

A-1180-91

A-1180-91

Van Hung Nguyen (*Applicant*)Van Hung Nguyen (*requérant*)

v.

c.

Minister of Employment and Immigration
(*Respondent*)^a Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (*intimé*)*INDEXED AS: NGUYEN v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (C.A.)**RÉPERTORIÉ: NGUYEN c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)*

Court of Appeal, Marceau, Hugessen and Décary, J.J.A.—Winnipeg, December 16, 1992; Ottawa, January 15, 1993.

Cour d'appel, juges Marceau, Hugessen et Décary, J.C.A.—Winnipeg, 16 décembre 1992; Ottawa, 15 janvier 1993.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Decision to deport landed immigrant convicted of numerous criminal offences against whom certificate certifying him danger to Canadian public issued not contrary to s. 15 — Foreigner not having absolute right to enter, remain in Canada — Requirement of no serious criminal convictions not illegitimate or arbitrary — Decision ineligible to have refugee claim determined pursuant to Immigration Act, s. 46.01(1)(e)(ii) not contrary to s. 15 — To deny dangerous criminals right to seek refuge in Canada not form of illegitimate discrimination.

^c *Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — La décision d'expulser un immigrant ayant reçu le droit d'établissement, reconnu coupable de nombreuses infractions criminelles et faisant l'objet d'une attestation du ministre selon laquelle il constitue un danger pour le public au Canada, n'a pas été rendue contrairement à l'art. 15 — L'étranger n'a pas un droit absolu d'entrer et de demeurer au Canada — L'absence requise de condamnations pour infractions criminelles graves n'est pas illégitime ni arbitraire — La décision déclarant le requérant inadmissible à faire juger sa revendication du statut de réfugié conformément à l'art. 46.01(1)e(ii) de la Loi sur l'immigration n'est pas contraire à l'art. 15 — Le refus aux criminels dangereux du droit de chercher refuge au Canada n'est pas une forme illégitime de discrimination.*

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Procedure established by Immigration Act to determine whether breach of condition of no serious criminal convictions attached to landed immigrant's right to remain in Canada not violating rules of fundamental justice — Scheme established by Immigration Act, ss. 27, 32(2), 46.01(1)(e)(ii) not contrary to s. 7 — Formal guidelines as to factors to be considered by Minister before issuing danger to Canadians certificate unnecessary — Minister's opinion as reliable as that of court — No meaningful balancing between danger to Canadian public and degree of persecution feared upon deportation — No procedural unfairness.

^d *Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — La procédure établie par la Loi sur l'immigration pour déterminer s'il y a eu violation de la condition visant l'absence de condamnations pour infractions criminelles graves, attachée au droit de l'immigrant qui a reçu le droit d'établissement de rester au Canada, ne viole pas les règles de la justice fondamentale — La mesure établie par les art. 27, 32(2) et 46.01(1)e(ii) de la Loi sur l'immigration n'est pas contraire à l'art. 7 — Il est inutile d'établir des lignes directrices formelles régissant les facteurs que doit prendre en considération le ministre avant de délivrer une attestation portant que le demandeur constitue un danger pour le public au Canada — L'opinion du ministre est aussi valable que celle de la Cour — Aucune comparaison ayant un sens entre le danger pour le public au Canada que représente le demandeur et sa crainte d'être persécuté s'il était expulsé — Aucun manque d'équité dans la procédure.*

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Landed immigrant, convicted criminal, claiming Convention refugee status at s. 27 inquiry — Minister issuing certificate certifying him danger to Canadian public — Adjudicator and member of Refugee Division finding applicant ineligible pursuant to s. 46.01(1)(e)(ii)(B) to have refugee claim determined — Decisions to deport, of ineligibility to have refugee claim determined, scheme established by Immigration Act, ss. 27(1)(d)(i), 32(2), 46.01(1)(e)(ii) constitutionally valid.

^e *Citoyenneté et immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Un immigrant ayant reçu le droit d'établissement, criminel reconnu coupable, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention au cours de l'enquête prévue à l'art. 27 — Le ministre délivre une attestation le déclarant un danger pour le public au Canada — L'arbitre et le membre de la section du statut déclarent que la revendication du requérant n'est pas recevable par la section du statut, conformément à l'art. 46.01(1)e(ii)(B) — Les décisions relatives à l'expulsion du requérant et à l'irrecevabilité de sa*

This was an application for judicial review of the determination that the applicant was ineligible to have his Convention refugee claim determined by the Refugee Division and the subsequent issuance of a deportation order. The applicant, a landed immigrant, has been convicted of numerous serious criminal offences since his admission to Canada. At the commencement of an *Immigration Act*, subsection 27(3) inquiry he indicated that he wished to claim refugee status and the inquiry was adjourned. When it resumed in the presence of a member of the Convention Refugee Division, the Adjudicator determined that the applicant was a person described in paragraph 27(1)(d), but the inquiry was again adjourned before it was decided whether the applicant was eligible to have his claim to refugee status determined by the Refugee Division. When the inquiry resumed, a certificate signed by the Minister stating that the applicant constituted a danger to the public in Canada was filed. The panel then determined that the applicant was not eligible to have his claim referred to the Refugee Division pursuant to clause 46.01(1)(e)(ii)(B), which provides that a Convention refugee who the Minister has certified constitutes a danger to the public is not eligible to have the refugee claim determined by the Refugee Division. The Adjudicator then issued a deportation order. The applicant argued that deportation without first determining his refugee claim could result in deportation to a country where he would be persecuted and could face torture or execution. The issues were whether either the decision to deport once a person is found to be a person described in paragraph 27(1)(d) pursuant to subsection 32(2), or the decision that the person is not eligible to have his claim to refugee status determined by the Refugee Division pursuant to subparagraph 46.01(1)(e)(ii), is constitutionally invalid.

Held, the application should be dismissed.

The decision to deport based on subsections 27(1) and 32(2) was constitutionally valid. A non-citizen has no absolute right to enter or remain in Canada. Therefore the establishment and enforcement of conditions to be observed by landed immigrants in order to retain their right to remain in Canada and avoid deportation may offend the Charter only (1) if the conditions themselves are discriminatory (breaching the right of all landed immigrants under Charter, section 15 to equal treatment under the law); or (2) if their implementation is not made with full regard for the rules of fundamental justice (breaching the right of everyone in accordance with the principles of fundamental justice). The requirement of no serious criminal convictions is not illegitimate or arbitrary and the procedure set up by the Act to determine breach of the requirement in practice does not violate rules of fundamental justice.

