

T-223-79

T-223-79

In re Immigration Act, 1976, and in re Miroslav Hudnik

Trial Division, Walsh J.—Vancouver, January 10; Ottawa, January 26, 1979.

Prerogative writs — Mandamus — Immigration — Refugee status — Application made for refugee status after order made for deportation — Applicant informed that application could not be entertained because of deportation order — Whether or not mandamus should issue requiring the Minister to process and adjudicate upon the applicant's application for refugee status — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 2(1),(2), 3(g), 6(2), 27(2)(j).

Applicant seeks a writ of *mandamus* ordering the Minister of Employment and Immigration to process and adjudicate upon his application for refugee status made to the Employment and Immigration Commission. After leaving his ship, applicant, a Yugoslavian merchant seaman, approached the immigration authorities and asked permission to remain permanently in Canada. As a result of a report, an inquiry was held and an order for deportation issued. After the dismissal of an application to extend the delay for appeal, applicant informed the Immigration Officer that he wished to place before the Commission a claim for refugee status. He was informed that as he had already been ordered deported the Commission could not entertain such an application. It is contended that it is the statutory responsibility of the Minister of Employment and Immigration to process applicant's application and claim for refugee status made pursuant to the *Immigration Act, 1976*, and to adjudicate upon the application, and that for him to refuse to process the application is contrary to the United Nations Convention on Refugee Status.

Held, the application is granted. There should be some procedure whereby an applicant for refugee status can make an application and cause an inquiry to be instituted, rather than being forced to await the commencement of an inquiry based on a report seeking his deportation and then making his claim for refugee status as an incident in the course of this inquiry. Whether applicant is a political refugee or not within the meaning of the International Convention is not an issue to be determined in the present proceedings, but natural justice would appear to require that he be given an opportunity to be heard. Although it is not desirable that there should be a multiplicity of inquiries, and that when an inquiry has been terminated and deportation properly ordered it should then be possible to reopen the whole matter by raising a new issue, natural justice and compliance with the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees requires that some means be found of giving a hearing to applicant on his claim for refugee status.

APPLICATION.

In re la Loi sur l'immigration de 1976 et in re Miroslav Hudnik

Division de première instance, le juge Walsh—Vancouver, le 10 janvier; Ottawa, le 26 janvier 1979.

Brefs de prérogative — Mandamus — Immigration — Statut de réfugié — Demande présentée en vue d'obtenir le statut de réfugié et ce, après qu'une ordonnance d'expulsion eut été rendue — Requérent informé que la demande ne pouvait être entendue en raison de l'ordonnance d'expulsion — La Cour doit-elle délivrer un mandamus enjoignant au Ministre de statuer sur la demande du requérant en vue d'obtenir le statut de réfugié? — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, c. 52, art. 2(1),(2), 3g), 6(2) et 27(2)j).

Le requérant sollicite un bref de *mandamus* qui enjoindrait au ministre de l'Emploi et de l'Immigration de statuer sur sa demande présentée à la Commission de l'emploi et de l'immigration en vue d'obtenir le statut de réfugié. Le requérant, un Yougoslave, après avoir quitté le navire marchand à bord duquel il était matelot, a rencontré les autorités de l'immigration pour leur demander la permission de demeurer au Canada de façon permanente. Par suite d'un rapport, on a tenu une enquête qui a abouti à une ordonnance d'expulsion. Après le rejet d'une demande de prolongation des délais d'appel, le requérant a informé un agent à l'immigration qu'il désirait présenter à la Commission une demande de statut de réfugié. On lui a répondu qu'étant donné qu'on avait déjà prononcé contre lui une ordonnance d'expulsion, la Commission ne pouvait entendre une telle demande. On prétend qu'il incombe au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, en vertu d'un texte de loi, d'examiner sa demande et sa revendication du statut de réfugié, présentées conformément à la *Loi sur l'immigration de 1976*, et aussi de statuer sur sa demande. On soutient en outre que le refus d'examiner sa demande est contraire à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés.

