général dans lequel sont survenus les actes : voir p. ex. *Blaskic*, par. 259. Nul besoin que l'accusé connaisse le détail de l'attaque : *Kunarac*, Chambre d'appel, par. 102.

Dans l'arrêt *Finta*, les juges majoritaires de notre Cour ont décidé que l'accusé devait avoir une connaissance subjective des circonstances qui faisaient de son acte un crime contre l'humanité (p. 819). Cette exigence demeure en ce sens que l'accusé doit être au courant de l'attaque et savoir que son ou ses actes en font partie ou, du moins, courir le risque qu'ils en fassent partie.

Dans la présente affaire, les conclusions de la SAI ne laissent subsister aucun doute quant à l'existence de l'élément moral requis pour les besoins du par. 7(3.76) du *Code criminel*. M. Duquette a signalé que M. Mugesera était un homme instruit parfaitement au courant de l'histoire de son pays et des massacres de Tutsi dans le passé (par. 367). Il connaissait l'existence des tensions ethniques et savait que des civils étaient tués du seul fait de leur origine ethnique ou de leur affiliation politique (par. 367). De plus, selon M. Duquette, il ressortait du discours lui-même que l'orateur était au courant de la situation violente et périlleuse qui existait au Rwanda au début des années 1990 (par. 367). Ces conclusions de fait indiquent clairement que M. Mugesera était au fait de l'attaque menée contre les Tutsi et les Hutu modérés. De plus, un homme aussi instruit, parvenu à un niveau élevé dans l'échelle sociale et influent sur la scène politique locale devait nécessairement savoir qu'un discours vilipendant le groupe cible et encourageant le recours à la violence contre lui soutiendrait l'attaque.

In the face of certain unspeakable tragedies, the community of nations must provide a unified response. Crimes against humanity fall within this category. The interpretation and application of Canadian provisions regarding crimes against humanity must therefore accord with international law. Our nation's deeply held commitment to individual human dignity, freedom and fundamental rights requires nothing less.

Based on Mr. Duquette's findings of fact, each element of the offence in s. 7(3.76) of the *Criminal Code* has been made out. We are therefore of the opinion that reasonable grounds exist to believe that Mr. Mugesera committed a crime against humanity and is therefore inadmissible to Canada by virtue of ss. 27(1)(g) and 19(1)(j) of the *Immigration Act*.

VI. Disposition

The appeal is allowed. The deportation order of July 11, 1996 in respect of Mr. Léon Mugesera is held to be valid on the grounds stated above. There will be no order as to costs.

APPENDIX I

Summary of the Allegations of the Minister of Citizenship and Immigration (Appellant's Record, vol. 38, at pp. 7629-30)

- (A) Léon Mugesera is a person described in s. 27(1)(a.1)(ii): By inciting other persons to commit murder, Léon Mugesera committed an act that would, in Rwanda, constitute an offence under ss. 91(4) and 311 of the Rwandan *Penal Code* and that would, in Canada, constitute an offence within the meaning of ss. 22, 235 and 464(a) of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46.
- (B) Léon Mugesera is a person described in s. 27(1)(a.3)(ii): By inciting MRND members and Hutu to kill Tutsi, Léon Mugesera committed an act that constitutes an offence under s. 166 of the Rwandan *Penal Code* and executive enactment 08/75 of February 12, 1975, by which Rwanda acceded to the *Convention on the Prevention*

Face à certaines tragédies indescriptibles, comme la perpétration de crimes contre l'humanité, l'ensemble des nations doit parler d'une seule voix. L'interprétation et l'application des dispositions canadiennes sur les crimes contre l'humanité doivent par conséquent s'harmoniser avec le droit international. L'attachement profond de notre pays à la dignité humaine individuelle, à la liberté et aux droits fondamentaux n'exige rien de moins.

Vu les conclusions de fait de M. Duquette, chacun des éléments de l'infraction prévue au par. 7(3.76) du *Code criminel* a été établi. Nous sommes donc d'avis qu'il existe des motifs raisonnables de penser que M. Mugesera a commis un crime contre l'humanité et qu'il est de ce fait non admissible au Canada suivant les al. 27(1)g) et 19(1)j) de la *Loi sur l'immigration*.

VI. Dispositif

Le pourvoi est accueilli. Pour les motifs qui précèdent, l'ordonnance d'expulsion rendue le 11 juillet 1996 contre M. Léon Mugesera est jugée valide. Aucuns dépens ne sont adjugés.

ANNEXE I

Résumé des allégations du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (dossier de l'appelant, vol. 38, p. 7629-7630)

- (A) Léon Mugesera est une personne décrite à l'al. 27(1)(a.1)(ii). En incitant d'autres personnes à commettre des meurtres, il a commis un acte qui constitue au Rwanda une infraction suivant le par. 91(4) et l'art. 311 du *Code pénal* rwandais et qui constituerait au Canada une infraction au sens des art. 22 et 235 et de l'al. 464a) du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46.
- (B) Léon Mugesera est une personne décrite au sous-al. 27(1)a.3)(ii). En incitant les membres du MRND et les Hutu à tuer des Tutsi, il a commis un acte qui constitue une infraction selon l'art. 166 du *Code pénal* rwandais, du décret-loi 08/75 du 12 février 1975 portant adhésion du Rwanda à la *Convention internationale pour*

178

179

180

and Punishment of the Crime of Genocide, and that would, in Canada, constitute an offence within the meaning of s. 318(1) of the *Criminal Code*. Furthermore, by inciting people to hatred against Tutsi, Léon Mugesera also committed an act that constitutes an offence under s. 393 of the Rwandan *Penal Code* and s. 319 of the *Criminal Code*.

(C) Léon Mugesera is a person described in s. 27(1)(g) because he is a member of the inadmissible class described in s. 19(1)(j) of the *Immigration Act*. Léon Mugesera committed crimes against humanity within the meaning of s. 7(3.76) of the *Criminal Code*, by counselling MRND members and Hutu to kill Tutsi, taking part in massacres of Tutsi, and fomenting or advocating genocide of the members of an identifiable group, namely members of the Tutsi tribe.

(D) Léon Mugesera is a person described in s. 27(1)(e), having been granted landing by reason of a misrepresentation of a material fact, that is, by answering “No” on his permanent residence application form to Question 27-F, which asked if he had been involved, during a time of peace or war, in the commission of a war crime or a crime against humanity.

APPENDIX II

Federal Court Act, R.S.C. 1985, c. F-7

18.1 . . .

(4) The Trial Division may grant relief under subsection (3) if it is satisfied that the federal board, commission or other tribunal

. . . .

(c) erred in law in making a decision or an order, whether or not the error appears on the face of the record;

(d) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it;

la prévention et la répression du crime de génocide, ce qui constituerait au Canada une infraction suivant le par. 318(1) du *Code criminel*. Et, en les incitant à la haine contre les Tutsi, Léon Mugesera a aussi commis un acte qui constitue une infraction selon l’art. 393 du *Code pénal* rwandais et l’art. 319 du *Code criminel*.

(C) Léon Mugesera est une personne décrite à l’al. 27(1)g) du fait qu’il appartient à la catégorie non admissible visée à l’al. 19(1)j) de la *Loi sur l’immigration*. Il a commis des crimes contre l’humanité au sens du par. 7(3.76) du *Code criminel* en conseillant aux membres du MRND et aux Hutu de tuer des Tutsi, en participant aux massacres de Tutsi et en fomentant ou en préconisant le génocide des membres d’un groupe identifiable, savoir les Tutsi.

(D) Léon Mugesera est une personne décrite à l’al. 27(1)e) du fait qu’il a obtenu le droit d’établissement sur la foi d’une fausse indication sur un fait important en répondant « non » à la question 27-F du formulaire de demande de résidence permanente demandant si, en période de paix ou de guerre, il avait participé à la commission d’un crime de guerre ou d’un crime contre l’humanité.

ANNEXE II

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. 1985, ch. F-7

18.1 . . .

(4) Les mesures prévues au paragraphe (3) sont prises par la Section de première instance si elle est convaincue que l’office fédéral, selon le cas :

. . . .

c) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d’une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vu du dossier;

d) a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose;

Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2

PART III

EXCLUSION AND REMOVAL

Inadmissible Classes

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

. . .

(j) persons who there are reasonable grounds to believe have committed an act or omission outside Canada that constituted a war crime or a crime against humanity within the meaning of subsection 7(3.76) of the *Criminal Code* and that, if it had been committed in Canada, would have constituted an offence against the laws of Canada in force at the time of the act or omission.

Removal After Admission

27.(1) An immigration officer or a peace officer shall forward a written report to the Deputy Minister setting out the details of any information in the possession of the immigration officer or peace officer indicating that a permanent resident is a person who

(a) is a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c.2), (d), (e), (f), (g), (k) or (l);

(a.1) outside Canada,

(i) has been convicted of an offence that, if committed in Canada, constitutes an offence that may be punishable under any Act of Parliament by a maximum term of imprisonment of ten years or more, or

(ii) has committed, in the opinion of the immigration officer or peace officer, based on a balance of probabilities, an act or omission that would constitute an offence under the laws of the place where the act or omission occurred and that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament by a maximum term of imprisonment of ten years or more,

Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2

PARTIE III

EXCLUSION ET RENVOI

Catégories non admissibles

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible :

. . .

j) celles dont on peut penser, pour des motifs raisonnables, qu'elles ont commis, à l'étranger, un fait constituant un crime de guerre ou un crime contre l'humanité au sens du paragraphe 7(3.76) du *Code criminel* et qui aurait constitué, au Canada, une infraction au droit canadien en son état à l'époque de la perpétration.