The decision concerning eligibility to have his refugee claim determined was also constitutionally valid. A foreigner has no absolute right to be recognized as a political refugee under

revendication par la section du statut de réfugié, la mesure établie par les art. 27(1)d)(i), 32(2) et 46.01(1)e)(ii) de la Loi sur l'immigration, sont constitutionnelles.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision déclarant la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention du requérant irrecevable par la section du statut, et de la prise subséquente d'une mesure d'expulsion. Le requérant, un immigrant ayant reçu le droit d'établissement, a été reconnu coupable de nombreuses infractions criminelles sérieuses depuis son admission au Canada. Au début de l'enquête prévue au paragraphe 27(3) de la *Loi sur l'immigration*, il a fait savoir qu'il voulait revendiquer le statut de réfugié, et l'enquête a été ajournée. Lors de sa reprise en présence d'un membre de la section du statut de réfugié, l'arbitre a déterminé que le requérant était une personne visée à l'alinéa 27(1)d), mais l'enquête a été de nouveau ajournée avant que l'on ait décidé si la revendication du requérant était recevable par la section du statut. Lors de la reprise de l'enquête, l'attestation signée par le ministre, portant que le requérant constituait un danger pour le public au Canada, a été déposée. Le tribunal a alors déterminé que la revendication du requérant n'était pas recevable par la section du statut conformément à la disposition 46.01(1)e)(ii)(B), qui prévoit que la revendication de statut de réfugié au sens de la Convention du requérant dont le ministre atteste qu'il constitue un danger pour le public au Canada n'est pas recevable par la section du statut. L'arbitre a ensuite pris une mesure d'expulsion. Le requérant a fait valoir que son expulsion sans examen préalable de sa revendication du statut de réfugié pourrait entraîner son expulsion dans un pays où il serait persécuté et où il pourrait être exposé à la torture ou à l'exécution. Les questions litigieuses consistent à savoir si la décision d'expulser une personne, une fois qu'elle est déclarée être visée à l'alinéa 27(1)d) conformément au paragraphe 32(2), et la décision portant qu'une revendication du statut de réfugié n'est pas recevable par la section du statut, en vertu du sous-alinéa 46.01(1)e)(ii), sont constitutionnelles.

Arrêt: la demande est rejetée.

La décision d'expulser le requérant, fondée sur les paragraphes 27(1) et 32(2), est constitutionnelle. Un non-citoyen n'a aucun droit absolu d'entrer et de demeurer au Canada. Par conséquent, l'établissement de conditions que doivent respecter les immigrants ayant reçu le droit d'établissement pour conserver leur droit de rester au pays et éviter l'expulsion, ne peut violer la Charte que (1) si les conditions sont en elles-mêmes discriminatoires (violant ainsi le droit de tous les immigrants ayant reçu le droit d'établissement au même bénéfice de la loi en vertu de l'article 15 de la Charte), ou (2) si leur application ne respecte pas pleinement les principes de justice fondamentale (violant ainsi le droit accordé à tous selon les principes de justice fondamentale). L'absence requise de condamnations pour de graves infractions n'est pas illégitime ni arbitraire, et la méthode établie par la Loi pour vérifier la violation de cette exigence dans la pratique ne porte pas atteinte aux principes de justice fondamentale.

La décision visant l'irrecevabilité de la revendication du statut de réfugié par la section du statut est, elle aussi, valide sur le plan constitutionnel. Un étranger n'a aucun droit absolu

either the common law or any international convention to which Canada adheres. Legislation which defines conditions for eligibility to claim refugee status violates the Charter only if those conditions have the effect of subjecting a group of claimants to discriminatory treatment within the meaning of section 15. To deny dangerous criminals the right to seek refuge in Canada is not a form of illegitimate discrimination. Only section 15 is engaged since, unlike the first decision which entailed forced deportation and therefore deprivation of liberty, a declaration of ineligibility does not imply any positive act which may affect life, liberty or security of the person.

d'être reconnu comme étant un réfugié politique, soit en vertu de la common law, soit en vertu de toute convention internationale à laquelle a adhéré le Canada. Les dispositions législatives qui définissent les conditions nécessaires à la revendication du statut de réfugié ne peuvent porter atteinte à la Charte que si ces conditions ont pour effet de faire preuve, à l'égard d'un groupe de demandeurs de statut, de discrimination au sens de l'article 15. Refuser à des criminels dangereux le droit de chercher refuge au Canada n'est pas une forme illégitime de discrimination. Seul l'article 15 est en cause car, contrairement à la première décision qui traitait de l'expulsion et par conséquent de la perte de la liberté, une déclaration d'irrecevabilité n'implique aucun acte qui puisse porter atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne.

The scheme of the Act established by subparagraph 27(1)(d)(i), subsection 32(2) and subparagraph 46.01(1)(e)(ii) is constitutionally sound, and the decisions made against the applicant in conformity therewith did not infringe his Charter rights. As the effect of subparagraph 46.01(1)(e)(ii) is to take away the only possible barrier to the issuance of an unconditional deportation order, thus participating in the deprivation of liberty and possibly the security of the individual which results from deportation, Charter, section 7 came into play. The applicant argued that the absence of legislative safeguards to protect against the issuance of an ill-advised certificate, coupled with the lack of any provision for court review of the Minister's opinion, rendered the whole legislative scheme disrespectful to principles of fundamental justice. Formal guidelines as to the factors to be considered in the formation of the Minister's opinion are unnecessary as the Minister's opinion in respect of public danger is as reliable as that of a court. There can be no meaningful balancing between an actual danger to the Canadian public and the fear of persecution of a foreign citizen. The challenge to procedural aspects of the scheme did not need to be addressed because the tribunal did not have jurisdiction to examine whether the public danger certificate had been issued in accordance with the rules of natural justice. Only this Court has such jurisdiction. There was, in any event, no merit to the argument of procedural unfairness. The procedure established and followed affords an individual full opportunity to make his case thus satisfying the demands of the principle of *audi alteram partem*. There is no reason to require an oral hearing. The allegation of bias could not be understood as there was nothing to suggest that the Minister had pre-judged the matter.

