

T-7404-82

T-7404-82

Edward Fat Law (Plaintiff)

v.

Solicitor General of Canada and Minister of Employment and Immigration (Defendants)

Trial Division, Mahoney J.—Toronto, January 17; Ottawa, February 1, 1983.

Immigration — Plaintiff a landed immigrant — Convicted of extortion and ordered deported — Appeal to Immigration Appeal Board yielding stays of execution — S. 83 certificate that non-dismissal of appeal contrary to public interest signed — Plaintiff claiming declaration: (1) that defendants obliged to inform of allegations and allow submissions; (2) that s. 83 of Immigration Act, 1976 violates Charter — Reasonableness of limits must be proven under Charter s. 1, unless self-evident — Board “a court of competent jurisdiction” as per Charter s. 24(1) — Board having exclusive jurisdiction re questions of law regarding removal order — Issues regarding reconsideration of Prata are legal — S. 21 of Immigration Appeal Board Act largely identical to s. 83 — Federal Court lacking jurisdiction and action dismissed as abuse of process — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 59(1), 65(1), 72(1), 75(1), 83, 128(1) — Immigration Appeal Board Act, R.S.C. 1970, c. I-3, s. 21 — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), ss. 1, 7, 24(1) — Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 52(1) — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 305 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 50(1),(2).

Constitutional law — Charter of Rights — Whether s. 83, Immigration Act, 1976 contrary to s. 7 of Charter — S. 7 to be read in conjunction with s. 1 which provides rights subject to reasonable limits — Reasonableness of limits requiring proof unless self-evident — Immigration Appeal Board court of competent jurisdiction within Charter s. 24(1) — Board having exclusive jurisdiction to determine questions of law upon appeal against removal order — Federal Court dismissing action as abuse of process in view of want of jurisdiction — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), ss. 1, 7, 24(1) — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 83 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 50(1),(2).

Jurisdiction — Immigration Appeal Board seized with jurisdiction upon appeal against deportation order — Immi-

Edward Fat Law (demandeur)

c.

Solliciteur général du Canada et Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (défendeurs)

Division de première instance, juge Mahoney— Toronto, 17 janvier; Ottawa, 1^{er} février 1983.

Immigration — Demandeur un immigrant ayant reçu le droit d'établissement — Déclaration de culpabilité d'extorsion et ordonnance d'expulsion — Appel devant la Commission d'appel de l'immigration qui accorde plusieurs sursis à l'exécution — Signature, conformément à l'art. 83, d'une attestation portant que ne pas rejeter l'appel irait à l'encontre de l'intérêt public — Demande de jugement déclarant: (1) que les défendeurs sont tenus d'informer le demandeur des allégations et de lui permettre de faire des observations; (2) que l'art. 83 de la Loi sur l'immigration de 1976 enfreint la Charte — Aux termes de l'art. 1 de la Charte, le caractère raisonnable des limites doit être prouvé, à moins qu'il ne soit manifeste — La Commission est «un tribunal compétent» au sens de l'art. 24(1) de la Charte — La Commission a compétence exclusive sur les questions de droit concernant l'ordonnance de renvoi — Les questions soulevées par le réexamen de l'arrêt Prata sont des questions de droit — L'art. 21 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration est presque identique à l'art. 83 — La Cour fédérale n'ayant pas compétence, l'action est rejetée parce qu'elle constitue un abus de procédure — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 59(1), 65(1), 72(1), 75(1), 83, 128(1) — Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.R.C. 1970, chap. I-3, art. 21 — 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.), art. 1, 7, 24(1) — Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 52(1) — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 305 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 50(1),(2).