Renvoi après admission

27. (1) L'agent d'immigration ou l'agent de la paix doit faire part au sous-ministre, dans un rapport écrit et circonstancié, de renseignements concernant un résident permanent et indiquant que celui-ci, selon le cas :

a) appartient à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)(c.2), (d), (e), (f), (g), (k) ou (l);

a.1) est une personne qui a, à l'étranger :

(i) soit été déclarée coupable d'une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable, aux termes d'une loi fédérale, par mise en accusation, d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, sauf si la personne peut justifier auprès du ministre de sa réadaptation et du fait qu'au moins cinq ans se sont écoulés depuis l'expiration de toute peine lui ayant été infligée pour l'infraction,

(ii) soit commis, de l'avis, fondé sur la prépondérance des probabilités, de l'agent d'immigration ou de l'agent de la paix, un fait — acte ou omission — qui constitue une infraction dans le pays où il a été commis et qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable, aux termes d'une loi fédérale, par mise en accusation, d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à

except a person who has satisfied the Minister that the person has been rehabilitated and that at least five years have elapsed since the expiration of any sentence imposed for the offence or since the commission of the act or omission, as the case may be;

. . .

(a.3) before being granted landing,

. . .

(ii) committed outside Canada, in the opinion of the immigration officer or peace officer, based on a balance of probabilities, an act or omission that constitutes an offence under the laws of the place where the act or omission occurred and that, if committed in Canada, would constitute an offence referred to in paragraph (a.2),

except a person who has satisfied the Minister that the person has been rehabilitated and that at least five years have elapsed since the expiration of any sentence imposed for the offence or since the commission of the act or omission, as the case may be;

. . .

(e) was granted landing by reason of possession of a false or improperly obtained passport, visa or other document pertaining to his admission or by reason of any fraudulent or improper means or misrepresentation of any material fact, whether exercised or made by himself or by any other person,

. . .

(g) is a member of the inadmissible class described in paragraph 19(1)(j) who was granted landing subsequent to the coming into force of that paragraph,

. . .

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46

7. . . .

(3.76) For the purposes of this section,

. . .

“crime against humanity” means murder, extermination, enslavement, deportation, persecution or any other inhumane act or omission that is committed against any civilian population or any identifiable

dix ans, sauf si la personne peut justifier auprès du ministre de sa réadaptation et du fait qu’au moins cinq ans se sont écoulés depuis la commission du fait;

. . .

a.3) avant que le droit d’établissement ne lui ait été accordé, a, à l’étranger :

. . .

(ii) soit commis, de l’avis, fondé sur la prépondérance des probabilités, de l’agent d’immigration ou de l’agent de la paix, un fait — acte ou omission — qui constitue une infraction dans le pays où il a été commis et qui, s’il était commis au Canada, constituerait une infraction visée à l’alinéa a.2), sauf s’il peut justifier auprès du ministre de sa réadaptation et du fait qu’au moins cinq ans se sont écoulés depuis la commission du fait;

. . .

e) a obtenu le droit d’établissement soit sur la foi d’un passeport, visa — ou autre document relatif à son admission — faux ou obtenu irrégulièrement, soit par des moyens frauduleux ou irréguliers ou encore par suite d’une fausse indication sur un fait important, même si ces moyens ou déclarations sont le fait d’un tiers;

. . .

g) appartient à la catégorie non admissible visée à l’alinéa 19(1)(j) et a obtenu le droit d’établissement après l’entrée en vigueur de cet alinéa;

. . .

Code criminel, L.R.C. 1985, ch. C-46

7. . . .

(3.76) Les définitions qui suivent s’appliquent au présent article.

. . .

« crime contre l’humanité » Assassinat, extermination, réduction en esclavage, déportation, persécution ou autre fait — acte ou omission — inhumain d’une part, commis contre une population civile

group of persons, whether or not it constitutes a contravention of the law in force at the time and in the place of its commission, and that, at that time and in that place, constitutes a contravention of customary international law or conventional international law or is criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

ou un groupe identifiable de personnes — qu'il ait ou non constitué une transgression du droit en vigueur à l'époque et au lieu de la perpétration — et d'autre part, soit constituant, à l'époque et dans ce lieu, une transgression du droit international coutumier ou conventionnel, soit ayant un caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

(3.77) In the definitions “crime against humanity” and “war crime” in subsection (3.76), “act or omission” includes, for greater certainty, attempting or conspiring to commit, counselling any person to commit, aiding or abetting any person in the commission of, or being an accessory after the fact in relation to, an act or omission.

(3.77) Sont assimilés à un fait, aux définitions de « crime contre l'humanité » et « crime de guerre », au paragraphe (3.76), la tentative, le complot, la complicité après le fait, le conseil, l'aide ou l'encouragement à l'égard du fait.

21.(1) Every one is a party to an offence who

21. (1) Participant à une infraction :

(a) actually commits it;

a) quiconque la commet réellement;

(b) does or omits to do anything for the purpose of aiding any person to commit it; or

b) quiconque accomplit ou omet d'accomplir quelque chose en vue d'aider quelqu'un à la commettre;

(c) abets any person in committing it.

c) quiconque encourage quelqu'un à la commettre.

(2) Where two or more persons form an intention in common to carry out an unlawful purpose and to assist each other therein and any one of them, in carrying out the common purpose, commits an offence, each of them who knew or ought to have known that the commission of the offence would be a probable consequence of carrying out the common purpose is a party to that offence.

(2) Quand deux ou plusieurs personnes forment ensemble le projet de poursuivre une fin illégale et de s'y entraider et que l'une d'entre elles commet une infraction en réalisant cette fin commune, chacune d'elles qui savait ou devait savoir que la réalisation de l'intention commune aurait pour conséquence probable la perpétration de l'infraction, participe à cette infraction.

22. (1) Where a person counsels another person to be a party to an offence and that other person is afterwards a party to that offence, the person who counselled is a party to that offence, notwithstanding that the offence was committed in a way different from that which was counselled.

22. (1) Lorsqu'une personne conseille à une autre personne de participer à une infraction et que cette dernière y participe subséquentement, la personne qui a conseillé participe à cette infraction, même si l'infraction a été commise d'une manière différente de celle qui avait été conseillée.

(2) Every one who counsels another person to be a party to an offence is a party to every offence that the other commits in consequence of the counselling that the person who counselled knew or ought to have known was likely to be committed in consequence of the counselling.

(2) Quiconque conseille à une autre personne de participer à une infraction participe à chaque infraction que l'autre commet en conséquence du conseil et qui, d'après ce que savait ou aurait dû savoir celui qui a conseillé, était susceptible d'être commise en conséquence du conseil.

(3) For the purposes of this Act, “counsel” includes procure, solicit or incite.

(3) Pour l'application de la présente loi, « conseiller » s'entend d'amener et d'inciter, et « conseil » s'entend de l'encouragement visant à amener ou à inciter.

235. (1) Every one who commits first degree murder or second degree murder is guilty of an indictable offence and shall be sentenced to imprisonment for life.

(2) For the purposes of Part XXIII, the sentence of imprisonment for life prescribed by this section is a minimum punishment.

Hate Propaganda

318. (1) Every one who advocates or promotes genocide is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years.

(2) In this section, “genocide” means any of the following acts committed with intent to destroy in whole or in part any identifiable group, namely,

- (a) killing members of the group; or
- (b) deliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction.

319. (1) Every one who, by communicating statements in any public place, incites hatred against any identifiable group where such incitement is likely to lead to a breach of the peace is guilty of

- (a) an indictable offence and is liable to imprisonment for a term not exceeding two years; or
- (b) an offence punishable on summary conviction.

(2) Every one who, by communicating statements, other than in private conversation, wilfully promotes hatred against any identifiable group is guilty of

- (a) an indictable offence and is liable to imprisonment for a term not exceeding two years; or
- (b) an offence punishable on summary conviction.

464. Except where otherwise expressly provided by law, the following provisions apply in respect of persons who counsel other persons to commit offences, namely,

- (a) every one who counsels another person to commit an indictable offence is, if the offence is not

235. (1) Quiconque commet un meurtre au premier degré ou un meurtre au deuxième degré est coupable d’un acte criminel et doit être condamné à l’emprisonnement à perpétuité.

(2) Pour l’application de la partie XXIII, la sentence d’emprisonnement à perpétuité prescrite par le présent article est une peine minimale.

Propagande haineuse

318. (1) Quiconque préconise ou fomenté le génocide est coupable d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement maximal de cinq ans.

(2) Au présent article, « génocide » s’entend de l’un ou l’autre des actes suivants commis avec l’intention de détruire totalement ou partiellement un groupe identifiable, à savoir :

- a) le fait de tuer des membres du groupe;
- b) le fait de soumettre délibérément le groupe à des conditions de vie propres à entraîner sa destruction physique.

319. (1) Quiconque, par la communication de déclarations en un endroit public, incite à la haine contre un groupe identifiable, lorsqu’une telle incitation est susceptible d’entraîner une violation de la paix, est coupable :

- a) soit d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement maximal de deux ans;
- b) soit d’une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

(2) Quiconque, par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée, fomenté volontairement la haine contre un groupe identifiable est coupable :

- a) soit d’un acte criminel et passible d’un emprisonnement maximal de deux ans;
- b) soit d’une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

464. Sauf disposition expressément contraire de la loi, les dispositions suivantes s’appliquent à l’égard des personnes qui conseillent à d’autres personnes de commettre des infractions :

- a) quiconque conseille à une autre personne de commettre un acte criminel est, si l’infraction n’est

committed, guilty of an indictable offence and liable to the same punishment to which a person who attempts to commit that offence is liable;

(b) every one who counsels another person to commit an offence punishable on summary conviction is, if the offence is not committed, guilty of an offence punishable on summary conviction.

Rwandan Penal Code

[TRANSLATION]

BOOK ONE — OF OFFENCES AND
ENFORCEMENT IN GENERAL

. . .

Title III
Of Persons Liable to Punishment

. . .

CHAPTER V
OF PARTICIPATION IN CRIMES

. . .

91. — The following shall be considered to be accomplices:

. . .

(4) persons who, by speeches, shouts or threats made in public places or at public meetings, by written or printed material sold or distributed, offered for sale or displayed in public places or at public meetings, or by posters or signs displayed in sight of the public, directly provoke a person or persons to commit such an act, without prejudice to the penalties provided for persons who provoke offences, even if the provocations produce no effect.

. . .