L'économie de la Loi, établie par le sous-alinéa 27(1)d)(i), le paragraphe 32(2) et le sous-alinéa 46.01(1)e)(ii), est constitutionnelle et les décisions rendues contre le requérant en conformité avec elle ne portent pas atteinte aux droits que lui garantit la Charte. Comme le sous-alinéa 46.01(1)e)(ii) a pour effet de supprimer le seul obstacle possible à la prise d'une mesure d'expulsion pure et simple, contribuant comme tel à la perte de la liberté et, il est possible, de la sécurité de la personne résultant de l'expulsion, l'article 7 de la Charte entre en jeu. Le requérant a fait valoir que l'absence de garanties législatives qui protégeraient contre les attestations inconsidérées, jointe au fait que rien ne prévoit le contrôle judiciaire de l'opinion du ministre, rendent tout le cadre législatif contraire aux principes de justice fondamentale. Le ministre n'a pas à suivre des lignes directrices formelles en formant son opinion sur le danger pour le public que représente un individu, car son opinion à cet égard est aussi fiable que celle d'un tribunal. On ne pourrait faire une comparaison qui ait un sens entre le danger réel pour le public au Canada que représente un citoyen étranger, et la crainte de persécution éprouvée par ce dernier. Il n'est pas nécessaire de traiter des aspects procéduraux du cadre législatif parce que le tribunal n'avait pas compétence pour déterminer si l'attestation relative au danger public avait été délivrée en conformité avec les règles de justice naturelle. Seule, cette Cour possède une telle compétence. Quoi qu'il en soit, l'argument fondé sur l'équité dans la procédure n'a aucun fondement. Les formalités établies et suivies donnent à l'intéressé l'entière possibilité de faire valoir son point de vue, ce qui satisfait aux exigences de la maxime *audi alteram partem*. Il n'y a aucune raison d'exiger une audition orale. La prétention qu'il y aurait partialité est incompréhensible, car rien ne permet de croire que le ministre avait déjà formé son opinion sur l'affaire.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 11, 12, 15.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. 1985, appendice II, n° 44], art. 7, 11, 12, 15.

Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 72(1)(b), 82.1 (as am. by S.C. 1984, c. 21, s. 84), 83 (as am. *idem*).

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 27 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 11), 32 (as am. *idem*), 43 (as am. *idem*, s. 14), 46 (as am. *idem*), 46.01 (as enacted *idem*), 70(1)(b) (as am. *idem*, s. 18).

United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 33.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n^o. 6, Art. 33.

Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-1977, ch. 52, art. 72(1)(b), 82.1 (mod. par S.C. 1984, ch. 21, art. 84), 83 (mod., *idem*).

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 11), 32 (mod., *idem*), 43 (mod., *idem*, art. 14), 46 (mod., *idem*), 46.01 (édicte, *idem*), 70(1)(b) (mod., *idem*, art. 18).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

REFERRED TO:

Kindler v. Canada (Minister of Justice), [1991] 2 S.C.R. 779; (1991), 84 D.L.R. (4th) 438; 67 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R. (4th) 1; 129 N.R. 81; *Longia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, A-1059-90, Mahoney J.A., judgment dated 23/9/91, F.C.A., not yet reported; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Berrahma v. Minister of Employment and Immigration* (1991), 132 N.R. 202 (F.C.A.).

APPLICATION for judicial review of the decision that the applicant was ineligible to have his Convention refugee claim determined by the Refugee Division and the subsequent issuance of a deportation order.

COUNSEL:

David Matas for applicant.
Harry Gliner for respondent.

SOLICITORS:

David Matas, Winnipeg, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MARCEAU J.A.: In November 1988, the applicant, who had been admitted to Canada as a landed immigrant in February 1981, was summoned to an inquiry under subsection 27(3) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 ("the Act"), following a report by a senior immigration officer alleging that he was a

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

DÉCISIONS CITÉES:

Kindler c. Canada (Ministre de la Justice), [1991] 2 R.C.S. 779; (1991), 84 D.L.R. (4th) 438; 67 C.C.C. (3d) 1; 8 C.R. (4th) 1; 129 N.R. 81; *Longia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, A-1059-90, juge Mahoney, J.C.A., jugement en date du 23-9-91, C.A.F., encore inédit; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1; *Berrahma c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1991), 132 N.R. 202 (C.A.F.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision portant que la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention du requérant est irrecevable par la section du statut, et de la prise subséquente d'une mesure d'expulsion.

AVOCATS:

David Matas pour le requérant.
Harry Gliner pour l'intimé.

PROCUREURS:

David Matas, Winnipeg, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada, pour l'intimé.

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

LE JUGE MARCEAU, J.C.A.: En novembre 1988, le requérant, admis au Canada en février 1981 en qualité d'immigrant ayant reçu le droit d'établissement, avait été convoqué à une enquête prévue au paragraphe 27(3) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 («la Loi»), suite au rapport d'un agent

person described in subparagraphs 27(1)(d)(i) and 27(1)(d)(ii) of the Act, that is to say: a person who has been convicted of a criminal offence for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed or a term of imprisonment of five years or more could have been imposed.¹ At the commencement of the inquiry, the applicant informed the Adjudicator that he wished to claim refugee status. The inquiry was therefore adjourned as required by the Act.²

When the inquiry resumed in the presence of a member of the Convention Refugee Determination Division, the Adjudicator first determined that the allegation in the report was accurate on the basis of the evidence before him that, since his admission to Canada, the applicant had been convicted twice for possession of a dangerous weapon, twice for aggravated assault and once for sexual intercourse with a female under 14 years. The Adjudicator then called for examination of whether the applicant was eligible to have his claim to refugee status determined by the

¹ The provisions referred to read as follows:

27. (1) Where an immigration officer or a peace officer is in possession of information indicating that a permanent resident is a person who

(d) has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

(i) more than six months has been imposed, or

(ii) five years or more may be imposed,

the immigration officer or peace officer shall forward a written report to the Deputy Minister setting out the details of such information.

² S. 43(3) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14] reads:

43. . . .

(3) Subject to subsection (5), where, on being given an opportunity pursuant to subsection (1), the person who is the subject of the inquiry claims to be a Convention refugee, the inquiry shall, if a member of the Refugee Division is not present at the inquiry, be adjourned to ensure the presence of a member thereof and shall be continued thereafter only in the presence of both the adjudicator and the member.

principal qui alléguait qu'il était une personne visée aux sous-alinéas 27(1)d)(i) et 27(1)d)(ii) de la Loi, c'est-à-dire: celui qui a été déclaré coupable d'une infraction soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été imposée, soit qui peut être punissable d'au moins cinq ans d'emprisonnement¹. Au début de l'enquête, le requérant a avisé l'arbitre qu'il souhaitait revendiquer le statut de réfugié. L'enquête a donc été ajournée comme le requiert la Loi².

