

T-2012-89

T-2012-89

Jamal Saleh (Applicant)

v.

Minister of Employment and Immigration (Respondent)*INDEXED AS: SALEH v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T.D.)*

Trial Division, Joyal J.—Ottawa, October 25 and November 14, 1989.

Judicial review — Prerogative writs — Prohibition — To prohibit Immigration and Refugee Board (Convention Refugee Determination Division) from continuing inquiry because of Chairman's comments re newspaper articles produced in evidence — Upon refusal of first request for adjournment solicitor alleging denial of natural justice and requesting adjournment to bring matter before Federal Court and to attend at other inquiry on same day — Chairman refusing but according one week to file written submissions in lieu of continuing oral argument — Circumstances not such that applicant's rights denied — Chairman answering complaint by allowing filing of written submissions — Intervention of Court not justified — Applicant's rights not irreparably jeopardized — S. 70 Immigration Act permitting Refugee Division inquiry to proceed expeditiously, with flexibility and without undue formality — S. 70 permitting infusion of common sense and reality into proceedings to offset formalism legal authorities tending to create in administrative proceedings — Each case somewhat unique — Administrative procedural rules reflecting equitable principles.

Immigration — Practice — S. 70 Immigration Act permitting Convention Refugee Determination Division of Immigration and Refugee Board inquiries to proceed in flexible manner, without undue formalism and expeditiously — S. 70 allowing for infusion of common sense and reality to offset formalism legal authorities tending to create in administrative proceedings.

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, 24.
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 46(3) (as am. by S.C. 1988, c. 35, s. 14), 70 (as am. idem, s. 18).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

*Singh et al. v. Minister of Employment and Immigra-***Jamal Saleh (requérant)**

c.

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (intimé)*RÉPERTORIÉ: SALEH c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)*

Section de première instance, juge Joyal—Ottawa, 25 octobre et 14 novembre 1989.

Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Prohibition — Visant à interdire à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, section du statut de réfugié de poursuivre l'enquête en raison des remarques du président à l'égard d'articles de journaux produits en preuve — En raison du rejet de la première demande d'ajournement, le procureur a allégué qu'il y avait manquement à la justice naturelle et a exigé un ajournement pour soumettre l'affaire à la Cour fédérale et pour se rendre à une autre enquête prévue pour plus tard dans la journée — Le président a refusé mais il a accordé un délai d'une semaine pour produire une argumentation écrite plutôt que de continuer la plaidoirie — Les circonstances ne sont pas telles qu'il y a eu violation des droits du requérant — Le président a répondu à la plainte en permettant la production d'observations écrites — L'intervention de la Cour n'est pas justifiée — Les droits du requérant ne sont pas irrémédiablement compromis — L'art. 70 de la Loi sur l'immigration permet à l'enquête de la section du statut de se dérouler rapidement, avec souplesse et sans trop de formalisme — L'art. 70 permet de respecter le sens commun et la réalité des choses pour contrebalancer le formalisme que la doctrine pourrait créer dans les procédures administratives — Chaque affaire est en quelque sorte un cas d'espèce — Les règles de procédure administrative reflètent la doctrine de l'équité.

Immigration — Pratique — L'art. 70 de la Loi sur l'immigration permet aux enquêtes de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, section du statut du réfugié, de procéder avec souplesse, sans trop de formalisme et de façon expéditive — L'art. 70 permet de tenir compte du sens commun et de la réalité des choses pour contrebalancer le formalisme que la doctrine pourrait créer dans les procédures administratives.

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, 24.
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 46(3) (mod. par L.C. 1988, chap. 35, art. 14), 70 (mod., idem, art. 18).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Singh et autre c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigra-

tion, [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 17; 58 N.R. 1; *Gonzales v. Minister of Employment and Immigration*, [1981] 2 F.C. 781; *Re Patchett et al. and Law Society of British Columbia et al. (No. 2)* (1979), 101 D.L.R. (3d) 210; [1979] 4 W.W.R. 534; 12 B.C.L.R. 82. a

REFERRED TO:

Komo Construction Inc. et al. v. Commission des Relations de travail du Québec et al., [1968] S.C.R. 172; (1967), 1 D.L.R. (3d) 125; *Arumugam v. Minister of Employment and Immigration* (1986), 72 N.R. 388 (F.C.A.); *Attorney General of Canada v. Lachapelle*, [1979] 1 F.C. 377; (1978), 91 D.L.R. (3d) 674 (T.D.); *Plombelec Inc. c. Melançon*, [1978] R.P. 31 (Que. C.A.). b

AUTHORS CITED

de Smith, Stanley A. *Judicial Review of Administrative Action*, 3rd ed. London: Stevens & Sons Ltd., 1973.

COUNSEL:

Denis Buron for applicant.
Serge Frégeau for respondent.

