

Roosevelt Douglas (Appellant)

v.

Minister of Manpower and Immigration (Respondent)

Court of Appeal, Jackett C.J., Thurlow J. and Cameron D.J.—Ottawa, August 4, 1972.

Judicial review—Prohibition—Immigration—Immigrant convicted of crime—Special inquiry ordered under Immigration Act—Prohibition to stop inquiry refused—Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, sections 18, 25.

Appellant, a landed immigrant, was convicted of an offence under the *Criminal Code* and appealed. Pending judgment of the Appeal Court a special inquiry based on his conviction was ordered under section 25 of the *Immigration Act*. Appellant applied for a writ of prohibition to stop the inquiry pending final disposition of his appeal.

Held, even if, as argued, a conviction for an offence under the *Criminal Code* is not, pending an appeal, a ground for deportation (upon which the Court expresses no opinion), it does not lead to the issuance of a writ of prohibition to stop an inquiry under section 25 of the *Immigration Act*.

APPEAL from judgment of Gibson J.

The facts are as follows.

On April 30, 1971, appellant was convicted in the Court of Queen's Bench in Quebec on a charge of mischief under the *Criminal Code* with respect to the destruction of the Sir George Williams University Computer Centre in Montreal. He was sentenced to two years' imprisonment and a fine of \$5,000. He appealed from the conviction and on May 5, 1971, was granted leave to appeal by the Quebec Court of Appeal and released on his own recognizance.

The appeal was argued and decision was reserved by the Court. A special inquiry was then directed to be held under the *Immigration Act* based upon his conviction under the *Criminal Code*. Appellant applied to the Trial Division of this Court for a writ of prohibition to stop the inquiry pending disposition of his appeal. On June 12, 1972, Gibson J. dismissed his application with costs upon counsel for the respondent filing an undertaking to delay execution of any deportation order that might be made.

Roosevelt Douglas (Appellant)

c.

Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (Intimé)

Cour d'appel; le juge en chef Jackett, le juge Thurlow et le juge suppléant Cameron—Ottawa, le 4 août 1972.

Examen judiciaire—Prohibition—Immigration—Immigrant déclaré coupable d'avoir commis un crime—Tenue d'une enquête spéciale ordonnée aux termes de la Loi sur l'immigration—Refus de délivrer un bref de prohibition visant à interrompre l'enquête—Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, articles 18 et 25.

L'appellant, un immigrant reçu, a été déclaré coupable d'avoir commis un acte criminel aux termes du *Code criminel* et il a interjeté appel de sa condamnation. Avant que la Cour d'appel ne rende son jugement, la tenue d'une enquête spéciale fondée sur sa condamnation a été ordonnée aux termes de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration*. L'appellant a demandé à la Cour de délivrer un bref de prohibition aux fins d'interrompre l'enquête jusqu'à ce qu'un jugement définitif soit rendu relativement à son appel.

Arrêt: Même si, comme l'allègue l'appellant, le fait d'être déclaré coupable d'avoir commis un acte criminel aux termes du *Code criminel* ne constitue pas, tant que la Cour n'a pas statué sur son appel, un motif d'expulsion (question sur laquelle la Cour n'exprime aucune opinion), ce seul motif ne justifie pas la délivrance d'un bref de prohibition visant à mettre fin à une enquête tenue aux termes de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration*.

APPEL d'un jugement du juge Gibson.

Voici les faits.

Le 30 avril 1971, la Cour du Banc de la Reine du Québec a déclaré l'appellant coupable de méfait aux termes du *Code criminel*, relativement à la destruction du centre d'informatique de l'Université Sir George Williams à Montréal, et l'a condamné à une peine d'emprisonnement de deux ans et au paiement d'une amende de \$5,000. Il a interjeté appel de ce jugement et, le 5 mai 1971, il a obtenu l'autorisation d'interjeter appel devant la Cour d'appel du Québec et a été remis en liberté sous caution personnelle.

L'appel a été entendu et la Cour a pris l'affaire en délibéré. La tenue d'une enquête spéciale aux termes de la *Loi sur l'immigration* a ensuite été ordonnée, fondée sur la condamnation en vertu du *Code criminel*. L'appellant a demandé à la Division de première instance de cette Cour de délivrer un bref de prohibition interrompant l'enquête jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'appel. Le 12 juin 1972, le juge Gibson a rejeté la requête, avec dépens, l'avocat de l'intimé ayant déposé une déclaration faisant état d'un enga-

Appellant appealed from the decision of Gibson J. on the following grounds:

1. It is admitted that the special inquiry in this matter was commenced in the ordinary way and that aside from the fact that an appeal is pending before the Court of Appeal for Quebec, the Special Inquiry Officer had jurisdiction to commence and proceed with the special inquiry concerning Roosevelt Douglas.