BOOK TWO — OF SPECIFIC OFFENCES AND
THE ENFORCEMENT THEREOF

Title I
Of Offences Against the Public Interest

CHAPTER I
OF OFFENCES AGAINST STATE SECURITY

. . .

pas commise, coupable d'un acte criminel et passible de la même peine que celui qui tente de commettre cette infraction;

b) quiconque conseille à une autre personne de commettre une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire est, si l'infraction n'est pas commise, coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Code pénal rwandais

LIVRE PREMIER — DES INFRACTIONS ET DE LA
RÉPRESSION EN GÉNÉRAL

. . .

Titre III
Des personnes punissables

. . .

CHAPITRE V
DE LA PARTICIPATION CRIMINELLE

. . .

91. — Sont considérés comme complices :

. . .

4° ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou affiches, exposés aux regards du public, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre cette action, sans préjudice des peines prévues contre les auteurs de provocation à des infractions, même dans le cas où ces provocations ne seraient pas suivies d'effet.

. . .

LIVRE DEUXIÈME — DES INFRACTIONS ET DE LEUR
RÉPRESSION EN PARTICULIER

Titre premier
Des infractions contre la chose publique

CHAPITRE PREMIER
DES INFRACTIONS CONTRE LA SÛRETÉ DE L'ÉTAT

. . .

Division II
Of Breaches of Internal State Security

. . .

166. — Every one who, by making speeches at public meetings or in public places, by posting or distributing written or printed material, pictures or symbols of any kind or selling them, offering them for sale or displaying them in sight of the public, or by knowingly spreading false rumours, stirs up or attempts to stir up the public against the established government, stirs up or attempts to stir up citizens against one another, or alarms the public and thereby seeks to cause disturbances in the territory of the Republic, shall be sentenced to both imprisonment for two to ten years and a fine of two thousand to five thousand francs, or to either one of these penalties, without prejudice to any heavier penalties provided for in other provisions of this code.

. . .

Title II
OF OFFENCES AGAINST PERSONS

CHAPTER I
OF HOMICIDE AND INTENTIONAL BODILY
HARM

. . .

Division I
Of Murder and Its Various Forms

311. — Homicide committed with the intent of causing death is called murder; it is punishable by imprisonment for life.

. . .

CHAPTER VIII
OF DEFAMATORY STATEMENTS AND INSULTS

. . .

393. — Every one who displays, by defamation or public insult, an aversion to or hatred of a group of persons who, by their origin, belong to a particular race or religion, or who commits an act liable to provoke such aversion or hatred, shall be sentenced to both imprisonment for one month to one year and a fine not exceeding five thousand francs, or to either one of these penalties.

Section II
Des atteintes à la sûreté intérieure de l'État

. . .

166. — Quiconque, soit par des discours tenus dans des réunions ou lieux publics, soit par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques, affichés, distribués, vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public, soit en répandant sciemment de faux bruits, aura soit excité ou tenté d'exciter les populations contre les pouvoirs établis, soit soulevé ou tenté de soulever les citoyens les uns contre les autres, soit alarmé les populations et cherché ainsi à porter les troubles sur le territoire de la République, sera puni d'un emprisonnement de deux à dix ans et d'une amende de deux mille à cent mille francs ou de l'une de ces peines seulement, sans préjudice des peines plus fortes prévues par d'autres dispositions du présent code.

. . .

Titre II
DES INFRACTIONS CONTRE LES PERSONNES

CHAPITRE PREMIER
DE L'HOMICIDE ET DES LÉSIONS CORPORELLES
VOLONTAIRES

. . .

Section première
Du meurtre et de ses diverses espèces

311. — L'homicide commis avec l'intention de donner la mort est qualifié meurtre; il emporte la peine d'emprisonnement à perpétuité.

. . .

CHAPITRE VIII
DES IMPUTATIONS DOMMAGEABLES ET DES INJURES

. . .

393. — Quiconque aura manifesté, par une diffamation ou une injure publique, de l'aversion ou de la haine envers un groupe de personnes appartenant, par leur origine, à une race, ou une religion déterminée, ou commis un acte de nature à provoquer cette aversion ou cette haine, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende n'excédant pas cinq mille francs, ou de l'une de ces peines seulement.

APPENDIX III

In his reasons for judgment ([2004] 1 F.C.R. 3, at para. 17), Décary J.A. reproduced Mr. Kamanzi's French translation of Mr. Mugesera's speech, and the English version of his reasons contains an English translation of the speech that was based on Mr. Kamanzi's translation. The translation of Mr. Mugesera's speech found in Décary J.A.'s reasons is reproduced below. Paragraph numbering has been added for easier reference.

SPEECH MADE BY LÉON MUGESERA AT A
MEETING OF THE M.R.N.D. HELD IN Kabaya ON
NOVEMBER 22, 1992.

Long life to our movement

Long life to President Habyarimana

Long life to ourselves, the militants of the movement at this meeting.

1. Militants of our movement, as we are all met here, I think you will understand the meaning of the word I will say to you. I will talk to you on only four points. Recently, I told you that we rejected contempt. We are still rejecting it. I will not go back over that.
2. When I consider the huge crowd of us all met here, it is clear that I should omit speaking to you about the first point for discussion, as I was going to tell you to beware of kicks by the dying M.D.R. That is the first point. The second point on which I would like us to exchange ideas is that we should not allow ourselves to be invaded, whether here where we are or inside the country. That is the second point. The third point I would like to discuss with you is also an important point, namely the way we should act so as to protect ourselves against traitors and those who would like to harm us. I would like to end on the way in which we must act.
3. The first point I would like to submit to you, therefore, is this important point I would like to draw to your attention. As M.D.R., P.L., F.P.R. and the famous party known as P.S.D. and even the P.D.C. are very busy nowadays, you should know what they are

ANNEXE III

Au paragraphe 17 de ses motifs ([2004] 1 R.C.F. 3), le juge Décary, de la Cour d'appel fédérale, a reproduit le texte du discours de M. Mugesera traduit en français par M. Kamanzi, puis traduit en anglais à partir de la version française. La numérotation a été ajoutée pour faciliter la consultation.

DISCOURS PRONONCÉ PAR LÉON MUGESERA LORS
D'UN MEETING DU M.R.N.D. TENU A KABAYA LE 22
NOVEMBRE 1992.

Notre Mouvement, longue vie [. .]

Que le président Habyarimana ait longue vie [. .]

Que nous les Militants du Mouvement ici réunis, nous ayons longue vie.

1. Militants de notre Mouvement, comme nous sommes tous ici réunis, je pense que vous saisissez le sens du mot que je vais vous adresser. Je vous parlerai de quatre points seulement. Dernièrement, je vous ai dit que nous avons refusé le mépris. Encore aujourd'hui, nous le refusons. Je n'y reviendrai plus.
2. Quand je considère la foule immense constituée par nous tous ici réunis, il est clair que je devrais omettre de vous parler du premier point à traiter car j'allais vous demander de vous méfier des coups de pied du M.D.R. agonisant. Cela est le premier point. Le deuxième point sur lequel je voudrais que nous échangions des idées, est qu'il ne faut pas que nous nous laissions envahir. Que ce soit ici où nous nous trouvons, que ce soit aussi à l'intérieur du pays. Cela est le deuxième point. Le troisième point dont je voudrais vous entretenir est également un point important à savoir la manière dont nous devons nous comporter pour que nous nous protégeions contre les traîtres et contre ceux qui veulent nous porter préjudice. Ce par quoi je vais justement terminer, c'est cette manière dont nous devons nous comporter.
3. Le premier point donc, que je voudrais vous soumettre, est ce point important que je voudrais porter à votre connaissance. Comme M.D.R., P.L., F.P.R. ainsi que le fameux parti appelé P.S.D. et même le P.D.C. s'agitent ses (*sic*) jours-ci. Sachez pourquoi

doing, and they are busy trying to injure the President of the Republic, namely, the President of our movement, but they will not succeed. They are working against us, the militants: you should know the reason why all this is happening: in fact, when someone is going to die, it is because he is already ill!

4. The thief Twagiramungu appeared on the radio as party president, and he had asked to do so, so he could speak against the C.D.R. However, the latter struck him down. After he was struck down, in all taxis everywhere in Kigali, militants of the M.D.R., P.S.D. and accomplices of the Inyenzi were profoundly humiliated, so they were almost dead! Even Twagiramungu himself completely disappeared. He did not even show up at the office where he was working! I assure you that this man's party is covered with shame: everyone was afraid and they nearly died!
5. So, since this party and those who share its views are accomplices of the Inyenzi, one of them named Murego on arrival in Kibungo stood up to say [TRANSLATION] "We are descended from Bahutus and are in fact Bahutus". The reply to him was [TRANSLATION] "Can you lose your brothers by death! Tell us, who do you get these statements about Bahutus from?" They were so angry they nearly died!
6. That was when the Prime Minister named, they say, I don't know whether I should say Nsengashitani (I beg Satan) or (Nseng) Iyaremye (I beg the Creator), headed for Cyangugu to prevent the Bahutus defending themselves against the Batutsis who were laying mines against them. You heard this on the radio. Then we laughed at him, you heard him yourselves, and he lost his head, he and all the militants in his party, and those of the other parties who shared his views. This is when these people had just suffered such a reverse . . . you yourselves heard that the president of our party, His Excellency Major-General Habyarimana Juvénal, spoke when he arrived in Ruhengeri. The "Invincible" put himself solemnly forward, while the others disappeared underground! In their excitement, these people were nearly dead from excitement, as they learned that everyone, including even those who were claiming to be from other parties, were leaving them to come back to our party, as a result of our leader's speech.

ils s'agitent et ils s'agitent dans le but de porter atteinte au Président de la république, à savoir, lui le Président de notre Mouvement mais cela ne leur réussit pas. Ils s'agitent contre nos Militants; sachez la raison pour laquelle ces agitations sont en train de se produire : en fait, lorsque quelqu'un va mourir, c'est qu'il a déjà en lui la maladie!