Droit constitutionnel — Charte des droits — L'art. 83 de la Loi sur l'immigration de 1976 est-il compatible avec l'art. 7 de la Charte? — L'art. 7 doit être lu avec l'art. 1 aux termes duquel les droits ne peuvent être restreints que dans des limites raisonnables — À moins qu'il ne soit manifeste, le caractère raisonnable doit être prouvé — La Commission d'appel de l'immigration est un tribunal compétent au sens de l'art. 24(1) de la Charte — La Commission a compétence exclusive pour trancher les questions de droit soulevées dans le cadre d'un appel contre une ordonnance de renvoi — N'ayant pas compétence, la Cour fédérale rejette l'action parce qu'elle constitue un abus de procédure — 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.), art. 1, 7, 24(1) — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 83 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 50(1),(2).

Compétence — Commission d'appel de l'immigration saisie d'un appel contre une ordonnance d'expulsion — Immigrant

grant seeking declarations and order of prohibition in Trial Division — Federal Court without jurisdiction — Bringing action in court lacking jurisdiction an abuse of process — Statement of claim struck and action dismissed — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 59(1), 72(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 50(1),(2).

Practice — Motion to strike pleadings — Plaintiff a landed immigrant — Convicted of extortion and ordered deported — Appeal to Immigration Appeal Board yielding stays of execution — Defendants signing s. 83 certificate that non-dismissal of appeal contrary to public interest — Plaintiff claiming declaration: (1) that defendants obliged to inform of allegations and allow submissions; (2) that s. 83 of Immigration Act, 1976 violates Charter — Argument that no reasonable cause of action rejected — Improper to deny plaintiff reconsideration of Prata in light of subsequent jurisprudence and Charter — S. 21 of Immigration Appeal Board Act largely identical to s. 83 — Reasonableness of limits must be proven under Charter s. 1, unless self-evident — Inappropriate to strike if defence based on s. 1 — Board "a court of competent jurisdiction" as per Charter s. 24(1) — Board having exclusive jurisdiction re questions of law regarding removal order — Statement of claim struck and action dismissed as abuse of process — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 59(1), 65(1), 72(1), 75(1), 83, 128(1) — Immigration Appeal Board Act, R.S.C. 1970, c. I-3, s. 21 — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), ss. 1, 7, 24(1) — Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 52(1) — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 305 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 50(1),(2).

The plaintiff, a landed immigrant, was convicted of extortion and ordered deported. He appealed to the Immigration Appeal Board and obtained successive stays of execution. Pursuant to section 83 of the *Immigration Act, 1976*, the defendants signed a certificate stating that, in their opinion, it would be contrary to the national interest for the Board not to dismiss the plaintiff's appeal. This certificate was filed with the Board. The plaintiff brought an action in the Trial Division, claiming, *inter alia*: (1) a declaration that the defendants were obliged to inform him of the allegations against him, and allow him to make submissions, prior to signing the section 83 certificate; and (2) a declaration that section 83 violates the Charter of Rights. The defendants applied to have the statement of claim struck out, either as disclosing no reasonable cause of action or as an abuse of process, or alternatively, to have proceedings stayed under subsection 50(1) of the *Federal Court Act*.

qui sollicite en Division de première instance des jugements déclaratoires et une ordonnance de prohibition — Incompétence de la Cour fédérale — Saisir d'une action un tribunal incompétent constitue un abus de procédure — Radiation de la déclaration et rejet de l'action — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 59(1), 72(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 50(1),(2).

Pratique — Requête en radiation des plaidoiries — Demandeur un immigrant ayant reçu le droit d'établissement — Déclaration de culpabilité d'extorsion et ordonnance d'expulsion — Appel devant la Commission d'appel de l'immigration qui accorde plusieurs sursis à l'exécution — Signature par les défendeurs, conformément à l'art. 83, d'une attestation portant que ne pas rejeter l'appel irait à l'encontre de l'intérêt public — Demande de jugement déclarant: (1) que les défendeurs sont tenus d'informer le demandeur des allégations et de lui permettre de faire des observations; (2) que l'art. 83 de la Loi sur l'immigration de 1976 enfreint la Charte — Rejet de l'argument selon lequel il n'y a aucune cause d'action raisonnable — Il serait abusif de refuser au demandeur un réexamen de l'arrêt Prata à la lumière de la jurisprudence subséquente et de la Charte — L'art. 21 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration est presque identique à l'art. 83 — Aux termes de l'art. 1 de la Charte, le caractère raisonnable des limites doit être prouvé, à moins qu'il ne soit manifeste — Il n'y a pas lieu à radiation lorsque la défense est fondée sur l'art. 1 — La Commission est «un tribunal compétent» au sens de l'art. 24(1) de la Charte — La Commission a compétence exclusive sur les questions de droit concernant l'ordonnance de renvoi — Radiation de la déclaration et rejet de l'action parce qu'elle constitue un abus de procédure — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 59(1), 65(1), 72(1), 75(1), 83, 128(1) — Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.R.C. 1970, chap. I-3, art. 21 — 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.), art. 1, 7, 24(1) — Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 52(1) — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 305 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 50(1),(2).