Arrêt: la demande est accueillie. Une certaine procédure devrait être prévue en vue de permettre à un requérant qui revendique le statut de réfugié de présenter une demande en ce sens et de provoquer la tenue d'une enquête plutôt que d'être obligé d'attendre le début d'une enquête fondée sur un rapport visant son expulsion pour ensuite, par voie de procédure incidente formée au cours de cette enquête, faire sa demande de statut de réfugié. La question de savoir si le requérant est un réfugié politique au sens de la Convention internationale n'a pas à être tranchée en l'espèce, mais les principes de justice naturelle semblent exiger qu'on lui donne la possibilité de se faire entendre. Bien qu'il soit plus souhaitable de tenir une seule enquête que d'en tenir plusieurs, et lorsqu'une enquête a pris fin et qu'une ordonnance d'expulsion est régulièrement prononcée, il devrait être possible de réexaminer toute l'affaire en soulevant une nouvelle question. Cependant, la justice naturelle et la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés exigent la présence de certaines modalités aux fins d'accorder au requérant l'audition de sa revendication du statut de réfugié.

DEMANDE.

COUNSEL:

D. J. Rosenbloom for applicant.
G. Donegan for Minister of Employment and Immigration.

SOLICITORS:

Rosenbloom & McCrea, Vancouver, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for Minister of Employment and Immigration.

The following are the reasons for order rendered in English by

WALSH J.: Although the notice of motion herein seeks a writ of *mandamus* ordering the Minister of Employment and Immigration to process and adjudicate upon the applicant's application for refugee status made to the Employment and Immigration Commission on the 9th of January 1979 and also a writ of prohibition to prevent the execution of an order of deportation made against said applicant on July 28, 1978, and an injunction to the same effect until such time as his application for refugee status has been processed and adjudicated upon, it is only the question of the issue of writ of *mandamus* which is now in issue since at the hearing representatives of the Minister and his counsel agreed not to carry out the deportation until a final decision has been made on the issues raised in this motion. I am not of the view that a writ of prohibition would be an appropriate remedy in any event as there is no suggestion that the conduct of the inquiry leading to the issue of the order of deportation or the issue of that order was in any way irregular or improper on the basis of the evidence before the Inquiry Officer at the time.

Applicant's argument is based on the contention that it is the statutory responsibility of the Minister of Employment and Immigration to process his application and claim for refugee status made pursuant to the *Immigration Act, 1976*,¹ and to adjudicate upon the application according to law, and that for him to refuse to process applicant's application is contrary to the United Nations Con-

¹ S.C. 1976-77, c. 52.

AVOCATS:

D. J. Rosenbloom pour le requérant.
G. Donegan pour le ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

PROCUREURS:

Rosenbloom & McCrea, Vancouver, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour le ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE WALSH: L'avis de requête en l'espèce sollicite un bref de *mandamus* qui enjoindrait au ministre de l'Emploi et de l'Immigration de statuer sur la demande du requérant adressée le 9 janvier 1979 à la Commission de l'emploi et de l'immigration en vue d'obtenir le statut de réfugié; il sollicite également un bref de prohibition qui empêcherait l'exécution d'une ordonnance d'expulsion prononcée le 28 juillet 1978 contre le requérant, ainsi qu'une injonction dans le même sens, jusqu'au moment où sa demande de statut de réfugié aura été examinée et réglée. Cependant, seule la question relative au bref de *mandamus* est maintenant en cause puisqu'à l'audience les représentants du Ministre et son avocat ont convenu de ne pas exécuter l'expulsion avant que le jugement définitif ne soit prononcé sur les points soulevés dans la présente requête. Je ne crois pas que le bref de prohibition soit un redressement approprié en tout état de cause étant donné que rien ne laisse entendre que la conduite de l'enquête qui a mené à l'ordonnance d'expulsion ou que la délivrance de l'ordonnance soient entachées de quelque irrégularité si l'on se fonde sur la preuve soumise auprès de l'enquêteur à cette époque.