4. Le voleur Twagiramungu s'est présenté à la Radio en sa qualité de Président du parti, et c'est lui qui en avait fait la demande, pour y aller parler contre la C.D.R. Mais il y fut terrassé par cette dernière. Après qu'elle l'y eut terrassé, dans tous les taxis, partout à Kigali, des Militants du M.D.R., du P.S.D., ainsi que les complices des Inyenzi, ont été profondément humiliés, jusqu'à en devenir presque morts! Et même Twagiramungu lui-même, a complètement disparu. Il ne s'est même plus montré dans le bureau où il travaillait! Je vous assure que le parti de cet homme s'est couvert de honte : tout le monde a eu peur et ils ont failli en mourir!
5. Étant donné donc que ce parti ainsi que ceux-là qui partagent ses opinions sont des complices des Inyenzi, quelqu'un de parmi eux du nom de Murego à son arrivée à Kibungo, a pris la parole pour dire : « Nous autre (*sic*), nous descendons des Bahutu et effectivement nous sommes des Bahutu ». On lui répondit : « Puisses-tu perdre par la mort tes frères! Dis-donc, de qui tiens-tu ces propos relatif (*sic*) aux Bahutu? » Ils se fâchèrent jusqu'à en devenir presque morts!
6. C'est alors que le Premier Ministre du nom, dit-on, de je ne sais pas s'il faut dire Nsengashitani (Je-prie-Satan) ou (Nseng) Iyaremye (Je-prie-le-Créateur) s'est mis en route vers Cyangugu pour aller empêcher aux Bahutu de se défendre contre les Batutsi qui posaient des mines contre eux. Vous avez entendu cela à la Radio. Alors on l'a raillé, vous l'avez vous-même entendu, et il a perdu la tête, lui et tous les Militants de son parti, ainsi que ceux des autres partis qui partagent ses opinions. C'est à ce moment où ces gens venaient d'essayer un tel revers [. . .] vous avez entendu vous-mêmes que le Président de notre parti, Son Excellence le Général-Major Habyarimana Juvénal a pris la parole à son arrivée à Ruhengeri. L'« Invincible » s'est présenté solennellement, tandis que les autres-là disparaissaient sous terre! Dans leurs agitations, ces gens étaient presque morts de s'agiter, car ils avaient appris que tout le monde, y compris même ceux qui se réclamaient d'autres partis, étaient en train de les quitter pour revenir dans notre parti, grâce au discours de notre Chef.

7. Their kicks would threaten the most sensible person. Nevertheless, in view of our numbers, I realize there are so many of us that they could not find where to give the kicks: they are wasting their time!
8. That is the first point. The M.D.R. and the parties who share its views are collapsing. Avoid their kicks. As I noted, you will not even have a scratch!
9. The second point I have decided to discuss with you is that you should not let yourselves be invaded. At all costs, you will leave here taking these words with you, that you should not let yourselves be invaded. Tell me, if you as a man, a mother or father, who are here, if someone comes one day to move into your yard and defecate there, will you really allow him to come again? It is out of the question. You should know that the first important thing . . . you have seen our brothers from Gitarama here. Their flags — I distributed them when I was working at our party's headquarters. People flew them everywhere in Gitarama. But when you come from Kigali, and you continue on into Kibilira, there are no more M.R.N.D. flags to be seen: they have been taken down! In any case, you understand yourselves, the priests have taught us good things: our movement is also a movement for peace. However, we have to know that, for our peace, there is no way to have it but to defend ourselves. Some have quoted the following saying: [TRANSLATION] "Those who seek peace always make ready for war". Thus, in our prefecture of Gisenyi, this is the fourth or fifth time I am speaking about it, there are those who have acted first. It says in the Gospel that if someone strikes you on one cheek, you should turn the other cheek. I tell you that the Gospel has changed in our movement: if someone strikes you on one cheek, you hit them twice on one cheek and they collapse on the ground and will never be able to recover! So here, never again will what they call their flag, what they call their cap, even what they call their militant, come to our soil to speak: I mean throughout Gisenyi, from one end to the other!
10. (A proverb) says: [TRANSLATION] "Hyenas eat others, but when you go to eat them they are bitter"! They should know that one man is as good as another, our yard (party) will not let itself be invaded either. There is no question of allowing ourselves to be invaded, let me tell you. There is also something
7. Leurs coups de pied menaceraient le plus averti. Néanmoins, étant donné notre nombre, je me rends compte que nous sommes si nombreux qu'ils ne pourraient pas trouver où les donner : ils perdent leur temps!
8. C'est donc là le premier point. Le M.D.R. et les partis qui partagent ses opinions sont en train d'agoniser. Évitez leurs coups de pied. Comme je l'ai constaté, même un coup d'ongle ne pourra vous effleurer!
9. Le deuxième point dont j'ai décidé de vous entretenir, c'est de ne pas vous laisser envahir. À tout prix, vous quitterez ces lieux en emportant avec vous cette parole, à savoir ne pas vous laisser envahir. Dis-donc, toi homme, toi père ou mère ici présents, si quelqu'un vient un jour s'installer dans ton enclos et y défèque, accepteras-tu encore réellement qu'il y revienne? Cela est tout à fait interdit. Sachez que la première chose importante [. . .] vous avez vu ici nos frères de Gitarama. Leurs drapeaux, c'est moi qui les ai distribués lorsque je travaillais au siège de notre Parti. Partout à Gitarama, on les a hissés. Mais, quant (*sic*) tu viens de Kigali, que tu continues d'avancer pour pénétrer dans Kibilira, plus aucun drapeau du M.R.N.D. ne s'y trouve : on les a descendus! Quoi qu'il en soit, vous le comprenez vous-mêmes, les prêtres nous ont appris de bonnes choses; notre Mouvement aussi est un Mouvement pour la paix. Cependant, il faut qu'on sache que, pour notre paix, il n'y a pas d'autre moyen de l'avoir que de se défendre soi-même. Certains ont cité l'adage suivant : « Qui veut la paix prépare toujours la guerre ». C'est ainsi donc que, dans notre Préfecture de Gisenyi, c'est la quatrième ou cinquième fois que j'en parle, ce sont eux qui ont agi les premiers. Il est écrit dans l'Évangile que si l'on te donne une gifle sur une joue, tu offriras l'autre pour qu'on tape dessus. Moi, je vous dis que cet Évangile a changé dans notre Mouvement : si on te donne une gifle sur une joue, tu leur en donneras deux sur une joue et ils s'effondreront par terre pour ne plus reprendre leurs esprits! Ici donc, plus rien de se (*sic*) qui s'appelle leur drapeau, plus rien de se (*sic*) qui s'appelle leur bonnet, plus rien même de se (*sic*) qui s'appelle leur Militant ne doit venir sur notre sol pour y prendre la parole; je veux dire dans tout Gisenyi, sur toute son étendue!
10. (Un proverbe) dit : « L'(hyène) mange les autres mais lorsqu'on va le manger elle se fait amère »! Qu'ils sachent qu'un homme en vaut un autre; notre enclos aussi (parti) ne se laisse pas non plus envahir. Sachez donc que se laisser envahir est interdit. Il y a également une autre chose dont je voudrais

else I would like to talk to you about, concerning “not being invaded”, and which you must reject, as these are dreadful things. Our elder Munyandamutsa has just told you what the situation is in the following words: [TRANSLATION] “Our inspectors, currently 59 throughout the country, have just been driven out. In our prefecture of Gisenyi there are eight. Tell me, dear parents gathered here, have you ever seen, I do not know if she is still a mother, have you ever seen this woman who heads the Ministry of Education, come herself to find out if your children have left the house to go and study or go back to school? Have you not heard that she said that from now on no one will go back to school? — and now she is attacking teachers! I wanted to draw to your attention that she called them to Kigali to tell them that she never wanted to hear anyone say again that an education inspector had joined a political party. They answered: “First leave your party, because you yourself are a Minister and you are in a political party, and then we will follow your example”. She is still there! You have also heard on the radio that nowadays she is even insulting our President! Have you ever heard a mother insulting people in public? So what I would like to tell you here, and this is the truth, there is no doubt, to say it would be this or that, there might be among them people who have behaved flippantly. Have you heard that they are persecuted for membership in the M.R.N.D.? They are persecuted for membership in the M.R.N.D. Frankly, will you allow them to invade us to take the M.R.N.D. away from us and to take our men?”

11. I am asking you to take two very important actions. The first is to write to this shameless woman who is issuing insults publicly and on the airwaves of our radio to all Rwandans. I want you to write her to tell her that these teachers, who are ours, are irreproachable in their conduct and standards, and that they are looking after our children with care; these teachers must continue to educate our children and she must mend her ways. That is the first action I am asking you to take. Then, you would all sign together: paper will not be wanting. If you wait a few days and get no reply, only about seven days, as you will send the letter to someone who will take it to its destination, so he will know she has received it, if seven days go by without a reply, and she takes the liberty of arranging for someone else to replace the existing inspectors, you can be sure, if she thinks there is anyone who will come to replace them (the

vous parler au sujet de « ne pas se laisser envahir » et que vous devez refuser car ce sont des choses effrayantes. Notre aîné Munyandamutsa vient de vous dire ce qu’il en est en ces mots : « Nos Inspecteurs actuellement au nombre de cinquante-neuf à travers le pays viennent d’être chassés. Dans notre Préfecture de Gisenyi il y en a huit. Dites-moi, chers parents ici réunis, avez-vous jamais vu, je ne sais pas si elle est encore une mère de famille, avez-vous jamais vu donc cette femme qui dirige le Ministère de l’Éducation, venir elle-même savoir que vos enfants ont quitté la maison pour aller faire étude ou retourner à l’école? N’avez-vous pas entendu qu’elle a dit que désormais plus personne ne retournera à l’école? Et maintenant elle s’en prend aux éducateurs! Je voulais porter à votre connaissance qu’elle les a convoqués à Kigali pour leur dire qu’elle ne veut plus entendre qui que ce soit dire qu’un Inspecteur-éducateur s’est fait inscrire dans un parti politique ». Ils lui ont répondu : « Quitte d’abord ton parti parce que toi-même tu es Ministre et tu te trouves dans un parti politique et alors nous suivrons ton exemple ». Elle y est encore! Vous avez entendu également à la Radio que ces jours elle insulte même notre Président! Avez-vous jamais entendu une mère aller proférer des injures publiquement? Ce que je voudrais donc vous dire ici, et c’est la vérité, ce n’est pas un doute pour dire que ce serait ceci ou cela, c’est qu’il y aurait, paraît-il, parmi eux des gens qui se seraient comportés d’une manière légère. Ils sont poursuivis pour leur appartenance au M.R.N.D., vous l’avez entendu? Ils sont poursuivis pour leur appartenance au M.R.N.D. Franchement, accepterons-nous qu’ils viennent nous envahir pour nous arracher au M.R.N.D. et nous prendre nos hommes?