SOLICITORS:

Saint-Pierre et Buron, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following is the English version of the reasons for order rendered by

JOYAL J.: The facts raised by this application for a writ of prohibition and relief under section 24 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.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] are not in dispute.

Those facts are based on the text of the transcript at a hearing before the Immigration and Refugee Board, Refugee Division, held in Montréal on September 15, 1989. At that time the applicant claimed refugee status, and crossed the threshold of credibility following an inquiry by an adjudicator under subsection 46(3) of the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52 (as am. by S.C. 1988, c. 35, s. 14)]. j

tion, [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 17; 58 N.R. 1; *Gonzales c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1981] 2 C.F. 781; *Re Patchett et al. and Law Society of British Columbia et al. (No. 2)* (1979), 101 D.L.R. (3d) 210; [1979] 4 W.W.R. 534; 12 B.C.L.R. 82.

DÉCISIONS CITÉES:

Komo Construction Inc. et al. v. Commission des Relations de travail du Québec et al., [1968] R.C.S. 172; (1967), 1 D.L.R. (3d) 125; *Arumugam c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1986), 72 N.R. 388 (C.A.F.); *Le procureur général du Canada c. Lachapelle*, [1979] 1 C.F. 377; (1978), 91 D.L.R. (3d) 674 (1^{re} inst.); *Plombelec Inc. c. Melançon*, [1978] R.P. 31 (C.A. Qué.). c

DOCTRINE

de Smith, Stanley A. *Judicial Review of Administrative Action*, 3rd ed. London: Stevens & Sons Ltd., 1973.

AVOCATS:

Denis Buron pour le requérant.
Serge Frégeau pour l'intimé.

PROCUREURS:

Saint-Pierre et Buron, Montréal, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Voici les motifs de l'ordonnance rendus en français par

LE JUGE JOYAL: Les faits que soulève cette requête pour l'émission d'un bref de prohibition ainsi qu'un redressement en vertu de l'article 24 de 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, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), Appendice II, n° 44]] ne sont pas contredits. g

Ces faits reposent sur le texte d'un procès-verbal à l'occasion d'une enquête devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, section du statut de réfugié, qui se tenait à Montréal le 15 septembre 1989. Le requérant était alors un revendicateur du statut de réfugié qui avait franchi le seuil de crédibilité suite à une enquête de l'arbitre sous le paragraphe 46(3) de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, chap. 52 (mod. par L.C. 1988, chap. 35, art. 14)]. h

The applicant, a Lebanese by origin, claimed that the dangers to his safety in Lebanon met the requirements of the United Nations *Convention Relating to the Status of Refugees* [28 July, 1951, 189 U.N.T.S. 137]. In fact, from the information in the record the applicant said he was caught in a conflict between the Amal group and the Hezbollah group, two Lebanese factions which were regularly at odds in that country.

When the applicant was examined about this by his counsel, the presiding member of the tribunal pointed out that the conflict between the Amal and Hezbollah forces had been followed by an invasion by the Syrians and a conflict with the Christians.

The presiding member then suggested to the applicant that a truce had apparently been arranged between these two groups. This is when counsel for the applicant intervened, saying "I have a document that will deny that comment, Mr. President" and the presiding member replied "Well, you can deposit that document". The presiding member made the following comments:

And there's been a general unification, or a joint effort with the Syrians in conflict with the Christian Lebanese forces as led by General Aoun. And this is just a general comment in regard to the situation as it exists in the last short period of time in Lebanon.

Counsel for the applicant then entered in evidence two articles from the newspaper *The Gazette* dated July 8 and 10, 1989, to show that the conflicts between the Amal and Hezbollah groups continued to exist.

The presiding member replied:

Okay, well, your material has been deposited. If we want to rely on articles in the Gazette, there was a series done in *The Gazette* on August the 19th, that dealt with the conflict situation in Lebanon . . . So that's more recent material. And the sources I tend to rely on is go beyond the Gazette [*sic*]. So that's all I need to say on that point.

Counsel for the applicant then asked:

"Mr. President, I will have to ask you to produce the evidence that you are adducing yourself".

And the presiding member replied:

"I don't have to produce anything to satisfy your needs".

Le requérant, libanais d'origine, prétendait que les risques à sa sécurité au Liban remplissaient les exigences de la *Convention des Nations-Unies sur le statut de réfugié* [28 juillet 1951, 189 N.U.R.T. 137]. En fait, d'après les informations au dossier, le requérant se disait pris dans un conflit entre le groupe Amal et le groupe Hezbollah, deux factions libanaises qui se confrontaient régulièrement dans ce pays.

À la suite d'un interrogatoire du requérant par son procureur au sujet de cette situation, le président du tribunal se permettait d'observer que le conflit entre les forces Amal et Hezbollah avait été succédé par une invasion des Syriens et un conflit avec les Chrétiens.