L'argument du requérant repose sur la prétention selon laquelle il incombe au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, en vertu d'un texte de loi, d'examiner sa demande et sa revendication du statut de réfugié, présentées conformément à la *Loi sur l'immigration de 1976*¹, et aussi de statuer sur sa demande selon la loi. Il prétend aussi que le refus d'examiner sa demande est contraire à la

¹ S.C. 1976-77, c. 52.

vention on Refugee Status. The facts are set out in the affidavit of applicant Miroslav Hudnik, that he is a citizen of Yugoslavia and has been a resident of that country for most of his life. He entered Canada at the Port of Vancouver as a crew member of a merchant vessel on July 4, 1978 and left the vessel without the captain's permission about one hour before the vessel was due to sail on July 5, 1978. He thereupon approached the immigration authorities and asked permission to remain permanently in Canada. On July 7 a report was made pursuant to section 27 of the *Immigration Act, 1976*. It was properly made by virtue of section 27(2)(j) of the Act which calls for such report in the case of a person other than a Canadian citizen or a permanent resident who

27. (2) ...

(j) came into Canada as or to become a member of a crew and, without the approval of an immigration officer, failed to be on the vehicle when it left a port of entry,

As a result of the report an inquiry was held on July 28, 1978 and an order of deportation was issued on that date. He was not represented by counsel during the inquiry proceedings although it is conceded that he was asked if he wished counsel, nor was he specifically asked whether he claimed refugee status under the United Nations Convention for Refugee Status, and he made no such claim.

He subsequently retained counsel who filed a motion in the Federal Court of Appeal for an order to extend the time to file an originating notice of motion pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. Examination of the Appeal Record bearing No. 78-A-71 discloses that Richard R. Babb his then solicitor filed an affidavit indicating that applicant wished to immigrate to Canada but was denied the right by the Government of Yugoslavia on the grounds that he had no relatives in Canada, that he left the ship in British Columbia as indicated, he wishes to live in Canada and has a sponsor who will ensure his financial responsibility and that if he is deported to Yugoslavia he will receive

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Les faits exposés dans l'affidavit du requérant Miroslav Hudnik révèlent qu'il est Yougoslave et qu'il a résidé la plus grande partie de sa vie dans ce pays. Le 4 juillet 1978 il est entré au Canada par le port de Vancouver comme membre d'équipage d'un navire marchand. Le 5 juillet 1978 il a quitté le navire à l'insu du capitaine environ une heure avant le départ prévu du navire. Dès lors, il rencontra les autorités de l'immigration et leur demanda la permission de demeurer au Canada de façon permanente. Le 7 juillet un rapport a été dressé conformément à l'article 27 de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Il a été régulièrement préparé en vertu de l'article 27(2)(j) de la Loi qui exige un tel rapport lorsqu'une personne autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent

d 27. (2) ...

j) est entrée au Canada à titre de membre de l'équipage d'un véhicule ou pour le devenir et a, sans l'autorisation d'un agent d'immigration, négligé de regagner le véhicule lors de son départ d'un point d'entrée.

e

A la suite du rapport on a tenu, le 28 juillet 1978, une enquête qui a abouti, le même jour, à une ordonnance d'expulsion. Le requérant, au cours des procédures de l'enquête, n'était pas assisté de son avocat, toutefois on admit qu'on lui a demandé s'il désirait obtenir les services d'un avocat. Mais, on ne lui a pas demandé de façon spécifique s'il revendiquait le statut de réfugié en vertu de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et il ne l'a pas revendiqué.