Le demandeur, un immigrant ayant reçu le droit d'établissement, a été reconnu coupable d'extorsion, par suite de quoi on a ordonné son expulsion. Il en a appelé devant la Commission d'appel de l'immigration qui, à plusieurs reprises, a sursis à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion. Conformément à l'article 83 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, les défendeurs ont signé une attestation portant qu'à leur avis, la Commission irait à l'encontre de l'intérêt national si elle ne rejetait pas l'appel du demandeur. Cette attestation a été produite auprès de la Commission. Le demandeur, dans une action introduite en Division de première instance, demande notamment: (1) un jugement déclaratoire portant qu'avant de signer une attestation visée à l'article 83, les défendeurs devaient l'informer des allégations pesant contre lui et lui permettre de faire des observations; et (2) un jugement déclaratoire portant que l'article 83 enfreint la Charte des droits. Les défendeurs demandent la radiation de la déclaration soit parce qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action, soit parce qu'elle constitue un abus de procédure; subsidiairement, ils demandent la suspension des procédures en vertu du paragraphe 50(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Held, the statement of claim should be struck out and the action dismissed. The reason for this is not an absence of a reasonable cause of action. By his claim, the plaintiff is seeking a reconsideration of the decision of the Supreme Court of Canada in *Prata*, which examined section 21 of the *Immigration Appeal Board Act*, a provision largely identical to section 83. He seeks to have that decision reconsidered in light of subsequent jurisprudence and in light of section 7 of the Charter. It would be an improper exercise of discretion summarily to deny him an opportunity for this reconsideration. While in reading section 7 one must also have regard to section 1, wherein "reasonable limits" are imposed upon the rights set out, unless the reasonableness of specific limits is self-evident, this must be proven. Accordingly, if the defence to the plaintiff's claim is based upon section 1, the action is, again, not one in which it is appropriate to strike the statement of claim summarily. The action should, however, be dismissed on the ground of abuse of process. Subsection 24(1) of the Charter authorizes a person whose rights have been infringed to apply to "a court of competent jurisdiction" for a remedy. Within the confines fixed upon its jurisdiction by statute, the Board is such a court, for the purposes of subsection 24(1). Furthermore, by virtue of subsection 59(1) of the *Immigration Act, 1976*, the Board has sole and exclusive jurisdiction to deal with all questions of law relating to the removal order appealed from. The issue raised in this action—namely, whether *Prata* remains good law—is such a question of law. Consequently, the Board alone is empowered to adjudicate upon that issue at first instance, and this Court is without jurisdiction. It follows that this action is an abuse of the Court's process, for it is axiomatic that bringing an action in a court which lacks jurisdiction to deal with the issues involved constitutes an abuse of process. Even if the action were not to be dismissed for this reason, it would nonetheless be stayed, in the interests of justice, since the Board is already seized of the matter and is competent to decide the issues raised. In the circumstances, the plaintiff will have substantially the same right of appeal, whether the determination at first instance is made by the Board or by this Court.

CASE JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Prata v. Minister of Manpower and Immigration, [1976] 1 S.C.R. 376.

COUNSEL:

P. D. Copeland for plaintiff.
B. R. Evernden for defendants.

SOLICITORS:

Copeland, Liss, Toronto, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendants.