11. Je vous demande de mener deux actions très importantes. La première est que vous écriviez à cette femme éhontée qui profère des injures publiquement et sur les antennes de notre Radio à nous tous les rwandais. Que, vous lui écriviez pour lui faire savoir que ces éducateurs, qui sont des nôtres, sont irréprochables quant à leurs mœurs et comportements et qu’ils s’occupent avec soin de nos enfants; qu’il faut que ces éducateurs continuent d’éduquer nos enfants et qu’il faut qu’elle s’amende. Cela est la première action que je vous demande de mener. Et alors vous signeriez tous massivement : le papier ne manquera absolument pas. Si vous attendez quelques jours sans qu’elle réponde, environ sept jours seulement, car vous enverrez la lettre confiée à quelqu’un pour la faire parvenir à destination afin qu’il sache qu’elle l’a reçue, s’il se passe donc sept jours sans qu’elle réponde et qu’elle se permet de

- inspectors), for anyone who comes . . . the place where the Minister is from is the place known as Nyaruhengeri, at the border with Burundi, (exactly) at Butari, you will ask this man to get moving, with his travelling provisions on his head, and be inspector at Nyaruhengeri.
12. Let everyone whom she has appointed be there, let them go to Nyaruhengeri to look after the education of her children. As for ours, they will continue to be educated by our own people. This is another important point on which we must take decisions: we cannot let ourselves be invaded: this is forbidden!
 13. Something else which may be called [TRANSLATION] “not allowing ourselves to be invaded” in the country, you know people they call “Inyenzis” (cockroaches), no longer call them “Inkotanyi” (tough fighters), as they are actually “Inyenzis”. These people called Inyenzis are now on their way to attack us.
 14. Major-General Habyarimana Juvénal, helped by Colonel Serubuga, whom you have seen here, and who was his assistant in the army at the time we were attacked, have (both) got up and gone to work. They have driven back the “Inyenzis” at the border, where they had arrived. Here again, I will make you laugh! In the meantime these people had arrived who were seeking power. After getting it, they headed for Brussels. On arrival in Brussels, note that this was the M.D.R., P.L. and P.S.D., they agreed to deliver the Byumba prefectorate at any cost. That was the first thing. They planned together to discourage our soldiers at any cost. You have heard what the Prime Minister said in person. He said they (the soldiers) were going down to the marshes (to farm) when the war was at its height! It was at that point that people who had low morale abandoned their positions and the “Inyenzis” occupied them. The Inyenzis descended on Byumba and they (the government soldiers) ransacked the shops of our merchants in Byumba, Ruhengeri and Gisenyi. The government will have to compensate them as it had created this situation. It was not one of our merchants (who created it), as they were not even asking for credit! Why credit! So those are the people who pushed us into allowing ourselves to be invaded. The punishment for such people is nothing but: [TRANSLATION] “Any person who faire en sorte qu’une autre personne vienne remplacer les Inspecteurs en place, retenez-le bien, si elle croit qu’il peut y avoir quelqu’un qui viendra le remplacer (l’Inspecteur), pour celui-là qui viendra [. . .] l’endroit d’où le Ministre est originaire est le lieu appelé Nyaruhengeri, à la frontière du Burundi, (exactement) à Butare, vous demanderez à cette (*sic*) homme de prendre le chemin, avec sa provision de route sur la tête, pour aller être l’Inspecteur à Nyaruhengeri.
 12. Que tous ceux qu’elle aura nommés se retrouvent là-bas, qu’ils aillent à Nyaruhengeri pour s’occuper de l’éducation de ses enfants. Quant aux nôtres, ils poursuivront leur éducation par les nôtres. Ceci est encore un point important pour lequel nous devons prendre des décisions : c’est ne pas du tout nous laisser envahir : c’est un tabou!
 13. Une autre chose qu’on peut appeler « ne pas se laisser envahir » dans le pays, vous connaissez des gens qu’on appelle « Inyenzi » (Cancrelats), ne les appelez plus « Inkotanyi » (combattants tenaces), car ce sont tout à fait des « Inyenzi ». Ces gens appelés Inyenzi ce (*sic*) sont mis en route pour nous attaquer.
 14. Le Général-Major Habyarimana Juvénal, aidé du Colonel Serubuga que vous avez vu ici présent et qui était son adjoint dans l’armée au moment où nous avons été attaqués, (les deux) se sont levés pour se mettre à l’œuvre. Ils ont repoussé les « Inyenzi » hors de la frontière d’où ils étaient arrivés. Et alors ici, permettez-moi de vous faire rire! Entre temps étaient arrivés ces gens-là qui convoitaient le pouvoir. Et après l’avoir obtenu, ils ont pris le chemin vers Bruxelles. À leur arrivée à Bruxelles, notez qu’il s’agit du M.D.R., du P.L. et du P.S.D., ils se mirent d’accord pour livrer, coûte que coûte la Préfecture de Byumba. Ça c’est une première chose. Ils se concertèrent pour décourager coûte que coûte nos soldats. Vous avez entendu ce que le Premier Ministre en personne a dit. Il a dit qu’ils allaient (les soldats) descendre dans les marais (cultiver) alors que la guerre faisait rage! C’est à ce moment-là que ceux qui avaient un moral faible parmi eux ont abandonné leurs positions et les « Inyenzi » les ont occupées. En effet, ces derniers se sont rendus là-bas à Byumba et eux (les soldats gouvernementaux) allèrent piller les magasins de nos commerçants de Byumba, de Ruhengeri et de Gisenyi. C’est d’ailleurs l’État qui devra les indemniser car c’est lui qui a créé cette situation. Ce n’est pas un de nos commerçants (qui l’a créé)

demoralizes the country's armed forces on the front will be liable to the death penalty". That is prescribed by law. Why would such a person not be killed? Nsengiyaremye must be taken to court and sentenced. The law is there and it is in writing. He must be sentenced to death, as it states. Do not be frightened by the fact that he is Prime Minister. You have recently heard it said on the radio that even French Ministers can sometimes be taken to court! Any person who gives up any part of the national territory, even the smallest piece, in wartime will be liable to death. Twagiramungu said it on the radio and the C.D.R. dealt with him on the radio. The militants in his (party) then lost their heads — can you believe that? I would draw to your attention the fact that this man who gave up Byumba on the radio while all of us Rwandans, and all foreign countries, were listening to him, this man will suffer death. It is in writing; ask the judges, they will show you where it is, I am not lying to you! Any person who gives up even the smallest piece of Rwanda will be liable to the death penalty; so what is this individual waiting for?

15. You know what it is, dear friends, "not letting ourselves be invaded", or you know it. You know there are "Inyenzis" in the country who have taken the opportunity of sending their children to the front, to go and help the "Inkotanyis". That is something you intend to speak about yourselves. You know that yesterday I came back from Nshili in Gikongoro at the Burundi border, travelling through Butare. Everywhere people told me of the number of young people who had gone. They said to me [TRANSLATION] "Where they are going, and who is taking them . . . why are they are (*sic*) not arrested as well as their families?" So I will tell you now, it is written in the law, in the book of the Penal Code: [TRANSLATION] "Every person who recruits soldiers by seeking them in the population, seeking young persons everywhere whom they will give to the foreign armed forces attacking the Republic, shall be liable to death". It is in writing.
16. Why do they not arrest these parents who have sent away their children and why do they not exterminate them? Why do they not arrest the people taking

car il ne demandait même pas de crédit! Pourquoi un crédit! Ce sont ces gens-là donc qui nous ont poussés à nous laisser envahir. La punition de telles personnes n'est rien d'autre : « Toute personne qui démoralisera les forces armées du pays sur le front sera passible de la peine de mort ». Cela est prescrit par la Loi. Pourquoi ne tuerait-on pas cet individu? Nsengiyaremye doit être traduit en justice pour être condamné. La Loi est là et elle est écrite. Il doit être condamné à la peine de mort comme c'est écrit. Mais ne vous effrayez pas par le fait même qu'il soit Premier Ministre. Vous avez entendu ces derniers temps dire à la Radio que même des Ministres français peuvent désormais être traduits en justice! Sera passible de peine de mort, en temps de guerre, toute personne qui livrera une portion du sol national, ne fût-ce qu'un infime morceau. Twagiramungu l'a dit sur les antennes de la Radio et la C.D.R. lui a réglé son compte à la Radio. Les Militants de son (parti) ont alors perdu la tête, imaginez-vous! Je voudrais porter à votre connaissance que cet homme qui a livré Byumba sur les antennes de la Radio tandis que nous tous rwandais, ainsi que tous les pays étrangers, l'entendions, cet homme subira la peine de mort. C'est écrit; interrogez les juges, ils vous montreront où cela se trouve, je ne vous mens pas! Sera passible de peine de mort toute personne qui livrera ne fût-ce qu'un infime morceau du Rwanda. Et qu'attend encore cet individu?

15. Vous savez ce que c'est, chers parents, « ne pas se laisser envahir », ou vous le savez. Vous savez qu'il y a au pays des « Inyenzi » qui ont profité de l'occasion pour envoyer leurs enfants au front, pour aller secourir les « Inkotanyi ». Ça c'est quelque chose dont vous entendez parler vous-mêmes. Vous savez qu'hier je suis rentré de Nshili dans Gikongoro à la frontière du Burundi, en passant par Butare. Partout on m'a fait rapport du nombre des jeunes qui sont partis. On m'a dit : « Là où ils passent, ainsi que celui qui les conduit [. . .] pourquoi ne sont-ils pas arrêtés en même temps que leurs familles? » Je vous le dis donc maintenant, cela est écrit dans la Loi, dans le livre du Code pénal : « Sera passible de peine de mort toute personne qui recrutera des soldats en les cherchant parmi la population, en cherchant partout des jeunes qu'elle ira donner aux forces armées étrangères qui attaqueront la République ». C'est écrit.
16. Pourquoi n'arrête-t-on pas ces parents qui ont envoyé leurs enfants et pourquoi ne les exterminent-ils pas? Pourquoi n'arrête-t-on pas ceux qui les

them away and why do they not exterminate all of them? Are we really waiting till they come to exterminate us?