Il a retenu par la suite les services d'un avocat qui a déposé à la Cour d'appel fédérale une requête visant à obtenir une prolongation du délai pour produire un avis de requête introductif d'instance conformément à l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10. Un examen du dossier d'appel portant le n° du greffe 78-A-71 révèle que Richard R. Babb qui l'assistait à l'époque, a déposé un affidavit indiquant que le requérant désirait immigrer au Canada, mais que ce droit lui a été refusé par le gouvernement de la Yougoslavie aux motifs qu'il n'avait pas de parents au Canada et qu'il avait, comme je l'ai mentionné auparavant, quitté son navire en Colombie-Britannique. Toutefois, le requérant désire vivre au

3 years of imprisonment for leaving his ship and upon his release be given only the most menial job for the rest of his life as a lifetime punishment.

Counsel for the Minister replied that there is no suggestion that the applicant is a Convention refugee within the meaning of section 2(2) of the *Immigration Act, 1976*, that his reluctance to return to Yugoslavia is a result of his fear of persecution for leaving his ship and not the result of any "well-founded fear of [being persecuted] for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion" within the meaning of Article 1A(2) of the Convention. The application to extend the delay for appeal was dealt with under Rule 324 and in due course on December 13, 1978, Urie J. rendered the following order:

The Applicant having failed to satisfy the Court that he had a reasonable arguable ground for review, the application for an extension of time for filing the section 28 application is refused.

It cannot be concluded that his proposed application for refugee status has in any way been dealt with on the merits, the decision of the Court of Appeal being merely to the effect that there was no reason to extend the delay for a review of the decision of the Inquiry Officer, which decision, as is clearly apparent, was proper and the only one which could have been made on the basis of the information before the Inquiry Officer. He engaged his present counsel on January 5, 1979. On January 9 he attended the Canadian Immigration Centre in Vancouver with him and informed an Immigration Officer there that he wished to place before the Commission a claim for refugee status. He was informed that as he had already been ordered deported from Canada the Commission could not entertain such an application. He was in due course ordered to report to the Immigration Centre on January 11, 1979 for deportation, which by agreement has now been postponed until the decision on the present application. Applicant's ground for a consideration of his application for refugee status despite an order for

Canada et il a un répondant qui est prêt à assumer ses obligations pécuniaires. Enfin, s'il est déporté en Yougoslavie, il sera condamné à 3 ans de détention pour avoir quitté son navire et, à sa sortie de prison, il se verra confier à titre de punition perpétuelle, des tâches ingrates pour le reste de ses jours.

L'avocat du Ministre a répliqué que rien ne laisse entendre que le requérant est un réfugié au sens de la Convention tel que le prévoit l'article 2(2) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, et que sa réticence à retourner en Yougoslavie est fondée sur la crainte d'être persécuté pour avoir quitté son navire et non pas parce qu'il «... [craint] avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques» au sens du paragraphe (2) de l'Article 1A de la Convention. La demande de prolongation du délai pour interjeter appel a été examinée en vertu de la Règle 324 et, en temps utile, le 13 décembre 1978, le juge Urie a rendu l'ordonnance suivante:

[TRADUCTION] Le requérant n'ayant pas réussi à convaincre la Cour qu'il avait des chances raisonnables de réussir dans sa demande d'examen, la demande de prolongation du délai pour déposer la demande en vertu de l'article 28 est rejetée.

On ne peut conclure que la demande de statut de réfugié qu'il envisageait a été de quelque façon examinée au fond, car la décision de la Cour d'appel portait simplement qu'il n'existait aucun motif de prolonger le délai en vue d'un examen de la décision rendue par l'enquêteur, décision, qui de toute évidence, était la bonne et la seule qui pouvait être rendue sur la base des renseignements soumis à l'enquêteur. Le 5 janvier 1979, le requérant a retenu les services de l'avocat qui le représente présentement. Le 9 janvier, il s'est présenté avec celui-ci au Centre d'immigration canadienne à Vancouver et a informé un agent à l'immigration qu'il désirait présenter à la Commission une demande de statut de réfugié. On lui a répondu qu'étant donné qu'on avait déjà prononcé contre lui une demande d'expulsion du Canada, la Commission ne pouvait entendre une telle demande. En temps opportun, soit le 11 juin 1979, on lui a ordonné de se présenter au centre d'immigration, et ce, en vue de son expulsion qui, par suite d'un accord, est maintenant remise jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur la présente demande. Le

deportation having already been issued is based on section 6(2) of the Act which reads as follows:

6. ...