Jugement: la déclaration est radiée et l'action rejetée. Cette décision n'est pas motivée par l'absence de cause raisonnable d'action. Le demandeur cherche à obtenir un réexamen de l'arrêt *Prata* dans lequel la Cour suprême du Canada a étudié l'article 21 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, disposition qui est presque identique à l'article 83. Il veut que cet arrêt soit réexaminé à la lumière de la jurisprudence subséquente et de l'article 7 de la Charte. Lui refuser sommairement la possibilité d'un tel réexamen serait un exercice abusif du pouvoir discrétionnaire. Bien qu'en lisant l'article 7, on doit tenir compte de l'article 1 qui prévoit que les droits peuvent être b restreints «dans des limites qui soient raisonnables», le caractère raisonnable, à moins qu'il ne soit manifeste, doit être prouvé dans chaque cas. Par conséquent, si la défense repose sur l'article 1, il n'y a pas lieu de radier sommairement la déclaration. L'action doit toutefois être rejetée pour cause d'abus de procédure. Suivant le paragraphe 24(1) de la Charte, toute c personne victime de violation de ses droits peut s'adresser à «un tribunal compétent» pour obtenir réparation. Dans les limites fixées par la loi à sa compétence, la Commission est un tribunal d compétent au sens du paragraphe 24(1). De plus, le paragraphe 59(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976* attribue à la Commission compétence exclusive sur toutes les questions de d droit relatives à l'ordonnance de renvoi dont il est fait appel. La question soulevée en l'espèce de savoir si l'arrêt *Prata* s'applique encore est une telle question de droit. Il s'ensuit que la Commission est seule habilitée à se prononcer sur cette question e en première instance et que la Cour fédérale n'a pas compétence. Cette action constitue donc un abus de la procédure de la Cour, car il est de principe que, dès lors qu'on saisit d'une f action un tribunal n'ayant pas compétence pour examiner les questions en litige, il y a abus de procédure. Même si l'action ne devait pas être rejetée pour cette raison, il y aurait lieu d'y surseoir dans l'intérêt de la justice, étant donné que la Commission est déjà saisie de l'affaire et a compétence pour trancher les questions soulevées. Dans les circonstances, le demandeur aura essentiellement le même droit d'appel, peu importe que la décision de première instance soit rendue par la Commission ou par la Cour.

g JURISPRUDENCE

DÉCISION CITÉE:

Prata c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, [1976] 1 R.C.S. 376.

h

AVOCATS:

P. D. Copeland pour le demandeur.
B. R. Evernden pour les défendeurs.

i

PROCUREURS:

Copeland, Liss, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

j

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MAHONEY J.: This is a motion on behalf of the defendants to strike out the statement of claim as disclosing no reasonable cause of action as against the defendants or as otherwise an abuse of process or, alternatively, to stay proceedings pursuant to paragraphs 50(1)(a) and (b) of the *Federal Court Act*¹ on the ground that the Immigration Appeal Board is currently seized with jurisdiction to determine the issue.

The essential facts pleaded in the statement of claim are that the plaintiff, a native of Hong Kong, was: landed as an immigrant in Canada July 31, 1974; convicted of extortion, contrary to section 305 of the *Criminal Code* [R.S.C. 1970, c. C-34], an offence carrying a maximum penalty of 14 years imprisonment, on May 15, 1978; and, on November 28, 1978, ordered deported. He appealed to the Immigration Appeal Board, which stayed execution of the deportation order. Successive stays were ordered. The statement of claim continues:

8. Pursuant to section 83 of the Immigration Act, 1976, the Minister of Employment and Immigration on the 20th day of July, 1982 and the Solicitor General of Canada on the 3rd day of August 1982 signed a Certificate certifying that in their opinion based on criminal intelligence reports considered by them that it would be contrary to the national interest for the Immigration Appeal Board in the exercise of its authority under section 75(1) of the Act or subsection 76(3) of the Act with respect to an appeal made by the Plaintiff pursuant to 72(1)(b) to do other than dismiss the appeal.