17. I should like to tell you that we are now asking that these people be placed on a list and be taken to court to be tried in our presence. If they (the judges) refuse, it is written in the Constitution that “ubutabera buberu abaturage”. In English, this means that [TRANSLATION] “JUSTICE IS RENDERED IN THE PEOPLE’S NAME”. If justice therefore is no longer serving the people, as written in our Constitution which we voted for ourselves, this means that at that point we who also make up the population whom it is supposed to serve, we must do something ourselves to exterminate this rabble. I tell you in all truth, as it says in the Gospel, “When you allow a serpent biting you to remain attached to you with your agreement, you are the one who will suffer”.

18. I have to tell you that a day and a night ago — I do not know if it is exactly in Kigali, a small group of men armed with pistols entered a cabaret and demanded that cards be shown. They separated the M.D.R. people. You will imagine, those from the P.L. they separated, and even the others who pass for Christians were placed on one side. When an M.R.N.D. member showed his card, he was immediately shot; I am not lying to you, they even tell you on the radio; they shot this man and disappeared into the Kigali marshes to escape, after saying they were “Inkotanyis”. So tell me, these young people who acquire our identity cards, then they come back armed with guns on behalf of the “Inyenzis” or their accomplices to shoot us! — I do not think we are going to allow then (*sic*) to shoot us! Let no more local representatives of the M.D.R. live in this commune or in this prefecture, because they are accomplices! The representatives of those parties who collaborate with the “Inyenzis”, those who represent them . . . I am telling you, and I am not lying, it is . . . they only want to exterminate us. They only want to exterminate us: they have no other aim. We must tell them the truth. I am not hiding anything at all from them. That is in fact the aim they are pursuing. I would tell you, therefore, that the representatives of those parties collaborating with the “Inyenzis”, namely the M.D.R., P.L., P.S.D., P.D.C. and other splinter groups you run into here and there, who are connected and who are only wandering about, all these parties and their representatives must go to live in

amènent et pourquoi ne les extermine-t-on pas tous? Attendons-nous que ce soit réellement eux qui viennent nous exterminer?

17. Je voudrais vous dire que maintenant nous demandons que ces gens-là soient mis sur une liste et qu’ils soient traduits en justice pour qu’ils soient jugés en notre présence. Au cas où il arriverait qu’ils (les juges) refusent, il est écrit dans la constitution que « ubutabera buberu abaturage ». En français, cela veut dire que « LA JUSTICE EST RENDUE AU NOM DU PEUPLE ». Au cas où donc la justice n’est plus au service du peuple, comme cela est écrit dans notre constitution que nous avons votée nous-mêmes, c’est dire qu’à ce moment, nous autres composantes de la population au service de laquelle elle devrait se mettre, nous devons le faire nous-mêmes en exterminant cette canaille. Ceci, je vous le dis en toute vérité, comme c’est écrit dans l’Évangile : « Lorsque vous accepterez qu’en venant vous mordre un serpent reste attaché sur vous avec votre accord, c’est alors vous qui serez anéantis ».

18. Je vous apprends qu’il y a un jour et une nuit, — je ne sais pas si c’est tout juste, à Kigali, un petit groupe d’hommes armés de fusils s’est rendu dans un cabaret pour exiger de présenter des cartes. Ils placèrent ceux du M.D.R. là-bas à part. Ceux du P.L., vous vous en doutez, ils les placèrent là-bas à part et même ces autres-là qui se font passer pour des chrétiens, ils les placèrent là-bas à part. Lorsqu’un membre du M.R.N.D. a exhibé sa carte, ils l’ont immédiatement mitraillé; je ne vous mens pas, qu’on vous le dise même à la Radio; ils ont tiré sur cet homme et se sont éclipsés dans les marais de Kigali pour prendre fuite, après avoir déclaré qu’ils étaient des « Inkotanyi ». Dites-moi donc, ces jeunes gens s’en vont munis de notre carte d’identité, puis ils reviennent armés de fusils au nom d’« Inyenzi » ou de leurs complices, pour tirer sur nous! Je ne crois donc pas que nous accepterons qu’on tire sur nous! Qu’un représentant local du M.D.R. ne vive plus dans cette Commune ni dans cette Préfecture, parce (*sic*) c’est un complice! Les représentants de ces partis-là qui collaborent avec les « Inyenzi », ceux qui représentent [. . .] je vous le dis sans vous mentir, c’est que [. . .] ils ne veulent que nous exterminer. Ils ne veulent que nous exterminer : ils n’ont pas d’autre objectif. Et nous devons leur dire la vérité. Moi je ne leur cache rien du tout. L’objectif qu’ils poursuivent est bien celui-là. Je voudrais vous dire donc que les représentants de ces partis-là qui collaborent avec les « Inyenzi », à savoir le M.D.R., le P.L., le P.S.D., le P.D.C. et d’autres groupuscules rencontrés ici et là, qui s’y rattachent

Kayanzi with Nsengiyaremye: in that way we will know where the people we are at war with are.

19. My brothers, militants of our movement, what I am telling you is no joke, I am actually telling you the complete truth, so that if one day someone attacks you with a gun, you will not come to tell us that we who represent the party did not warn you of it! So now, I am telling you so you will know. If anyone sends a child to the “Inyenzis”, let him go back with his family and his wife while there is still time, as the time has come when we will also be defending ourselves, so that . . . we will never agree to die because the law refuses to act!
20. I am telling you that on the day the demonstrations were held, Thursday, they beat our men, who had to take refuge in the church at the bottom of the Rond-Point. These so-called Christians from the P.D.C. pursued them and went into the church to beat them. Others fled into the Centre Culturel Français. I should like to tell you that they have begun killing. That is actually what is happening! They attack homes and kill people. Now, anyone who they hear is a member of the M.R.N.D. is beaten and killed by them; that is how things are. Let these people who represent their parties in our prefecture go and live with the “Inyenzis”, we will not allow people living among us to shoot us when they are at our sides!
21. There is another important point I would like to talk to you about so that we do not go on allowing ourselves to be invaded: you will hear mention of the Arusha discussions. I will not speak about this at length as the representative of the (Movement’s) Secretary General will speak about it in greater detail. However, what I will tell you is that the delegates you will hear are in Arusha do not represent Rwanda. They do not represent all of Rwanda, I tell you that as a fact. The delegates from Rwanda, who are said to be from Rwanda, are led by an “Inyenzi”, who is there to discuss with “Inyenzis”, as it says in a song you hear from time to time, where it states [TRANSLATION] “He is God born of God”. In the same way, they are [TRANSLATION] “Inyenzis born of Inyenzis, who speak for Inyenzis”. As to what they are going to say in Arusha, it is exactly what these “Inyenzi” accomplices living here went to Brussels
- et ne font que vagabonder, tous ces partis, ainsi que leurs représentants doivent aller habiter à Kayenzi chez Nsengiyaremye; ainsi nous saurons où se trouvent ceux avec qui nous sommes en guerre.
19. Mes frères, Militants de notre Mouvement, ce que je vous dis là n’est pas une plaisanterie, c’est plutôt vous parler en toute vérité pour que, si un jour quelqu’un se voit attaquer au fusil par eux, vous ne veniez pas nous dire que nous qui représentons le parti ne vous avons pas averti (*sic*)! Maintenant donc, je vous le dis pour que vous le sachiez. Et si quelqu’un a envoyé un enfant parmi les « Inyenzi », qu’il les rejoigne avec sa famille et sa femme pendant qu’il est encore temps, car le temps est arrivé pour que nous aussi nous nous défendions, afin que [. . .] nous n’accepterons jamais de mourir parce que la Loi refuse de jouer son rôle!
20. Je vous apprends que le jour où on a fait des manifestations, le jeudi, ils ont battu nos hommes qui ont dû se réfugier dans l’Église se trouvant en bas du Rond-Point. Ces gens dits chrétiens du P.D.C. les ont poursuivis et sont allés les battre dans l’Église. D’autres se sont réfugiés dans le Centre Culturel Français. Je voudrais donc vous dire qu’ils ont commencé à tuer. C’est tout, il en est ainsi! Ils s’attaquent aux habitations et tuent. Maintenant, celui dont on entend dire qu’il est membre du M.R.N.D. est battu et tué par eux; c’est ainsi que ça se passe. Maintenant donc, il faut que ces gens qui représentent leurs partis dans notre Préfecture prennent le chemin pour aller habiter avec les « Inyenzi », nous n’acceptons pas du tout que des gens qui vivent parmi nous nous tirent dessus tout en étant à nos côtés!
21. Un autre point important dont je voudrais vous entretenir pour que nous ne continuions pas à nous laisser envahir : vous entendez parler des pourparlers d’Arusha. Je n’en parlerai pas longtemps car le représentant du Secrétaire Général (du Mouvement) en parlera d’une manière détaillée. Mais ce que je vais vous dire c’est que les délégués dont vous entendez dire qu’ils sont à Arusha ne représentent pas le Rwanda. Ils ne représentent pas tout le Rwanda, et je vous le dis en toute vérité. Les délégués du Rwanda, qui sont dits du Rwanda, sont conduits par un « Inyenzi » qui y va pour s’entretenir avec les « Inyenzi », comme cela se dit dans un chant que vous entendez de temps en temps, où il est dit : « Il est Dieu né de Dieu ». De même eux, c’est « Inyenzi né d’Inyenzi qui parle au nom d’Inyenzi ». Quant à ce qu’ils vont dire à Arusha, c’est cela même que ces complices des

to say. They are going to work in Arusha so everything would be attributed to Rwanda, while there was nothing not from Brussels that happened there! Even what came from Rwanda did not entirely come from our government: it was a Brussels affair which they put on their heads to take with them to Arusha! So it was one “Inyenzi” dealing with another! As for what they call “discussions”, we are not against discussions. I have to tell you that they do not come from Rwanda: they are “Inyenzis” who conduct discussions with “Inyenzis”, and you must know that once and for all! In any case, we will never accept these things which come from there!