(2) Any Convention refugee and any person who is a member of a class designated by the Governor in Council as a class, the admission of members of which would be in accordance with Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted, may be granted admission subject to such regulations as may be established with respect thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act. [Underlining is mine.]

Convention refugee is defined in section 2(1) of the Act as follows:

2. (1) In this Act,

"Convention refugee" means any person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside the country of his nationality and is unable or, by reason of such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country, or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of his former habitual residence and is unable or, by reason of such fear, is unwilling to return to that country;

Section 2(2) reads as follows:

2. ...

(2) The term "Convention" in the expression "Convention refugee" refers to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees signed at Geneva on the 28th day of July, 1951 and includes the Protocol thereto signed at New York on the 31st day of January, 1967.

The procedure for such an application is dealt with in sections 45 to 48 of the Act under the heading *Determination of Refugee Status*. Section 45(1) refers to the making of such a claim "during an inquiry" and upon such a claim being made continuation of the inquiry seeking a removal order or departure notice. He is then to be examined under oath by a senior Immigration Officer as to this claim and the transcript of the examination is referred to the Minister who then refers it to the Refugee Status Advisory Committee established pursuant to section 48, and after having obtained the advice of that Committee determines whether or not the person is a Convention refugee. According to section 47 when it has been determined by

motif invoqué par le requérant pour l'examen de sa demande de statut de réfugié, malgré l'ordonnance d'expulsion déjà prononcée contre lui est fondé sur l'article 6(2) de la Loi qui se lit comme suit:

a 6. ...

(2) Tout réfugié au sens de la Convention et toute personne d'une catégorie déclarée admissible par le gouverneur en conseil conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, peuvent obtenir l'admission, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi. [C'est moi qui souligne.]

Réfugié au sens de la Convention est défini à l'article 2(1) de la Loi de la façon suivante:

2. (1) Dans la présente loi

«réfugié au sens de la Convention» désigne toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques

a) se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou

b) qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner;

f L'article 2(2) est ainsi libellé:

2. ...

(2) Dans l'expression «réfugié au sens de la Convention», le terme «Convention» désigne la Convention des Nations-Unies relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 et le protocole signé à New York le 31 janvier 1967.

La procédure à suivre en ce qui concerne une telle demande se retrouve aux articles 45 à 48 de la Loi sous la rubrique *Reconnaissance du statut de réfugié*. L'article 45(1) réfère à la présentation d'une telle revendication «au cours ... [d'une] enquête» et au cas où elle est présentée, à la poursuite de l'enquête visant une ordonnance de renvoi ou un avis d'interdiction de séjour. Le requérant doit donc par la suite être interrogé sous serment par un agent d'immigration supérieur en ce qui concerne cette revendication et la copie de l'interrogatoire est transmise au Ministre qui, par la suite, la soumet au comité consultatif sur le statut de réfugié institué par l'article 48. Après réception de l'avis du comité, le Ministre décide si