9. By letter dated the 10th day of August, 1982 the said Certificate was filed with the Immigration Appeal Board.

10. The Plaintiff was not informed that the Defendants were considering the Certificate under section 83 of the Immigration Act, 1976 and the Plaintiff was not given an opportunity of making any submissions in regard to any of the matters considered by the Defendants concerning that Certificate.

12. The Plaintiff therefor claims:

(a) A declaration that the Defendants are obliged to inform the Plaintiff of the general allegations against him and allow

¹ R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

50. (1) The Court may, in its discretion, stay proceedings in any cause or matter,

(a) on the ground that the claim is being proceeded with in another court or jurisdiction; or

(b) where for any other reason it is in the interest of justice that the proceedings be stayed.

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

LE JUGE MAHONEY: Par cette requête, les défendeurs essaient d'obtenir la radiation de la déclaration parce qu'elle ne révèle aucune cause d'action raisonnable contre eux ou parce qu'elle constitue, pour d'autres raisons, un abus de procédure, ou, subsidiairement, la suspension des procédures conformément aux alinéas 50(1)a) et b) de la *Loi sur la Cour fédérale*¹ au motif que la Commission d'appel de l'immigration a présentement compétence pour trancher la question.

La déclaration expose essentiellement que le demandeur, originaire de Hong Kong, a reçu le droit d'établissement au Canada le 31 juillet 1974, que, le 15 mai 1978, il a été reconnu coupable d'extorsion, infraction qui, aux termes de l'article 305 du *Code criminel* [S.R.C. 1970, chap. C-34], comporte une peine maximale de 14 ans d'emprisonnement et que, le 28 novembre 1978, on a ordonné son expulsion. Il en a appelé devant la Commission d'appel de l'immigration qui a sursis à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion, et ce à plusieurs reprises. La déclaration poursuit:

[TRADUCTION] 8. Le 20 juillet et le 3 août 1982, conformément à l'article 83 de la Loi sur l'immigration de 1976, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada ont respectivement signé une attestation portant qu'à leur avis, compte tenu des rapports secrets en matière de criminalité qu'ils ont examinés, la Commission d'appel de l'immigration irait à l'encontre de l'intérêt national si, dans l'exercice du pouvoir que lui confère les paragraphes 75(1) et 76(3) de la Loi, elle ne rejetait pas l'appel formé par le demandeur en vertu de l'alinéa 72(1)b).

9. Par une lettre datée du 10 août 1982 l'attestation a été produite auprès de la Commission d'appel de l'immigration.

10. N'ayant pas été informé que les défendeurs envisageaient de produire une attestation conformément à l'article 83 de la Loi sur l'immigration de 1976, le demandeur n'a pas eu la possibilité de présenter des observations sur les points étudiés par les défendeurs relativement à l'attestation.

12. Le demandeur demande donc:

a) Un jugement déclaratoire portant que les défendeurs sont tenus d'informer le demandeur des allégations générales

¹ S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10.

50. (1) La Cour peut, à sa discrétion, suspendre les procédures dans toute affaire ou question,

a) au motif que la demande est en instance devant un autre tribunal ou une autre juridiction; ou

b) lorsque, pour quelque autre raison, il est dans l'intérêt de la justice de suspendre les procédures.

him to make submissions prior to completing a section 83 Certificate against him.

(b) A Declaration that the provisions of section 83 of the Immigration Act, 1976 are contrary to the provisions of the Charter of Rights and Freedoms.

(c) A declaration that in the circumstances of his appeal at the stage that it has reached the use of the section 83 Certificate is not available to the Minister of Employment and Immigration or his representatives.

(d) An order of Prohibition against the representatives of the Minister of Employment and Immigration prohibiting them from seeking to file or in any way rely upon the section 83 Certificate at any resumption of the Plaintiff's Appeal before the Immigration Appeal Board.

(e) The costs of this action.