Lors de la reprise de l'enquête en présence d'un membre de la section du statut de réfugié, l'arbitre a tout d'abord déterminé que l'allégation contenue dans le rapport était exacte selon les éléments de preuve dont il disposait voulant que, depuis son admission au Canada, le requérant avait été à deux reprises déclaré coupable d'avoir en sa possession une arme dangereuse, il avait à deux reprises aussi été reconnu coupable de voies de fait graves et une fois d'avoir eu des relations sexuelles avec une mineure de moins de 14 ans. L'arbitre a alors

¹ Les dispositions mentionnées sont libellées comme suit:

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:

d) a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale:

(i) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été imposée,

(ii) soit qui peut être punissable d'au moins cinq ans d'emprisonnement;

² Voici le libellé de l'art. 43(3) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14]:

43. . . .

(3) En cas de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, l'enquête ne peut se poursuivre qu'en présence et de l'arbitre et d'un membre de la section du statut. Elle est ajournée, s'il y a lieu, pour permettre cette présence.

Refugee Division, as directed by subsection 46(1) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14] of the Act.³ An adjournment was then sought and granted, and when the inquiry resumed, a representative of the Minister tendered into evidence a certificate signed by the Minister stating that the applicant constituted a danger to the public in Canada. Clause 46.01(1)(e)(ii)(B) [as enacted *idem*] of the Act provides that:

46.01 (1) A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if

(e) the claimant is

(ii) a person

(B) who has been convicted in Canada of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed

who the Minister has certified constitutes a danger to the public in Canada, or

The conditions for application of this provision of the Act were obviously established, but the applicant submitted that to apply the provision in his case would violate his constitutional rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. The panel rejected the submission and determined that the applicant was not eligible to have his claim referred to the Refugee Division. The Adjudicator then issued a deportation order

³ S. 46(1) reads:

46. (1) Where an inquiry is continued or a hearing is held before an adjudicator and a member of the Refugee Division,

(a) the adjudicator shall, in the case of an inquiry, determine whether the claimant should be permitted to come into Canada or to remain therein, as the case may be;

(b) the adjudicator and the member shall determine whether the claimant is eligible to have the claim determined by the Refugee Division; and

(c) if either the adjudicator or the member or both determine that the claimant is so eligible, they shall determine whether the claimant has a credible basis for the claim.

demandé à étudier la question de savoir si la revendication du requérant était recevable par la section du statut, comme il est prévu au paragraphe 46(1) [mod., par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14] de la Loi³. L'ajournement sollicité a été accordé, et à la reprise de l'enquête, un représentant du ministre a déposé en preuve une attestation signée par le ministre et portant que le requérant constituait un danger pour le public au Canada. La disposition 46.01(1)e(ii)(B) [édicte, *idem*] de la Loi prévoit ce qui suit:

46.01 (1) La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si le demandeur se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

e) . . .

(ii) selon une attestation du ministre, il constitue un danger pour le public au Canada et:

(B) ou bien a été déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle une peine d'emprisonnement de dix ans ou plus est prévue,

Il est évident que ces conditions de la Loi étaient présentes, mais le requérant a avancé que les appliquer à son cas violerait les droits constitutionnels que lui accorde la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. Le tribunal a rejeté cette prétention et déterminé que la revendication du requérant n'était pas recevable par la section du statut. L'arbitre a alors pris contre le requérant une mesure d'expulsion

³ L'art. 46(1) est libellé comme suit:

46. (1) Les règles suivantes s'appliquent aux enquêtes ou audiences tenues devant un arbitre et un membre de la section du statut:

a) dans le cas d'une enquête, l'arbitre détermine si le demandeur de statut doit être autorisé à entrer au Canada ou à y demeurer, selon le cas;

b) l'arbitre et le membre déterminent si la revendication est recevable par la section du statut;

c) si au moins l'un des deux conclut à la recevabilité, ils déterminent ensuite si la revendication a un minimum de fondement.

against the applicant as mandated by subsection 32(2) [as am. *idem*, s. 11] of the Act.⁴

The present application for judicial review, brought with leave of the Court, attacks the validity of both the determination of ineligibility and the deportation order.

In his presentation in support of the application, counsel for the applicant, for the most part, reiterated before us the submissions he had made before the panel. These submissions were, as to be expected, all based on the presumption that ordering deportation without determining the applicant's claim to refugee status could result in forcible deportation of the applicant to a country where he might be persecuted and, in particular, might face torture or arbitrary execution. But they were disorganized and often confused. They dealt indiscriminately with the issuance of the Minister's certificate in the circumstances of the case, the procedure established for the issuance of such public danger certificates by a general ministerial directive and the legislative provisions involved, and they invoked simultaneously sections 7, 11, 12 and 15 of the Charter. The serious issues raised by the application, which we are told are advanced in other cases, will have to be dealt with in a more orderly way.

What is called into question in the wording of the application is the constitutionality of the whole statutory scheme pursuant to which a permanent resident can be ordered deported from Canada without giving effect to his claim to refugee status. It cannot be overlooked, however, that this scheme comprises two separate and independent decisions made pursuant to two sets of provisions. One is the decision of the Adjudicator whereby the person, having been found to be one described in subparagraphs 27(1)(d)(i) and 27(1)(d)(ii) of the Act, is ordered deported as required by subsection 32(2) of the Act; the other is the decision of the Adjudicator and the member

⁴ S. 32(2) reads:

32. . . .

(2) Where an adjudicator decides that a person who is the subject of an inquiry is a permanent resident described in subsection 27(1), the adjudicator shall, subject to subsection 32.1(2), make a deportation order against that person.

en vertu du paragraphe 32(2) [mod., *idem*, art. 11] de la Loi⁴.

La présente demande de contrôle judiciaire, présentée avec autorisation de la Cour, conteste la validité aussi bien de la conclusion d'irrecevabilité que de la mesure d'expulsion.

Dans son exposé à l'appui de la demande, l'avocat du requérant a surtout réitéré devant nous les observations qu'il avait faites au tribunal. Celles-ci, comme on peut s'y attendre, s'appuyaient toutes sur la présomption que la prise d'une mesure d'expulsion, sans examen préalable de la revendication du statut de réfugié du requérant, pourrait entraîner l'expulsion forcée de celui-ci dans un pays où il pourrait être persécuté et, plus particulièrement, où il pourrait être exposé à la torture ou à l'exécution arbitraire. Mais ces observations étaient désordonnées et souvent confuses. Elles traitaient sans distinction de la délivrance de l'attestation ministérielle dans les circonstances de l'affaire, de la procédure établie pour la délivrance de telles attestations de danger public par une directive ministérielle générale et des dispositions législatives en cause, et elles invoquaient simultanément les articles 7, 11, 12 et 15 de la Charte. Les questions sérieuses soulevées par la demande, dont on nous dit qu'elles sont soulevées dans d'autres affaires, devront être exposées d'une façon plus ordonnée.