the Minister or by the Board that the person is a Convention refugee the inquiry shall then be continued to ascertain whether or not he is a person described in subsection 4(2). An examination of this subsection indicates that section 27(2)(j) by virtue of which the report was made leading to the deportation order is not one of those coming within the exceptions preventing an applicant from remaining in Canada notwithstanding being a Convention refugee. The problem in the present case arises from the fact that while sections 45 and following set out the procedure when an applicant claims to be a Convention refugee during the course of an inquiry no provision seems to be made for the initiation of an inquiry for this specific purpose. As counsel points out this appears to be contrary to the spirit of the Act set out in section 3 under the heading "Canadian Immigration Policy". Paragraph 3(g) recognizes the need to "fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted". Read in conjunction with section 6(2) (*supra*) it would appear that there should be some procedure whereby an applicant for refugee status can make such an application and cause an inquiry to be instituted, rather than being forced to await the commencement of an inquiry based on a report seeking his deportation and then making his claim for refugee status as an incident in the course of this inquiry. As applicant's counsel pointed out an applicant might quite possibly enter Canada legally, on a student visa for example, and, before it has expired, as the result of changed conditions in his country of origin, find it impossible to return there and wish to claim refugee status, but as he is still legally in the country on the student visa there would be no inquiry to make such claim during the course thereof. In the present case it must be said that applicant had an opportunity to claim refugee status during the course of the inquiry and failed to do so, but he was without benefit of counsel at the time, and newly arrived in this country and no doubt unaware of its laws. In his favour it must be pointed out that he immediately reported to an Immigration Officer after leaving his ship. Whether he is a political refugee or not within the meaning of the International Convention is not an issue to be determined in the present proceedings, but natural justice would appear to require that he be given an opportunity to be heard. Section 35 of

la personne est un réfugié au sens de la Convention. Selon l'article 47, lorsque le Ministre ou la Commission a reconnu que la personne en cause est un réfugié au sens de la Convention, l'enquête doit alors être poursuivie aux fins d'établir si la personne en cause remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2). Un examen de ce paragraphe révèle que l'article 27(2)(j) en vertu duquel a été dressé le rapport qui a mené l'ordonnance d'expulsion, ne relève pas des exceptions qui empêchent un requérant de demeurer au Canada même s'il est un réfugié au sens de la Convention. Le problème de l'espèce est né du fait que, bien que les articles 45 et suivants énoncent la procédure à suivre lorsqu'un requérant revendique le statut de réfugié au sens de la Convention au cours d'une enquête, il semble n'exister aucune disposition prévoyant l'ouverture d'une enquête à cette fin précise. Comme l'avocat le souligne, cela semble contraire à l'esprit de la Loi découlant de l'article 3 sous la rubrique «politique canadienne d'immigration». L'alinéa 3g) reconnaît la nécessité «de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées». Si on rapproche cet alinéa de l'article 6(2) (*supra*) il semblerait qu'une certaine procédure devrait être prévue en vue de permettre à un requérant qui revendique le statut de réfugié de présenter une demande en ce sens et de provoquer la tenue d'une enquête plutôt que d'être obligé d'attendre le début d'une enquête fondée sur un rapport visant son expulsion pour ensuite, par voie de procédure incidente formée au cours de cette enquête, faire sa demande de statut de réfugié. Comme l'avocat du requérant l'a fait remarquer, un requérant pourrait fort bien entrer légalement au Canada, par exemple, au moyen d'un visa d'étudiant, et avant l'expiration de ce visa, par suite du changement des conditions dans son pays d'origine, se trouver dans l'impossibilité de retourner chez lui et désirer revendiquer le statut de réfugié, mais, étant donné que sa présence au Canada est encore légale en raison de son visa d'étudiant, on ne tiendrait aucune enquête au cours de laquelle il pourrait présenter cette revendication. En l'espèce, on doit dire que le requérant avait la possibilité de revendiquer le statut de réfugié au cours de l'enquête et qu'il ne l'a pas fait; cependant, à cette époque il n'était pas assisté d'un avocat et il était un nouvel arrivant dans ce pays

the Act reads as follows:

35. (1) Subject to the regulations, an inquiry by an adjudicator may be reopened at any time by that adjudicator or by any other adjudicator for the hearing and receiving of any additional evidence or testimony and the adjudicator who hears and receives such evidence or testimony may confirm, amend or reverse any decision previously given by an adjudicator.