Paragraph 11 pleads facts concerning the citizenship of the plaintiff's wife and children and the status in Canada of his parents and other relatives, which the defendants seek to have struck out as immaterial in any event. These facts were, presumably, pleaded to demonstrate that the plaintiff was entitled to recourse to paragraph 72(1)(b) of the *Immigration Act, 1976*,² and, hence, the stays open to the Immigration Appeal Board in the absence of the section 83 certificate. The defendant sought, in the alternative, to strike it out as being immaterial. I agree that it is immaterial to this action and should be struck out in any event.

The argument was directed entirely to the relief sought under paragraphs 12(a) and (b). No separate attack on paragraphs 12(c) and (d), aside from that on the statement of claim as a whole, was advanced. In seeking the relief he does under paragraph 12(a), the plaintiff is asking for reconsideration of the decision in *Prata v. Minister of Manpower and Immigration*³ in the light of subsequent jurisprudence; and, under paragraph 12(b), he is asking for its reconsideration in light of the advent of 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.).

² S.C. 1976-77, c. 52.

³ [1976] 1 S.C.R. 376.

portées contre lui et de lui permettre de faire des observations avant que ne soit établie à son sujet une attestation visée par l'article 83.

b) Un jugement déclaratoire portant que l'article 83 de la Loi sur l'immigration de 1976 enfreint la Charte des droits et libertés.

c) Un jugement déclaratoire portant qu'à ce stade-ci de l'appel, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ou ses représentants ne peuvent avoir recours à une attestation visée par l'article 83.

d) Une ordonnance de prohibition interdisant aux représentants du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, en cas d'une reprise de l'appel du demandeur devant la Commission d'appel de l'immigration, de tenter de produire une attestation visée par l'article 83 ou de s'appuyer de quelque manière sur une telle attestation.

e) Les dépens entraînés par cette action.

Le paragraphe 11 énonce des faits concernant la citoyenneté de la femme et des enfants du demandeur et concernant le statut au Canada de ses parents et d'autres membres de sa famille, faits dont les défendeurs essaient d'obtenir la radiation parce qu'ils sont en tout état de cause non pertinents. On a vraisemblablement plaidé ces faits pour démontrer que le demandeur a le droit d'invoquer l'alinéa 72(1)(b) de la *Loi sur l'immigration de 1976*², et, par conséquent, de bénéficier des sursis que la Commission d'appel de l'immigration peut ordonner en l'absence d'une attestation visée par l'article 83. Je suis d'accord que le paragraphe 11 n'est pas pertinent en l'espèce et qu'il y a lieu de le radier.

Les débats ont porté exclusivement sur le redressement sollicité dans les paragraphes 12a) et b) de la déclaration. Quant aux paragraphes 12c) et d), ils n'ont fait l'objet d'aucune attaque, si ce n'est dans le cadre de celle dirigée contre la déclaration dans son ensemble. Dans le paragraphe 12a), le demandeur réclame en réalité le réexamen de l'arrêt *Prata c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*³ à la lumière de la jurisprudence subséquente, et, dans le paragraphe 12b), il en demande le réexamen à la lumière de la nouvelle *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.).

² S.C. 1976-77, chap. 52.

³ [1976] 1 R.C.S. 376.

In response to a direction from the Court, plaintiff's counsel stated that the particular provisions relied on for the relief sought under paragraph 12(b) are section 7 of the Charter and subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.).

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

Section 7 must, of course, be read in conjunction with section 1 of the Charter, which provides that the rights prescribed are "subject only to such reasonable limits . . . as can be demonstrably justified in a free and democratic society"; however, clearly, if the defence turns on that, it is not an appropriate occasion to strike out the statement of claim summarily. The reasonableness of limits, unless self-evident, requires proof.

Section 83 of the *Immigration Act, 1976*, provides:

83. (1) Notwithstanding anything in this Act, the Board shall dismiss any appeal made or deemed by subsection 75(3) to have been made pursuant to paragraph 72(1)(b) or 72(2)(d) or pursuant to section 79 if a certificate signed by the Minister and the Solicitor General is filed with the Board stating that, in their opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, it would be contrary to the national interest for the Board to do otherwise.