Ce que l'on conteste dans le libellé de la demande, c'est la constitutionnalité de toute l'économie de la Loi en vertu de laquelle l'expulsion du Canada d'un résident permanent peut être décrétée sans qu'il ait été donné suite à sa revendication du statut de réfugié. On ne doit pas oublier, toutefois, que ce régime législatif comporte deux décisions distinctes et indépendantes, prises en application de deux ensembles de dispositions. L'une de ces décisions est celle de l'arbitre selon laquelle l'intéressé, une fois déclaré être une personne visée aux sous-alinéas 27(1)d)(i) et 27(1)d)(ii) de la Loi, fait l'objet d'une mesure d'expulsion en application du paragraphe 32(2) de la Loi;

⁴ L'art. 32(2) est libellé comme suit:

32. . . .

(2) S'il conclut que l'intéressé est un résident permanent se trouvant dans l'une des situations visées au paragraphe 27(1), l'arbitre, sous réserve du paragraphe 32.1(2), prend une mesure d'expulsion contre lui.

which affirms, pursuant to subparagraph 46.01(1)(e)(ii), that the person is not eligible to have his claim to refugee status determined by the Refugee Division. It seems logical to me to start the analysis by inquiring whether one or the other of these two decisions could, in itself, be vulnerable to constitutional attack.

The constitutional validity of the decision based on subsections 27(1) and 32(2) of the Act is easy to verify, especially following the judgments of the Supreme Court in *Kindler v. Canada (Minister of Justice)*, [1991] 2 S.C.R. 779, and *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711. If one bears in mind that a non-citizen has no absolute right to enter or remain in the country, one can see that the establishment by Parliament, and their enforcement in particular cases, of conditions to be observed by landed immigrants in order to retain their right to remain in Canada and avoid deportation may only offend the Charter in two ways: either the conditions are in themselves discriminatory (breaching thereby the right of all landed immigrants under section 15 of the Charter to equal treatment under the law); or their implementation in particular cases is not made with full regard for the rules of fundamental justice (thus breaching the right of everyone under section 7 of the Charter not to be deprived of liberty except in accordance with the principles of fundamental justice).⁵ Now, certainly, the requirement of no serious criminal convictions is not illegitimate or arbitrary, and the procedure set up by the Act to determine breach of the requirement in practice—a procedure scrupulously followed in this case—does not violate rules of fundamental justice. There is no difficulty with the first decision therefore: it is, when viewed in isolation, constitutionally valid.

⁵ While Sopinka J., in writing the judgment of the Supreme Court in *Chiarelli*, *supra*, has not considered it necessary to take a firm position on whether the issuance of a deportation order would affect the liberty of the individual within the meaning of section 7 of the Charter, it seems to me, with respect, that forcibly deporting an individual against his will has the necessary effect of interfering with his liberty, in any meaning that the word can bear, in the same manner as extradition was found to interfere in *Kindler*, *supra*.

l'autre décision est celle de l'arbitre et du membre qui affirme, conformément au sous-alinéa 46.01(1)e)(ii), que la revendication de l'intéressé n'est pas recevable par la section du statut. Il me semble logique de commencer l'analyse en cherchant à savoir si l'une ou l'autre de ces décisions pourrait, en elle-même, être vulnérable sur le plan constitutionnel.

La validité constitutionnelle des décisions fondées sur les paragraphes 27(1) et 32(2) de la Loi est facile à vérifier, particulièrement à la suite des jugements de la Cour suprême dans *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1991] 2 R.C.S. 779, et *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711. Si l'on tient compte du fait que le non-citoyen n'a aucun droit absolu d'entrer et de demeurer au Canada, on voit que l'établissement par le Parlement, et leur mise à exécution dans des cas particuliers, de conditions que doivent respecter les immigrants ayant reçu le droit d'établissement pour conserver leur droit de rester au pays et d'éviter l'expulsion, ne peuvent violer la Charte que de deux façons: soit que les conditions soient en elles-mêmes discriminatoires (violant ainsi le droit de tous les immigrants ayant reçu le droit d'établissement au même bénéfice de la loi en vertu de l'article 15 de la Charte); soit que leur application dans des cas particuliers ne respecte pas pleinement les principes de justice fondamentale (violant ainsi le droit que l'article 7 de la Charte accorde à chacun de n'être pas privé de sa liberté, si ce n'est en conformité avec les principes de justice fondamentale⁵). Or, il est certain que l'absence requise de condamnations pour de graves infractions n'est pas illégitime ni arbitraire, et la méthode établie par la Loi pour vérifier la violation de cette exigence dans la pratique—méthode scrupuleusement suivie en l'espèce—ne porte pas atteinte aux principes de justice fondamentale. La première décision ne pose pas de problème, par conséquent:

⁵ Bien que le juge Sopinka, en rédigeant le jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Chiarelli*, précitée, n'a pas estimé nécessaire d'adopter une position ferme sur la question de l'atteinte à la liberté, au sens de ce mot à l'article 7 de la Charte, que constituerait une mesure d'expulsion, il me semble, en toute déférence, que l'expulsion d'un individu aurait pour conséquence nécessaire de porter atteinte à sa liberté, dans tous les sens possibles de cette expression, de la même façon que l'extradition a été considérée comme une atteinte à la liberté dans l'arrêt *Kindler*, précité.

There appears to be even less difficulty in coming to the conclusion that the other decision, made pursuant to subparagraph 46.02(1)(e)(ii) of the Act, is, in itself, also constitutionally sound. A foreigner has no absolute right to be recognized as a political refugee under either the common law or any international convention to which Canada has adhered.⁶ It follows that legislation which purports to define conditions for eligibility to claim refugee status may violate the Charter only if those conditions have the effect of subjecting a group of claimants to discriminatory treatment within the meaning of section 15. To deny dangerous criminals the right, generally conceded to immigrants who flee persecution, to seek refuge in Canada certainly cannot be seen as a form of illegitimate discrimination. Only section 15 of the Charter is engaged since, contrary to the first decision which entailed forced deportation and therefore deprivation of liberty, a declaration of ineligibility does not imply or lead, in itself, to any positive act which may affect life, liberty or security of the person (see *Berrahma v. Minister of Employment and Immigration* (1991), 132 N.R. 202, and *Longia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, not yet reported, A-1059-90, which on this point distinguished *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177 where the exercise of the right to claim refugee status, a right previously granted, was in question).