(2) Where an adjudicator amends or reverses a decision pursuant to subsection (1), he may quash any order or notice that may have been made or issued and where he quashes any such order or notice, he shall thereupon take the appropriate action pursuant to section 32.

(3) Where an order or notice is quashed pursuant to subsection (2), that order or notice shall be deemed never to have been made or issued.

The original adjudicator who made the inquiry confirming that section 27(2)(j) applied, could reopen the inquiry and then adjourn same pursuant to section 45 to permit applicant to be examined under oath by a senior Immigration Officer respecting his claim for refugee status. While the words "Subject to the regulations" in the beginning of section 35 raise some problems since there is no specific regulation providing for the reopening of the inquiry under these circumstances, they might perhaps be interpreted broadly so as to permit the inquiry to be reopened subject to sections 45 and following, and certainly this would be within the spirit of section 6(2) which provides for the granting of admission to such a refugee "subject to such regulations as may be established with respect thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act."

The question is a difficult one especially since the inquiry was completed and the deportation order made. In such circumstances even a Minister's permit under section 37(1)(b) permitting a person to remain notwithstanding such report cannot as a result of the provisions of section 37(2)

et, sans aucun doute, ignorait-il tout de ses lois. On doit souligner en faveur du requérant qu'il s'est présenté immédiatement devant un agent d'immigration après avoir quitté son navire. La question de savoir s'il est un réfugié politique au sens de la Convention internationale n'a pas à être tranchée en l'espèce, mais les principes de justice naturelle semblent exiger qu'on lui donne la possibilité de se faire entendre. L'article 35 de la Loi est ainsi libellé:

35. (1) Sous réserve des règlements, une enquête menée par un arbitre peut être réouverte à tout moment par le même arbitre ou par un autre, à l'effet d'entendre de nouveaux témoignages et de recevoir d'autres preuves, et l'arbitre peut alors confirmer, modifier ou révoquer la décision antérieure.

(2) L'arbitre qui modifie ou révoque une décision en vertu du paragraphe (1), peut infirmer toute ordonnance ou avis et, le cas échéant, doit prendre les mesures appropriées conformément à l'article 32.

(3) Les ordonnances ou avis infirmés en vertu du paragraphe (2), sont réputés n'avoir jamais été rendus.

L'arbitre qui au début a procédé à l'enquête confirmant l'application de l'article 27(2)(j) pouvait rouvrir l'enquête et, par la suite, l'ajourner conformément à l'article 45, en vue de permettre au requérant d'être interrogé sous serment par un agent d'immigration supérieur relativement à sa revendication du statut de réfugié. Bien que l'expression «Sous réserve des règlements» au début de l'article 35 soulève quelques difficultés, étant donné qu'il n'existe aucun règlement spécifique prévoyant la réouverture de l'enquête dans ces circonstances, on pourrait peut-être lui donner une interprétation large de manière à permettre la réouverture de l'enquête sous réserve toutefois des articles 45 et suivants; cela serait certainement conforme à l'économie de l'article 6(2) qui prévoit l'admission d'un tel réfugié «sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.»

Le problème qui se pose est difficile à résoudre étant donné que l'enquête était terminée et qu'une ordonnance d'expulsion avait été prononcée. En pareille circonstance, même un permis accordé par le Ministre en vertu de l'article 37(1)(b) autorisant une personne à demeurer au Canada malgré le

be issued once a removal order or departure notice has been issued. It is certainly not desirable that there should be a multiplicity of inquiries, and that when an inquiry has been terminated and deportation properly ordered it should then be possible to reopen the whole matter by raising a new issue. However against this it must be said that natural justice and compliance with the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees requires that some means should be found of giving a hearing to applicant on his claim for refugee status.