2. It is submitted that the *Canadian Bill of Rights* and the requirements of natural justice demand that the Appellant should have the right to question his conviction in the ordinary and normal way before the courts of Canada, and should not be required by the intervention of the Special Inquiry Officer to forfeit those rights, or to breach the terms of his recognizance.

3. In this connection, it is instructive to look at the powers given to the Court of Appeal by the *Criminal Code*. *Criminal Code*, s. 613(2).

4. It is submitted that the undertaking included in the order appealed from to the effect that the deportation order would not be executed is, first of all, unlawful and secondly, is virtually an admission that in law the proceeding which it is sought to prohibit would have the effect of interfering with the due administration of the criminal law in the Province of Quebec. It is submitted that since it is not "otherwise provided" in the *Immigration Act*, the order must in law be executed as soon as practicable. *Immigration Act*, s. 34(1) and s. 34(2).

5. It is submitted that should the special inquiry proceed to a deportation order, the Appellant would have no absolute right to return to Canada to serve his sentence; if the conviction should be quashed by the Court of Appeal, the Appellant could not, without undertaking an expensive and lengthy appeal to the Immigration Appeal Board, preserve what he now has—an absolute right to return to Canada. The Minister of Manpower and Immigration might not grant a permit and could not be compelled to do so. *Immigration Act*, s. 18(e)(ix) and s. 39.

6. It is submitted that it would be contrary to the *Canadian Bill of Rights*, s. 2(e), to require a person to become an appellant at a time when he does not know whether or not his appeal is well-founded because the conviction on which it is based has not been determined finally. It is further submitted that the expense of launching and prosecuting such an appeal constitutes the imposition of unusual treatment or punishment, contrary to the *Canadian Bill of Rights*. *Canadian Bill of Rights*, s. 2(b) and s. 2(e); *Immigration Act*, s. 35.

7. It is submitted that the launching of an appeal and entering into of a recognizance before the Appeal Court operates as a stay of proceedings for the enforcement of any consequences in the nature of a penalty such as liability to deportation. *Simington v. Colbourne*, 4 C.C.C. 367; *Steen v. Lebanksy* [1923] 1 W.W.R. 72; Cf. *Reg. v. Kotyk*, 2 C.R. (N.S.) 181.

gement de surseoir à l'exécution de toute ordonnance éventuelle d'expulsion.

L'appellant a interjeté appel du jugement du juge Gibson aux motifs suivants:

1. Il est admis que, dans la présente affaire, l'enquête spéciale a été commencée selon la procédure habituelle et que, mis à part le fait qu'un appel est pendant en Cour d'appel du Québec, l'enquêteur spécial avait le pouvoir de procéder à l'enquête spéciale relativement à Roosevelt Douglas.

2. Il est plaidé que la *Déclaration canadienne des droits* et les principes de la justice naturelle exigent que l'appellant ait l'occasion d'en appeler de sa condamnation selon la procédure ordinaire devant les tribunaux canadiens, et que l'intervention de l'enquêteur spécial ne doit pas l'obliger à renoncer à ces droits ou à ne pas respecter les conditions de sa remise en liberté sous caution.

3. Sous ce rapport, il est utile d'examiner les pouvoirs que le *Code criminel* confère à la Cour d'appel. Voir le *Code criminel*, art. 613(2).

4. En ce qui concerne l'engagement joint à l'ordonnance dont il est fait appel et portant que l'ordonnance d'expulsion ne serait pas exécutée, il est plaidé d'abord que cet engagement est illégal et, deuxièmement, qu'il constitue en réalité un aveu du fait qu'en droit, les procédures que l'on cherche à interrompre auraient pour effet de nuire à l'administration régulière de la justice criminelle dans la province de Québec. Il est plaidé en outre que, puisqu'il n'est pas «autrement prévu» dans la *Loi sur l'immigration*, l'ordonnance doit, en droit, être exécutée le plus tôt possible. Voir la *Loi sur l'immigration*, art. 34(1) et 34(2).

5. Il est plaidé que si l'enquêteur spécial rend une ordonnance d'expulsion, l'appellant n'aura aucun droit absolu de revenir au Canada pour purger sa peine; si la Cour d'appel infirme la condamnation, l'appellant ne pourra pas, sans s'engager dans un appel long et coûteux devant la Commission d'appel de l'immigration, sauvegarder le droit qu'il a déjà, savoir un droit absolu de revenir au Canada. Il est possible que le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ne lui accorde pas un permis et il ne pourrait être contraint de le faire. Voir la *Loi sur l'immigration*, art. 18(e)(ix) et art. 39.