⁶ Article 33 of the 1951 *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* provides as follows:

Article 33

Prohibition of Expulsion or Return ("Refoulement")

1. No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion.

2. The benefit of the present provision may not, however, be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country.

elle est, considérée isolément, constitutionnellement valide.

Il semble encore plus facile d'en arriver à la conclusion que l'autre décision, rendue conformément au sous-alinéa 46.02(1)(e)(ii) de la Loi est, en elle-même, également valide sur le plan constitutionnel. Un étranger n'a aucun droit absolu d'être reconnu comme étant un réfugié politique, soit en vertu de la common law, soit en vertu de toute convention internationale à laquelle a adhéré le Canada⁶. Il s'ensuit que les dispositions législatives qui prétendent définir les conditions nécessaires à la revendication du statut de réfugié ne peuvent porter atteinte à la Charte que si ces conditions ont pour effet de faire preuve, à l'égard d'un groupe de demandeurs de statut, de discrimination au sens de l'article 15. Refuser à des criminels dangereux le droit, généralement accordé aux immigrants qui fuient la persécution, de chercher refuge au Canada ne saurait certes pas être considéré comme une forme illégitime de discrimination. Seul l'article 15 de la Charte est en cause car, contrairement à la première décision qui traitait de l'expulsion forcée et par conséquent de la perte de la liberté, une déclaration d'irrecevabilité n'implique ni n'entraîne, en elle-même, aucun acte qui puisse porter atteinte à la vie, la liberté ou la sécurité de la personne (voir *Berrahma c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1991), 132 N.R. 202 et *Longia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, encore inédit, A-1059-90, qui sur ce point ont établi une distinction avec l'arrêt *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177 dans lequel le droit de revendiquer le statut de réfugié, droit déjà accordé, était contesté).

⁶ Voici le libellé de l'Article 33 de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* de 1951:

Article 33

Défense d'Expulsion et de Refoulement

1. Aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.

Thus, when considered independently of one another, neither of the two decisions made in implementing the impugned scheme is vulnerable to constitutional attack. This conclusion, however, is not determinative. A legislative scheme may be denounced even if its parts are in themselves acceptable. The interaction between the parts may create a completely new context and force a new approach. This, I believe, is the attitude that the Supreme Court adopted in *Chiarelli*, *supra*.

In the *Chiarelli* case, a permanent resident had been ordered deported after having been found to be a person described in section 27 of the Act, and his right to appeal on compassionate grounds under the then paragraph 72(1)(b) [S.C. 1976-77, c. 52] of the Act [*Immigration Act, 1976*] (now paragraph 70(1)(b) [as am. *idem*, s. 18]) had been removed due to the issuance of a security certificate by the Minister under sections 82.1 [as am. by S.C. 1984, c. 21, s. 84] and 83 [as am. *idem*] of the Act (now 81 and 82). The Supreme Court, following in that respect the approach of this Court, examined the constitutional challenge as being aimed at the scheme viewed as a whole. The removal of the special right to appeal was perceived as the removal of a means to oppose the deportation order and, as a result, might engage section 7 of the Charter. Similarly in our case, while a determination of ineligibility under subparagraph 46.01(1)(e)(ii) of the Act is only indirectly linked to the deportation order, nevertheless it has the effect of taking away the only possible barrier to the issuance of an unconditional deportation order, and as such participates in the deprivation of liberty and, possibly, the security of the individual which results from deportation. More generally, the deprivation of liberty involved in any forced deportation is given a new dimension by the fact that the individual to be deported claims to be a refugee. It is appropriate, therefore, to assume that section 7 of the Charter is brought into play with respect to the scheme as a whole, that is to say with respect not only to the issuance of the deportation order, but also to the ineligibility decision based on the public danger certificate. The question becomes whether the issuance of the public danger certificate, the central feature of the scheme as a whole, could be said to have violated a principle of fundamental justice.

Donc, lorsqu'elles sont considérées indépendamment l'une de l'autre, aucune des deux décisions rendues en application de la mesure législative contestée n'est vulnérable sur le plan constitutionnel. Cette conclusion n'est toutefois pas décisive. Une mesure législative peut être contestée même si ses parties sont en elles-mêmes acceptables. En effet, l'action réciproque de ses parties peut créer un contexte complètement nouveau et imposer une approche différente. C'est là, je crois, l'attitude qu'a adopté la Cour suprême dans l'arrêt *Chiarelli*, précité.

Dans l'affaire *Chiarelli*, on avait ordonné l'expulsion d'un résident permanent après avoir déterminé qu'il était visé par l'article 27 de la Loi, et il avait perdu son droit d'interjeter appel pour des raisons d'ordre humanitaire en vertu de ce qui était alors l'alinéa 72(1)b) [S.C. 1976-77, ch. 52] de la Loi [*Loi sur l'immigration de 1976*] (aujourd'hui l'alinéa 70(1)b) [mod., *idem*, art. 18]) suite à la délivrance de l'attestation du ministre en vertu des articles 82.1 [mod. par S.C. 1984, ch. 21 art. 84] et 83 [mod., *idem*] de la Loi (aujourd'hui les articles 81 et 82). La Cour suprême, suivant à cet égard la ligne de conduite de cette Cour, a étudié le défi constitutionnel comme s'il s'adressait au cadre législatif pris dans son ensemble. Le retrait du droit particulier d'interjeter appel a été perçu comme le retrait d'un recours permettant de s'opposer à la mesure d'expulsion et, en conséquence, comme une atteinte possible à l'article 7 de la Charte. De la même façon en l'espèce, bien que la décision concluant à l'irrecevabilité en vertu du sous-alinéa 46.01(1)e)(ii) de la Loi ne soit qu'indirectement liée à la mesure d'expulsion, elle n'en supprime pas moins le seul obstacle possible à la prise d'une mesure d'expulsion pure et simple, et comme telle elle contribue à la perte de la liberté et, il est possible, de la sécurité de la personne résultant de l'expulsion. De façon plus générale, la perte de la liberté en cause dans toute expulsion forcée revêt une nouvelle dimension du fait que la personne qui doit être expulsée revendique le statut de réfugié. Il convient donc, par conséquent, de tenir pour acquis que l'article 7 de la Charte entre en jeu à l'égard du cadre législatif dans son ensemble, c'est-à-dire non seulement en ce qui concerne la prise de la mesure d'expulsion, mais aussi relativement à la conclusion d'irrecevabilité fondée sur l'attestation selon laquelle le requérant constitue un danger pour le public. La

question devient donc celle de savoir si la délivrance de cette attestation, qui est la caractéristique principale du régime législatif dans son ensemble, peut être considérée comme une atteinte aux principes de justice fondamentale.