A question was raised as to the jurisdiction of the Court and whether proceedings under section 18 of the *Federal Court Act* were properly applicable. In the case of *Russo v. Minister of Manpower and Immigration*² Sweet D.J. found that an order for prohibition or injunction did not properly lie under the provisions of section 18 of the *Federal Court Act*, against the Minister, the words "person or persons" in that section not including persons authorized only to implement a decision made by a tribunal, so that the respondent was not a "person". In that case an application for refugee status had already been heard and denied, however, and an application for leave to appeal the deportation order had been refused by the Immigration Appeal Board. In the case of *McDonald*³ an application for *mandamus* was granted from the Bench unopposed by counsel for the Minister, and an application for injunction was also granted. In the Court of Appeal in the case of *Tsiafakis*⁴ the decision of the Trial Court to issue a writ of *mandamus* ordering the Minister to provide the petitioner with the appropriate form for her to complete for the sponsorship of her parents for landed immigrant status in Canada was sustained. I conclude that this Court has the authority to issue a writ of *mandamus* as sought by applicant and that such a writ should be issued on the facts of this case.

² [1977] 1 F.C. 325.

³ [1977] 1 F.C. 704.

⁴ [1977] 2 F.C. 216.

rapport susmentionné, ne peut être délivré en vertu des dispositions de l'article 37(2) lorsqu'une ordonnance de renvoi a été prononcée ou qu'un avis d'interdiction de séjour a été émis. Il est certainement plus souhaitable de tenir une seule enquête que d'en tenir plusieurs, et lorsqu'une enquête a pris fin et qu'une ordonnance d'expulsion est régulièrement prononcée, il devrait être possible de réexaminer toute l'affaire en soulevant une nouvelle question. Cependant, à l'encontre de cette affirmation, il faut reconnaître que la justice naturelle et la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés exigent la présence de certaines modalités aux fins d'accorder au requérant l'audition de sa revendication du statut de réfugié.

On s'est demandé si la Cour avait compétence et si les procédures visées à l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* étaient bien applicables. Dans *Russo c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*², le juge suppléant Sweet a conclu qu'on ne peut délivrer une ordonnance de prohibition ou d'injonction contre le Ministre en vertu des dispositions de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, les mots «une ou plusieurs personnes» figurant dans cet article ne comprenant pas les personnes autorisées seulement à exécuter une décision rendue par un tribunal, de telle sorte que l'intimé ne faisant pas partie de ces «personnes». En l'espèce une demande de statut de réfugié avait déjà été entendue et rejetée, et la Commission d'appel de l'immigration avait rejeté une demande d'autorisation d'interjeter appel de l'ordonnance d'expulsion. Dans *McDonald*³ une demande de bref de *mandamus* a été accordée à l'audience sans opposition de la part de l'avocat du Ministre; une demande d'injonction a également été accordée. Dans *Tsiafakis*⁴, la Cour d'appel a confirmé la décision de la Division de première instance de délivrer un bref de *mandamus* enjoignant au Ministre de fournir à la requérante la formule appropriée à remplir pour parrainer ses parents qui désiraient obtenir le statut d'immigrants reçus au Canada. Je conclus donc que cette cour a compétence pour délivrer un bref de *mandamus* selon la demande du requérant, et que, suivant les faits de l'espèce, ce bref devrait être émis.

² [1977] 1 C.F. 325.

³ [1977] 1 C.F. 704.

⁴ [1977] 2 C.F. 216.

ORDER

A writ of *mandamus* is hereby issued to the Minister of Employment and Immigration ordering the said Minister to process and adjudicate upon the applicant Miroslav Hudnik's application for refugee status made to the Employment and Immigration Commission on the 9th day of January 1979 with costs.

ORDONNANCE

Un bref de *mandamus* est par les présentes délivré avec dépens, enjoignant au ministre de l'Emploi et de l'Immigration de statuer sur la demande du requérant Miroslav Hudnik présentée à la Commission de l'emploi et de l'immigration le 9 janvier 1979 en vue d'obtenir le statut de réfugié.