(2) A certificate purporting to be signed by the Minister and the Solicitor General pursuant to subsection (1) is proof of the matters stated therein and shall be received by the Board without proof of the signatures or official character of the persons appearing to have signed it unless called into question by the Minister or the Solicitor General.

It is identical in its essentials and effect to section 21 of the *Immigration Appeal Board Act*,⁴ which was considered by the Supreme Court of Canada in *Prata v. Minister of Manpower and Immigration*. It would be a wrong exercise of discretion summarily to deny the plaintiff the opportunity to

⁴ R.S.C. 1970, c. I-3 [rep. by the *Immigration Act, 1976*, subs. 128(1)].

À la demande de la Cour, l'avocat du demandeur a précisé que les dispositions particulières invoquées à l'appui du redressement sollicité au paragraphe 12b) sont l'article 7 de la Charte et le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.).

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

L'article 7 de la Charte doit évidemment être lu avec son article 1 aux termes duquel les droits garantis «ne peuvent être restreints que . . . dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique»; toutefois, il est clair que si c'est là le moyen de défense invoqué, il n'y a pas lieu de radier sommairement la déclaration. Le caractère raisonnable des limites, à moins qu'il ne soit manifeste, doit être prouvé.

L'article 83 de la *Loi sur l'immigration de 1976* est ainsi conçu:

83. (1) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, la Commission doit rejeter tout appel fondé ou considéré comme tel en vertu du paragraphe 75(3), sur les alinéas 72(1)b) ou 72(2)d), ainsi que tout appel visé à l'article 79, au cas où le Ministre et le solliciteur général déclarent, dans une attestation portant leur signature et remise à la Commission, qu'à la lumière des rapports secrets qu'ils détiennent en matière de sécurité ou de criminalité, ils estiment que toute autre décision de la Commission irait à l'encontre de l'intérêt national.

(2) Lorsqu'elle est apparemment signée par le Ministre et le solliciteur général, conformément au paragraphe (1), l'attestation fait foi de son contenu devant la Commission, l'authenticité des signatures et le caractère officiel des signataires ne pouvant être contestés que par le Ministre ou par le solliciteur général.

L'article 83 est pour l'essentiel et quant à son effet identique à l'article 21 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*⁴, que la Cour suprême du Canada a étudié dans l'arrêt *Prata c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*. Refuser sommairement au demandeur la pos-

⁴ S.R.C. 1970, chap. I-3 [abrogée par la *Loi sur l'immigration de 1976*, par. 128(1)].

have the courts reconsider *Prata* in light of the Charter. It may, as well, otherwise be ripe for reconsideration in light of the rapid evolution of the law. The action should not be dismissed on the ground that the statement of claim discloses no reasonable cause of action.

As to whether it should be dismissed as an abuse of process, it is, I take it, axiomatic that bringing an action in a court which has no jurisdiction to deal with the issues raised is an abuse of that court's process. The relevant provisions of the law are subsections 59(1), 65(1), 72(1) and 75(1) of the *Immigration Act, 1976*, and subsection 24(1) of the Charter, the material provisions of which follow:

59. (1) There is hereby established a board, to be called the Immigration Appeal Board, that shall, in respect of appeals made pursuant to sections 72 ... have sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order ...

65. (1) The Board is a court of record and shall have an official seal, which shall be judicially noticed.

72. (1) Where a removal order is made against a permanent resident ... that person may appeal to the Board on either or both of the following grounds, namely,

(b) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, the person should not be removed from Canada.

75. (1) The Board may dispose of an appeal made pursuant to section 72

(a) by allowing it;
(b) by dismissing it; or

(c) in the case of an appeal pursuant to paragraph 72(1)(b) or 72(2)(d), by directing that execution of the removal order be stayed.