A complete answer to the question requires that two aspects be examined: the substantive aspect, which is concerned with the contents or the substance of the legislative provision, and the procedural aspect, which looks at the manner in which the legislation is in fact implemented. Counsel made lengthy submissions on both aspects. None of these submissions, however, convince me that the legislation or its implementation in this case is constitutionally unacceptable.

The substantive aspects

With respect to the legislation itself, it is argued that the absence of legislative safeguards to protect against the issuance of an ill-advised certificate, such as a requirement that dangerous conduct be likely to continue and that the dangerousness be intractable, coupled with the fact that there is no provision for a court review of the Minister's opinion, renders the whole legislative scheme disrespectful to principles of fundamental justice. I disagree. I do not believe that the Minister needs to be compelled to follow formal guidelines as to the factors he should take into account in forming his opinion, and I consider the Minister's opinion in respect of public danger as reliable as that of a court. Trying another approach, counsel further argued that by excluding any consideration of the claim, and therefore any evidence that could be tendered in support thereof, the provision has the effect of precluding any balancing by the Refugee Division or later by the Minister between the danger the claimant represents to the Canadian public and the degree of persecution feared upon deportation. Neither the Refugee Division nor the Minister, however, need to conduct such a balancing, since it is irrelevant to the decisions that, under the law, they are called upon to make. Moreover, I do not understand, for that matter, how and on what basis a meaningful balancing between an actual danger to the Canadian public and the fear of persecution of a for-

Pour répondre complètement à cette question, il faut étudier deux aspects du problème: l'aspect matériel, qui porte sur le contenu ou le fond de la disposition législative, et l'aspect procédural, qui vise la façon dont la Loi est de fait appliquée. L'avocat du requérant a fait de longues observations sur ces deux aspects, mais aucune d'elles ne m'a convaincu que la Loi ou son application en l'espèce sont invalides sur le plan constitutionnel.

d Les aspects matériels

On fait valoir, à l'égard de la Loi elle-même, que l'absence de garanties législatives qui protégeraient contre les attestations inconsidérées, comme par exemple l'exigence que la conduite dangereuse soit susceptible de persister et que le danger soit incontrôlable, jointe au fait que rien ne prévoit le contrôle judiciaire de l'opinion du ministre, rendent tout le cadre législatif contraire aux principes de justice fondamentale. Je ne suis pas d'accord. Je ne crois pas que le ministre doive suivre des lignes directrices formelles quant aux facteurs dont il devrait tenir compte en formant son opinion, et je considère son opinion sur le danger pour le public que représente un individu aussi fiable que celle d'un tribunal. Adoptant un autre point de vue, l'avocat du requérant a fait en outre valoir qu'en excluant tout examen de la revendication, et partant toute preuve qui pourrait être présentée à l'appui, la disposition législative a pour conséquence d'écarter toute possibilité pour la section du statut et plus tard pour le ministre, de mettre dans la balance le danger que le requérant représente pour le public au Canada et la gravité de la persécution qu'il redoute s'il était expulsé. Ni la section du statut ni le ministre n'ont cependant à faire cette comparaison, puisqu'elle n'est pas pertinente aux décisions que la Loi leur impose de rendre. De plus, je ne comprends pas comment et sur quel fondement on pourrait jamais faire une comparaison qui ait un sens entre le

eign citizen could ever be made. Counsel's alternative approach leads nowhere.

The contention that the scheme of which subparagraph 46.01(1)(e)(ii) is a part would constitute an outrage to Canadian public standards of decency, so as to offend principles of fundamental justice, is simply untenable. It cannot be said, therefore, that section 7 mandates, in the circumstances, an evaluation of the refugee claim.

The procedural aspects

Counsel challenged the procedural aspects of the scheme on the ground that the procedure set up by the Minister for the issuance of a certificate does not provide for an oral hearing and contains no provision for judicial review. He argued further that, even if the procedure was adequate, fundamental justice was breached in this case due to the fact that issuance of an initial certificate prior to the establishment of the procedure, even if not acted upon, created a reasonable apprehension of bias in respect of the decision to issue the second certificate on which the tribunal acted.

Strictly speaking, these submissions need not be addressed. We are sitting in judicial review of the decision of a tribunal which, in my view, did not have the jurisdiction to examine whether the public danger certificate placed before it had been issued in accordance with the rules of natural justice. The mandate of this tribunal did not entitle it to look behind a certificate fully valid on its face. While expressing an opinion, the issuance of a certificate is nevertheless, it seems to me, a decision which is subject to judicial review by this Court only, not by immigration officers.⁷ However, in the interest of covering all possible means of attack, I will briefly indicate why I see no merit whatever in these arguments. The proce-

⁷ The same reasoning, and therefore the same reservation, did not apply to the substantive aspect already considered since there the very constitutionality of the legislative provision, regardless of its implementation in the particular case, was involved and we now know that an administrative tribunal is entitled to examine the constitutional validity of the statutory provisions upon which it is acting.

danger réel pour le public au Canada et la crainte de persécution d'un citoyen étranger. L'approche subsidiaire de l'avocat du requérant ne mène nulle part.

a La prétention voulant que le cadre législatif dont fait partie le sous-alinéa 46.01(1)e)(ii) constitue un outrage aux normes de décence du public canadien, et porte donc atteinte aux principes de justice fondamentale, est tout simplement intenable. On ne peut donc soutenir que l'article 7 exige, dans les circonstances, l'examen de la revendication du statut de réfugié.