22. Another point I have talked to you about is that we must defend ourselves. I spoke about this briefly. However, I am telling you that we must wake up! Someone whispered in my ear a moment ago that it was not only the parents who must wake up as well as the teachers about the famous problem for inspectors. Even people who do not have children in school should also support them, as they will have one tomorrow or they had one yesterday. Let us all wake up and sign!
23. The second point I wish to speak to you about is the following: we have nine Ministers in the present government. Just as they rose up to drive out our inspectors, relying on their Ministry, as they rose up to drive out teachers from secondary schools . . . a few days ago, you have heard that the famous woman was going around the schools. She had no other reason for going there but to drive out the inspectors and teachers who were there and who were not in her party. You have heard what happened in Minitrape: it was not just a diversion, they even went after our workers! You have heard what happened at the radio, and the Byumba program that was cancelled. You have heard how all this happened. I have to tell you that we must ask our Ministers that they too, there are people working for their parties and who are in our Ministries. . . . For example, you have heard mention of the Militant-Minister Ngirabatware, who is not present here because the country has given him an important mission. I visited his Ministry on Thursday. There was a little handful of people there, I am not exaggerating because I am in the M.R.N.D., (a handful of) some people from the M.R.N.D., those who were there were exclusively “Inyenzis” belonging to the P.L. and the M.D.R.! Those are the ones who are in the Planning Ministry! You will understand that
- « Inyenzi » vivant ici sont allés dire à Bruxelles. Ils vont travailler à Arusha pour que tout cela soit attribué au Rwanda alors qu’il n’y a rien qui ne soit de Bruxelles qui se passe là-bas! Et même ce qui vient du Rwanda ne vient pas du tout de notre Gouvernement : c’est une affaire de Bruxelles qu’ils se mettent sur la tête pour l’emporter avec eux à Arusha! C’est donc un « Inyenzi » qui traite avec un autre! Quant à ce qu’on appelle « pour-parlers », nous ne sommes pas contre les pourparlers. Je voudrais vous dire qu’ils ne viennent pas du Rwanda : ce sont des « Inyenzi » qui discutent avec des « Inyenzi » et sachez-le une fois pour toutes! En tout cas, nous n’accepteront (*sic*) jamais ces choses qui proviendront de là-bas!
22. Un autre point dont je vous ai entretenu est que nous devons nous défendre. J’en ai parlé brièvement. Mais, je vous dis qu’il faut que nous nous levions! On m’a chuchoté à l’oreille il y a un instant que ce ne sont pas les parents seuls qui doivent se lever en même temps que les enseignants au sujet du fameux problème de nos inspecteurs. Mais même celui qui n’a pas d’enfant à l’école, celui-là aussi devrait les soutenir car lui aussi en aura un demain ou bien il en avait un avant-hier. Levons-nous donc tous et signons!
23. Le deuxième point dont je vous entretiendrai est le suivant : c’est que nous avons neuf ministres dans le présent gouvernement. De la même façon qu’ils se sont levés pour chasser nos inspecteurs en se fondant sur leur Ministère, qu’ils se sont levés pour chasser des enseignants des écoles secondaires [. .] il y a quelques jours, vous avez entendu que la fameuse femme circulait dans les écoles. Aucun autre motif ne l’y poussait si ce n’est que de chasser les inspecteurs et les enseignants qui s’y trouvaient et qui n’étaient pas dans son Parti. Vous avez entendu ce qui se fait au Minitrape : il ne n’agit (*sic*) pas que de détournement, même on s’en est pris à nos travailleurs! Vous avez entendu ce qui se passe à la Radio, ainsi que l’émission de Byumba qu’on a étouffée. Vous avez entendu comment tout cela se passe. Je voudrais vous dire donc qu’il faut que nous demandions à nos Ministres que eux aussi, il y a des gens qui travaillent pour leurs partis et qui se trouvent dans nos Ministères [. .] Vous avez entendu parler par exemple du Militant-Ministre Ngirabatware, qui n’est pas présent ici parce que le pays lui a confié une mission importante. J’ai visité son Ministère jeudi. Il y avait là-dedans une petite poignée de gens, ce n’est pas que je me sous-estime parce que je suis dans le M.R.N.D., (une poignée de) quelques personnes du

if this Minister said: [TRANSLATION] “If you touch our inspectors, I will also liquidate yours”, what would happen? Our Ministers would also shake the bag so the vermin who were with them would disappear and go into their Ministries.

24. One important thing which I am asking all those who are working and are in the M.R.N.D.: “Unite!” People in charge of finances, like the others working in that area, let them bring money so we can use it. The same applies to persons working on their own account. The M.R.N.D. have given them money to help them and support them so they can live as men. As they intend to cut our necks, let them bring (money) so [[we can defend ourselves by cutting their necks]]! Remember that the basis of our Movement is the cell, that the basis of our Movement is the sector and the Commune. He (the President) told you that a tree which has branches and leaves but no roots dies. Our roots are fundamentally there. Unite again, of course you are no longer paid, members of our cells, come together. If anyone penetrates a cell, watch him and crush him: if he is an accomplice do not let him get away! Yes, he must no longer get away!
25. Recently, I told someone who came to brag to me that he belonged to the P.L. — I told him [TRANSLATION] “The mistake we made in 1959, when I was still a child, is to let you leave”. I asked him if he had not heard of the story of the Falashas, who returned home to Israel from Ethiopia? He replied that he knew nothing about it! I told him [TRANSLATION] “So don’t you know how to listen or read? I am telling you that your home is in Ethiopia, that we will send you by the Nyabarongo so you can get there quickly”.
26. What I am telling you is, we have to rise up, we must really rise up. I will end with an important thing. Yesterday I was in Nshili, you learned that the Barundis slandered us, I went to find out the truth. Before I went there, people told me that I would not come back. That I would die there. I replied [TRANSLATION] “If I die, I will not be the first victim to be sacrificed”. In Nshili they fired the mayor who
- M.R.N.D., ceux qui s’y trouvent sont exclusivement des « Inyenzi » appartenant au P.L. et au M.D.R.! Ce sont eux qui se trouvent dans le Ministère du Plan! Vous comprenez que si ce Ministre disait : « Si vous touchez à nos inspecteurs, les vôtres également je vais les liquider ». Que se passerait-il? Que nos Ministres eux aussi secouent le sac pour que la vermine qui se trouve chez eux disparaisse pour aller dans les Ministères des leurs.
24. Une chose importante que je demande encore à tous ceux qui travaillent et qui sont au sein du M.R.N.D. : « Unissez-vous! » Que celui qui est chargé des finances, comme les autres s’en servent, lui aussi apporte l’argent pour que nous nous en servions. Qu’il en soit de même pour celui qui en a à son propre compte. Le M.R.N.D. le lui a donné pour l’aider et le soutenir, afin que, lui aussi, puisse subvenir à ses besoins en sa qualité d’homme. Comme ils ont l’intention de lui couper le cou, qu’il l’apporte (l’argent) pour que [[nous nous défendions en leur coupions (*sic*) les cous]]! Souvenez-vous que la base de notre Mouvement est la cellule, que la base de notre Mouvement est le secteur et la Commune. Il (le Président) vous a dit qu’un arbre qui a des branches et a des feuilles sans avoir des racines meurt. Nos racines sont fondamentalement là-bas. Unissez-vous encore, bien sûr vous n’êtes plus rémunérés, que nos membres des cellules se mettent ensemble. Si quelqu’un pénètre dans la cellule, surveillez-le du regard et écrasez-le; s’il est complice qu’il ne puisse plus en sortir! Oui, qu’il ne puisse plus en sortir!
25. Dernièrement, j’ai dit à quelqu’un qui venait de se vanter devant moi d’appartenir au P.L. Je lui ai dit : « L’erreur que nous avons commise en 1959 est que, j’étais encore un enfant, nous vous avons laissés sortir ». Je lui ai demandé s’il n’a pas entendu raconter l’histoire des Falashas qui sont retournés chez eux en Israël en provenance de l’Éthiopie? Il m’a répondu qu’il n’en savait rien! Je lui ai dit : « Ne sais-tu pas donc ni écouter ni lire? Moi, je te fais savoir que chez toi c’est en Éthiopie, que nous vous ferons passer par la Nyabarongo pour que vous parveniez vite là-bas ».
26. Quant à ce que je vous dis, qu’il faut que nous nous levions, nous devons nous lever réellement. Ce par quoi je vais terminer est une chose importante. Hier j’étais à Nshili, vous avez appris que les Barundi nous ont calomniés, j’étais allé vérifier la vérité. Avant que je n’aie là, des gens m’avaient dit que je n’en reviendrais pas. Que j’y mourrai. J’ai répondu : « Si je meurs, je ne serai pas la

was there before, apparently on the pretext that he was old! — that he began working in 1960! I saw him yesterday, and he was still a young man! — but because he was in the M.R.N.D., he left! They wanted to put in a thief; that didn't work either. When they put in an honest man, they (the public) refused him! Now, this commune known as Nshili is administered by a consultant who also has no idea what to do! At this place called Nshili, we have armed forces of the country who are guarding the border. There are people known as the J.D.R. for the good reason that our national soldiers are disciplined and do not shoot anyone, especially they would not shoot a Rwandan, unless he was an "Inyenzi", these soldiers did not know that everyone in the M.D.R. had become "Inyenzis"! They did not know it! They surrounded them and arrested our police, so that a citizen who was not in our party personally told me [TRANSLATION] "What I want is for them to hold elections so we can elect a mayor. Otherwise, before he comes, let us provisionally put back the person who was there before because from the state things are in, he will not be able to put people on the right path again".