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

The Immigration Appeal Board is, within the limits of its jurisdiction as defined by statute, a court of competent jurisdiction within the contemplation of subsection 24(1) of the Charter. The Board has, by subsection 59(1) of the *Immigration*

sibilité d'un réexamen judiciaire de l'arrêt *Prata* à la lumière de la Charte serait un exercice abusif du pouvoir discrétionnaire. Au surplus, compte tenu de l'évolution rapide du droit, il peut y avoir d'autres raisons qui militent en faveur d'un tel réexamen. Il n'y a pas lieu de rejeter cette action pour le motif que la déclaration ne révèle aucune cause raisonnable d'action.

Quant à la question de savoir si l'action doit être rejetée parce qu'elle constitue un abus de procédure, je tiens pour avéré que, dès lors qu'on saisit d'une action un tribunal n'ayant pas compétence pour trancher les questions soulevées, il y a abus des procédures de ce tribunal. Les dispositions législatives applicables sont les paragraphes 59(1), 65(1), 72(1) et 75(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, et le paragraphe 24(1) de la Charte, dont voici les parties pertinentes:

59. (1) Est instituée la Commission d'appel de l'immigration ayant compétence exclusive, en matière d'appels visés aux articles 72 ... pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, relatives à la confection d'une ordonnance de renvoi ...

65. (1) La Commission est une cour d'archives; elle a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office.

72. (1) Toute personne frappée par une ordonnance de renvoi qui est ... un résident permanent ... peut interjeter appel à la Commission en invoquant l'un ou les deux motifs suivants:

b) le fait que, compte tenu des circonstances de l'espèce, elle ne devrait pas être renvoyée du Canada.

75. (1) La Commission statuant sur un appel visé à l'article 72, peut

a) l'accueillir;
b) le rejeter; ou

c) ordonner de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi en cas d'appel fondé sur les alinéas 72(1)b) ou 72(2)d).

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

La Commission d'appel de l'immigration, dans les limites fixées par la loi à sa compétence, est un tribunal compétent au sens du paragraphe 24(1) de la Charte. Le paragraphe 59(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976* attribuée à la Commission

Act, 1976, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine, *inter alia*, all questions of law that may arise in relation to the removal order against which the plaintiff has appealed, under subsection 72(1), to the Board. The issues raised in this action—namely, whether the law as stated in *Prata v. Minister of Manpower and Immigration* remains the law in light of subsequent jurisprudence and the Charter—are such questions of law. The Board has sole and exclusive jurisdiction to determine them; this Court is without such jurisdiction.

If I had not concluded that this action should be dismissed for want of this Court's jurisdiction to entertain it, I should have stayed the action. It would have been in the interest of justice to do so. The Board is already seized of the matter and competent to decide the issues raised in the statement of claim. The plaintiff's right of access to appellate tribunals will be substantially identical, in the circumstances, whether the initial determination is made by the Board or this Court.

JUDGMENT

The statement of claim is struck out and the action dismissed with costs.

compétence exclusive pour entendre et trancher, entre autres, toutes les questions de droit relatives à l'ordonnance de renvoi contre laquelle le demandeur a, en vertu du paragraphe 72(1), formé un appel devant ladite Commission. Les questions soulevées en l'espèce de savoir si, compte tenu de la jurisprudence subséquente et de la Charte, le principe énoncé dans l'arrêt *Prata c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* s'applique encore, sont de telles questions de droit. Ces questions sont du ressort exclusif de la Commission; il n'appartient pas à cette Cour de les trancher.

N'eût été ma conclusion qu'il y a lieu de rejeter cette action en raison de l'incompétence de cette Cour pour l'entendre, j'aurais ordonné le sursis des procédures. Cela aurait été dans l'intérêt de la justice. La Commission est déjà saisie de l'affaire et elle a compétence pour trancher les questions soulevées dans la déclaration. Dans les circonstances, le droit du demandeur à l'accès auprès des tribunaux d'appel sera essentiellement le même, peu importe que la décision initiale soit rendue par la Commission ou par cette Cour.

JUGEMENT

La déclaration est radiée et l'action rejetée avec dépens.