Les aspects procéduraux

L'avocat du requérant a contesté les aspects procéduraux du cadre législatif au motif que les formalités établies par le ministre à l'égard de la délivrance de ses attestations ne prévoient aucune audition orale ni aucun contrôle judiciaire. Il a soutenu en outre que même si ces formalités étaient adéquates, il y avait en l'espèce atteinte à la justice fondamentale parce que la délivrance d'une attestation initiale avant l'établissement des formalités, même s'il ne lui est pas donné suite, créait une crainte raisonnable de partialité à l'égard de la décision de délivrer la seconde attestation à laquelle le tribunal a donné suite.

f À vrai dire, il n'est pas nécessaire de traiter de ces observations. Nous faisons le contrôle judiciaire de la décision d'un tribunal qui, à mon sens, n'avait pas compétence pour déterminer si l'attestation relative au danger pour le public dont il était saisi avait été délivrée selon les principes de justice naturelle. Le mandat de ce tribunal ne lui permettait pas de se poser des questions sur une attestation à première vue valide. Bien qu'il s'agisse de l'expression d'une opinion, la délivrance d'une attestation est néanmoins, à mon sens, une décision susceptible du seul contrôle judiciaire de cette Cour, et non de celui des agents d'immigration⁷. Toutefois, afin de traiter de tous les moyens de contestation possibles, je vais expliquer

⁷ Le même raisonnement, et par conséquent la même réserve, ne s'appliquait pas à l'aspect matériel du problème déjà étudié puisqu'à cet égard, le caractère constitutionnel même de la mesure législative, indépendamment de son application dans un cas particulier, était contesté et nous savons désormais que les tribunaux administratifs sont habilités à se prononcer sur la validité constitutionnelle des mesures législatives en vertu desquelles ils agissent.

dure set up and actually followed affords the individual concerned full opportunity to make his or her case which, I think, in the circumstances, satisfies the demands of the *audi alteram partem* maxim. I see no reason to require an oral hearing in this case as in any other similar case. On the other hand, I do not even understand the allegation of bias. It is true that a first certificate signed prior to the establishment of procedural guidelines was replaced by a second certificate issued in full compliance with the new procedural requirements. However, the new process, which is in the nature of a show cause order, establishes, as a first step, a notice of intention to issue the certificate. I see no material difference, in practice, between prior issuance of a certificate and notice of intention to issue a certificate. There is nothing to suggest that the Minister had prejudged the matter such that any representations to the contrary would be futile. Bias is not an issue here.

On the basis of my analysis, therefore, I can only conclude that the scheme of the Act, established by subparagraph 27(1)(d)(i), subsection 32(2) and subparagraph 46.01(1)(e)(ii), is constitutionally sound and the decisions made against the applicant in conformity therewith did not infringe his guaranteed rights under the Charter. This conclusion, of course, disposes of the application, but before closing I will permit myself a last quick remark.

We have been dealing here: first, with the issuance of a deportation order, not its actual execution to a precise country, and second, with a refusal to inquire into a claim of fear of persecution, not a refusal to take into consideration proof, on a balance of probabilities, that the deportee, if sent back to a particular country, will be subject to persecution including torture and possibly execution. I may have had no difficulty in finding that the rules of fundamental justice did not require, in the case of a criminal who is certified to be a public danger, thorough investigation of a claim of fear of persecution prior to the issuance of a deportation order against the person. It would be my opinion, however, that the Minister would act in direct violation of the Charter if he purported to exe-

brièvement pourquoi je ne trouve aucun bien-fondé à ces arguments. Les formalités établies et réellement suivies donnent à l'intéressé l'entière possibilité de faire valoir son point de vue ce qui, je crois, satisfait dans les circonstances aux exigences de la maxime *audi alteram partem*. Je ne vois pas plus de raisons d'exiger en l'espèce une audition orale que dans toute autre affaire analogue. D'autre part, je ne comprends même pas la prétention qu'il y aurait partialité. Il est vrai que la première attestation signée avant que soient établies les formalités procédurales a été remplacée par une autre, qui respecte entièrement les nouvelles exigences de la procédure. Toutefois, le nouveau processus, qui s'apparente à l'ordonnance de justification établi, comme première étape, l'avis d'intention de délivrer une attestation. Dans la pratique, je ne vois aucune distinction importante entre la délivrance préalable d'une attestation et l'avis d'intention de délivrer une attestation. Rien ne permet de croire que le ministre avait déjà formé son opinion sur l'affaire de sorte que toute observation à l'encontre aurait été futile. La partialité n'est pas une question litigieuse en l'espèce.

Mon analyse ne peut donc que m'amener à conclure que l'économie de la Loi, établie par le sous-alinéa 27(1)d(i), le paragraphe 32(2) et le sous-alinéa 46.01(1)e(ii), est constitutionnelle et que les décisions rendues contre le requérant en conformité avec elle ne portaient pas atteinte aux droits que lui garantit la Charte. Cette conclusion, bien entendu, règle la demande, mais avant de terminer je me permets une dernière brève remarque.

Nous avons traité en l'espèce: tout d'abord, de la délivrance d'une mesure d'expulsion, et non de sa mise à exécution vers un pays précis, et deuxièmement, du refus de faire enquête sur l'affirmation d'une crainte de persécution, non du refus de prendre en considération la preuve, selon la prépondérance des probabilités, que la personne expulsée, si elle était renvoyée dans un certain pays, serait victime de persécution, dont la torture et peut-être l'exécution. J'aurais pu conclure aisément que les règles de justice naturelle n'exigeaient pas, dans le cas d'un criminel reconnu constituer un danger public, une enquête approfondie sur sa crainte de persécution avant qu'il ne fasse l'objet d'une mesure d'expulsion. Je serais toutefois d'avis que le ministre violerait carrément la

cute a deportation order by forcing the individual concerned back to a country where, on the evidence, torture and possibly death will be inflicted. It would be, it seems to me, a participation in a cruel and unusual treatment within the meaning of section 12 of the Charter, or, at the very least, an outrage to public standards of decency, in violation of the principles of fundamental justice under section 7 of the Charter. There are means to enjoin the Minister not to commit an act in violation of the Charter.

The application which is now before the Court is ill-founded and it should be dismissed.

HUGESSEN J.A.: I concur.

DÉCARY J.A.: I concur.

Charte s'il prétendait exécuter une mesure d'expulsion en forçant l'intéressé à retourner dans un pays où, selon la preuve, il sera torturé et peut être mis à mort. Il me semble que ce serait participer à un traitement cruel et inusité au sens de l'article 12 de la Charte ou, à tout le moins, commettre un outrage aux normes publiques de la décence, en violation des principes de justice fondamentale visés à l'article 7 de la Charte. Il existe des moyens d'enjoindre au ministre de ne pas agir en violation de la Charte.

La demande dont la Cour est saisie est mal fondée et elle devrait être rejetée.

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

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