6. Il est plaidé qu'il serait contraire à la *Déclaration canadienne des droits*, art. 2(e), d'obliger une personne à interjeter appel d'une décision alors qu'elle ne sait pas encore s'il est fondé parce que la condamnation qui étaye cette décision n'a pas fait l'objet d'un jugement définitif. Il est plaidé, en outre, que les dépenses que l'appellant devrait engager pour interjeter appel et mener celui-ci à terme équivaldraient à l'imposition d'une peine ou d'un traitement inusité, contrairement à la *Déclaration canadienne des droits*. Voir: *Déclaration canadienne des droits*, art. 2(b) et 2(e); *Loi sur l'immigration*, art. 35.

7. Il est plaidé que l'appel et le cautionnement devant la Cour d'appel emportent suspension de toute procédure d'exécution d'une mesure de la nature d'une sanction, comme l'expulsion. *Simington c. Colbourne*, 4 C.C.C. 367; *Steen c. Lebanksy* [1923] 1 W.W.R. 72; voir *R. c. Kotyk*, 2 C.R. (N.S.) 181.

8. It is submitted that for the purpose of section 18(1)(e)(ii) [of the *Immigration Act*] the phrase "has been convicted" of an offence under the *Criminal Code* means "finally convicted, and all appeals being exhausted". It is submitted that an inference can be drawn as to the course which ought to be followed by the fact that in the sections dealing with domicile and the loss thereof, Parliament addressed its mind to the question as to what should stop the acquiring of domicile and included being an inmate of a jail but did not include merely being convicted, and still less, did not include being convicted while the appeal is pending. *Immigration Act*, s. 4(2)(a), s. 4 and s. 5.

C. C. Ruby for appellant.

N. A. Chalmers, Q.C. for respondent.

The judgment of the Court was delivered by

JACKETT C.J. (orally)—We need not hear from you Mr. Chalmers.

The submissions that have been put in support of the appeal all lead to the conclusion that a conviction for an offence under the *Criminal Code* is not, pending an appeal, a ground for deportation.

We are all agreed that, even if that is a correct conclusion, a matter on which we express no opinion, it does not lead to the issuance of a Writ of Prohibition that would stop the proposed inquiry under section 25 of the *Immigration Act*.

Section 25 provides for an inquiry concerning a person respecting whom a report has been made under section 18. In this case there is a report under section 18 and no ground has been put forward why the inquiry should not proceed.

In accordance with the procedure established by the *Immigration Act* and the *Immigration Appeal Board Act*, providing a matter is commenced before a special inquiry officer in accordance with the Act, the proper procedure is to put such arguments as were made this morning before such officer and, if necessary, proceed by way of appeal from his decision, if it is adverse.

8. Il est plaidé qu'aux fins de l'article 18(1)e)(ii) [de la *Loi sur l'immigration*] les termes «déclaré coupable» d'une infraction visée par le *Code criminel* signifie «déclaré coupable d'une manière irrévocable, après épuisement des recours». Il est plaidé qu'il est possible de tirer certaines conclusions quant à la procédure à suivre du fait que dans les articles qui se rapportent à l'acquisition et à la perte de domicile, le Parlement s'est demandé quels motifs empêchent une personne d'acquérir un domicile et il a inclus dans ces motifs le fait d'être détenu dans une geôle mais il n'a pas inclus le simple fait d'être sous le coup d'une déclaration de culpabilité, surtout si un appel est pendant. Voir la *Loi sur l'immigration*, art. 4(2)a), 4 et 5.

C. C. Ruby pour l'appellant.

N. A. Chalmers, c.r. pour l'intimé.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—Il ne sera pas nécessaire de vous entendre, Monsieur Chalmers.

Les arguments avancés à l'appui de cet appel emportent tous la conclusion qu'une condamnation pour une infraction en vertu du *Code criminel* n'est pas, tant qu'un appel est possible, un motif d'expulsion.

Nous sommes unanimes à penser que, même si cette conclusion est juste, ce sur quoi nous n'exprimons aucune opinion, il ne s'ensuit pas qu'il faille accorder un bref de prohibition qui interrompe l'enquête que l'on projette de tenir en vertu de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration*.

L'article 25 prévoit la tenue d'une enquête au sujet d'une personne visée par un rapport fait en vertu de l'article 18. En l'espèce, un rapport en vertu de l'article 18 a été fait et l'on n'a invoqué aucun moyen qui justifie l'interruption de l'enquête.

Conformément à la procédure prévue par la *Loi sur l'immigration* et par la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, et sous réserve que l'enquête ait été commencée devant un enquêteur spécial conformément aux dispositions de la loi, la procédure appropriée est de présenter à l'enquêteur spécial les arguments que l'on a avancés ce matin et, le cas échéant, de procéder par voie d'appel de sa décision.