27. Dear relations, dear brothers, I would like to say something important to you: elections must be held, we must all vote. As you are now all together here, has anyone scratched anyone else? They talk of security. They say we cannot vote. Are we not going to mass on Sunday? Did you not come here to the meeting? In the M.R.N.D., did you not elect the incumbents at all levels? Even those who say this, did they not do the same thing? Did they not vote? On the pretext they suggest, there is no reason preventing us from voting on security grounds, because those who are going about the country and the troubles which have occurred, it is those who provoke them. That is the word I would say to you: they are all misleading us: even here where we are, we can vote.
28. Second, they are relying on the war refugees in Byumba. I should tell you that no one went to ask those people if they did not want to vote. They told me personally that they previously had lazy counsellors, that even some of their mayors were lazy. Since the Ministry which gives them what they live on is supervised by an "Inkotanyi", or rather
- première victime à être sacrifiée ». À Nshili donc, on a destitué le Bourgmestre qui y était avant, sous prétexte qu'il serait, paraît-il, vieux! Qu'il aurait commencé à travailler en 1960! Et pourtant, hier je l'ai vu, il est encore jeune homme! Mais parce qu'il était dans le M.R.N.D., il a quitté! Ils ont voulu y mettre un voleur; cela n'a pas marché non plus. Quand on y mit un homme honnête, ils (la population) l'ont refusé! Aujourd'hui, cette commune appelée Nshili est administrée par un conseiller qui, lui non plus ne sait que faire! À cet endroit donc dit Nshili, nous y avons des forces armées du pays qui gardent la frontière. Il y a là des gens appelés des J.D.R., pour la bonne raison que nos militaires nationaux sont disciplinés et ne tirent sur personne, surtout ils ne tireraient pas sur un rwandais, sauf si c'est un « Inyenzi », ces militaires n'ont pas su que toutes les personnes du M.D.R. étaient devenus des « Inyenzi »! Ils ne l'ont pas su! Ceux-ci les ont encerclés et ont arrêtés (*sic*) nos gendarmes, à telle (*sic*) point qu'un citoyen qui n'est pas dans notre parti m'a dit personnellement : « Ce que je souhaite c'est qu'on nous apporte les élections pour que nous élisions un Bourgmestre. Sinon, avant qu'il ne vienne, qu'on réinstalle provisoirement celui-là qui y était avant parce qu'à voir où en sont arrivées les choses, il ne pourra pas remettre les citoyens sur la bonne voie ».
27. Chers parents, chers frères, je voudrais vous dire une chose importante : les élections doivent avoir lieu, nous devons tous élire. Comme vous êtes maintenant tous réunis ici, y a-t-il quelqu'un qui a donné un coup d'ongle à un autre? On parle de sécurité. On dit que nous ne pouvons pas élire. N'allez-vous pas à la messe dimanche? N'êtes-vous pas venus ici au meeting? Au M.R.N.D., n'avez-vous pas élu les responsables à tous les échelons? Ceux-là même (*sic*) qui le disent, ne font-ils pas la même chose? N'ont-ils pas élu? Pour ce prétexte qu'ils avancent, il n'y a aucune raison qui nous empêche d'élire à cause de la sécurité, parce que eux-mêmes se promènent dans le pays et les troubles qui ont lieu, ce sont eux qui les provoquent. C'est là le mot que je voulais vous adresser : ils nous trompent tous, même ici où nous sommes, nous pouvons élire.
28. Deuxièmement, ils se fondent sur les déplacés de guerre se trouvant à Byumba. Je vous (*sic*) voudrais vous faire savoir que personne n'est allé demander à ces gens s'ils ne veulent pas élire. À moi personnellement ils ont dit qu'ils avaient auparavant des conseillers paresseux, que même certains parmi leurs Bourgmestres étaient des paresseux.

by the “Inyenzi” Lando, he chose people known as “Inyenzis” and their accomplices who are in this country, and gave them the job of taking food supplies to those people. Instead of taking it to them there, they sold it so they could buy ammunition which they gave to the “Inyenzis” who have been shooting us! I should tell you that they said [TRANSLATION] “They shoot us from behind and you shoot us from in front by sending us this rabble to bring us food supplies”. I had no answer to give them, and they went on [TRANSLATION] “What we want, they said, is that from ourselves, we can elect incumbents, advisors, cell leaders, a mayor; we can know he is with us here in the camp, he protects us, he gets us food supplies”. You will understand that what I was told by these men and women who fled in such circumstances as you hear about from time to time, on all sides, was that they also wanted elections: the whole country wants elections so that they will be led by good people as was always the case. Believe me, what we should all do, that is what we should do, we should call for elections. So in order to conclude, I would remind you of all the important things I have just spoken to you about: the most essential is that we should not allow ourselves to be invaded, lest the very persons who are collapsing take away some of you. Do not be afraid, know that anyone whose neck you do not cut is the one who will cut your neck. Let me tell you, these people should begin leaving while there is still time and go and live with their people, or even go to the “Inyenzis”, instead of living among us and keeping their guns, so that when we are asleep they can shoot us. Let them pack their bags, let them get going, so that no one will return here to talk and no one will bring scraps claiming to be flags!

29. Another important point is that we must all rise, we must rise as one man . . . if anyone touches one of ours, he must find nowhere to go. Our inspectors are going nowhere. Those whom they have placed will set out for Nyaruhengeri, to Minister Agathe’s home, to look after the education of her children! Let her keep them! I will end with one important thing: elections. Thank you for listening to me and I also thank you for your courage, in your arms and in your hearts. I know you are men, you are young

Étant donné que le Ministère qui leur porte les vivres est surveillé par un « Inkotanyi » ou plutôt par l’« Inyenzi » Lando, celui-ci a choisi des gens appelés « Inyenzi » et leurs complices qui sont dans ce pays et c’est à eux qu’il a confié la mission de porter les vivres à ces gens. Au lieu de les leur porter là-bas, ils les vendent pour aller acheter des munitions qu’ils portent aux « Inyenzi » qui nous tirent dessus! Je voudrais vous dire qu’ils ont dit: « On tire sur nous par derrière (*sic*), et vous, vous tirez sur nous par devant en nous envoyant cette canaille nous apporter des vivres ». Je n’ai pas trouvé de quoi leur répondre et ils ont poursuivi : « Ce que nous souhaitons, disent-ils, c’est que parmi nous, nous puissions élire des responsables, des conseillers, des responsables des cellules, un Bourgemestre (*sic*); que nous puissions savoir que nous sommes avec lui ici au camp, qu’il nous protège, qu’il nous cherche des vivres ». Vous comprenez que ce que m’ont dit ces hommes et ces femmes qui ont fui dans ces circonstances que vous entendez de temps en temps à gauche, à droite, c’est qu’ils souhaitent eux aussi des élections; tout le pays souhaite des élections pour qu’il soit dirigé par des braves comme cela se passait habituellement. Comprenez donc, ce que nous devrions tous faire, c’est cela, c’est réclamer ces élections. Pour que je puisse terminer donc, je voudrais vous rappeler toutes les choses importantes dont je viens de vous entretenir : la plus essentielle est de ne pas nous laisser envahir, de peur que même ceux-là qui agonisent n’emportent personne parmi vous. N’ayez pas peur, sachez que celui à qui vous ne couperez pas le cou, c’est celui-là même qui vous le coupera. Je vous dis donc que ces gens là devraient commencer à partir pendant qu’il est encore temps et à aller habiter parmi les leurs ou aller même parmi les « Inyenzi » au lieu d’habiter parmi nous en conservant des fusils, pour que quand nous serons endormis, ils nous tirent dessus. Faites donc les (*sic*) plier bagage, qu’ils prennent le chemin du départ, de façon que plus personne ne revienne ici prendre la parole et que plus personne n’apporte des chiffons prétendus être des drapeaux!

29. Autre chose d’important, c’est que nous devons nous lever, nous lever comme un seul homme [. . .] si quelqu’un touche à un des nôtre (*sic*), qu’il ne trouve pas où passer. Nos inspecteurs n’iront nulle part. Ceux qu’ils placeront prendront le chemin pour aller à Nyaruhengeri, chez la Ministre Agathe, s’occuper de l’éducation de ses enfants! Retenez-le bien! Ce par quoi je termine, c’est une chose importante : c’est les élections. Et je vous remercie de m’avoir prêté l’oreille et je vous

women, fathers and mothers of families, who will not allow yourselves to be invaded, who will reject contempt. May your lives be long!

Long life to President Habyarimana

Long life and prosperity to you

[Translated into English from the French Translation of]

Prof. Thomas KAMANZI

Linguist

Director of the Centre Études Rwandaises
at the Institut de Recherche Scientifique et
Technologique (I.R.S.T.)

BUTARE — RWANDA

Appeal allowed.

*Solicitor for the appellant: Deputy Attorney
General of Canada, Montréal.*

*Solicitors for the respondents: Guy Bertrand &
Associés, Québec.*

*Solicitor for the interveners the League for Human
Rights of B'nai Brith Canada, PAGE RWANDA
and the Canadian Centre for International Justice:
David Matas, Winnipeg.*

*Solicitors for the interveners the Canadian
Jewish Congress, the University of Toronto, Faculty
of Law — International Human Rights Clinic, and
Human Rights Watch: Goodmans, Toronto.*

remercie aussi pour le courage que vous avez, dans vos bras et dans vos cœurs. Je sais que vous êtes des hommes, que vous êtes des jeunes filles adultes, des pères et des mères de famille qui ne se laissent pas envahir, qui refusent le mépris. Ayez une longue vie!

Au président Habyarimana, longue vie [. . .]

À vous, longue vie et prospérité [. . .]

Traduction en français par :

Prof. Thomas KAMANZI

Linguiste

Directeur du Centre Études Rwandaises
à l'Institut de Recherche Scientifique et Technologique
(I.R.S.T.)

BUTARE — RWANDA

Pourvoi accueilli.

*Procureur de l'appelant : Sous-procureur gé-
néral du Canada, Montréal.*

*Procureurs des intimés : Guy Bertrand &
Associés, Québec.*

*Procureur des intervenants la Ligue des droits
de la personne de B'nai Brith Canada, PAGE
RWANDA et Le Centre canadien pour la justice
internationale : David Matas, Winnipeg.*

*Procureurs des intervenants le Congrès juif
canadien, University of Toronto, Faculty of
Law — International Human Rights Clinic, et
Human Rights Watch : Goodmans, Toronto.*