Le président alors de suggérer au requérant qu'il se serait produit une trêve entre ces deux groupes. C'est à ce moment que le procureur du requérant intervenait en disant: [TRADUCTION] «J'ai un document qui contredira cette observation, M. le président» et le président de répondre: «Eh bien, vous pouvez déposer ce document.» Le président de faire les commentaires suivants:

[TRADUCTION] Et il y a eu une unification générale ou un effort commun avec les Syriens dans le conflit qui les oppose aux forces chrétiennes libanaises dirigées par le général Aoun. Ce n'est là qu'un commentaire général concernant la situation telle qu'elle existe ces derniers temps au Liban.

C'est alors que le procureur du requérant mit en preuve deux articles du quotidien *The Gazette* datés du 8 et du 10 juillet 1989, afin de démontrer que les conflits entre les groupes Amal et Hezbollah persistaient.

Le président de répondre:

[TRADUCTION] D'accord, vos documents ont été déposés. Si nous voulons nous fonder sur les articles parus dans la Gazette, il y en a une série dans le numéro du 19 août qui portait sur le conflit au Liban . . . Ce sont donc là des documents plus récents. Et les sources sur lesquelles j'ai tendance à m'appuyer ne se limitent pas à la Gazette. C'est tout ce que j'ai à dire sur ce point.

Le procureur du requérant demandait alors:

[TRADUCTION] «M. le président, je vous demanderai de produire les éléments de preuve que vous présentez.»

Et le président de répondre:

[TRADUCTION] «Je n'ai rien à produire pour satisfaire vos besoins.»

Counsel insisted and the presiding member added:

Well, I quoted the 19th of August out of courtesy. I repeat, I do not have to produce anything to satisfy you as counsel. Where I sit in terms of material that is known, that is established, and it's a common fact, and it's incumbent upon you as counsel to make yourself aware of it. And that's the end of the discussion.

The inquiry then proceeded in the usual way until counsel for the applicant told the tribunal that he would have to ask for an adjournment "to answer the evidence that was adduced today without being produced", referring to the content of the article in *The Gazette* of August 19, 1989.

The presiding member later said the following:

Concerning your request, and I think if I heard you correctly, for adjournment, I fail to see the need for an adjournment at this time. Specifically to provide you with the occasion to respond to comments made by me. Comments which are made by me in terms of just basic judicial knowledge of a situation. So your motion, your request for an adjournment is denied . . . So again, I repeat, I see no need for us to adjourn and delay the proceedings so that you can respond to general comments made from the bench.

As may be seen from reading the foregoing, communications between the presiding member and counsel for the applicant became somewhat tense, as indicated by the following statements:

So Mr. President, at this time, I will have to request another adjournment for two supplemental reasons. First of all, and the most important one, your denial for me to answer or to comment, or to have any opportunity to analyze your comment and sources, is a complete denial of natural justice, and I request an adjournment for the purpose of asking Federal Court of Canada to decide if you can continue to sit in this case in the circumstances. That is, unless you change your prior decision.

Second of all, my services have been retained in another case this afternoon, which was postponed by an adjudicator of Immigration, to this date. And he had indicated me that if I have availability this afternoon that he would request me to present myself. I had commented at the time that I had a case in the morning, but I should be available in the afternoon. And in the circumstances, I intend to present myself at 1200 Papineau at 1:00 o'clock this afternoon. Which would not leave me the time to present all my arguments before going there. So for all these reasons Mr. President, I will ask you to adjourn this case, as indicated, unless you review your prior decision as far as comments are concerned; I will, in the meantime, apply to Federal Court to have you removed from this case.

A. Counsel, the comments that you've made with regard to denial of natural justice are at best spurious, and not

Le procureur s'obstinait et alors le président ajoutait:

[TRADUCTION] Eh bien, j'ai cité l'article du 19 août par courtoisie. Je répète, je n'ai rien à produire pour vous satisfaire dans l'exercice de vos fonctions. Lorsque je parle de documents qui sont connus, établis, et constituent des lieux communs, il vous appartient en tant qu'avocat d'en prendre connaissance. Cela met un terme à la discussion.

Par la suite, l'enquête se déroulait de façon normale jusqu'à ce que le procureur du requérant ait prévenu le tribunal qu'il devait demander un ajournement [TRADUCTION] «Pour répondre aux éléments de preuve qui ont été présentés aujourd'hui sans être produits», référant au contenu de l'article du quotidien *The Gazette* du 19 août, 1989.

Plus tard, le président disait ceci:

[TRADUCTION] En ce qui concerne votre requête qui, si je vous ai bien compris, vise à obtenir un ajournement pour vous permettre de répondre aux commentaires que j'ai faits au sujet d'éléments bien connus d'une situation, je n'en vois pas la nécessité à ce stade. Votre requête en ajournement est donc rejetée . . . Je répète, je ne vois pas la nécessité d'ajourner et de retarder les procédures pour que vous puissiez répondre aux commentaires généraux que j'ai faits.

Une lecture de ce qui précède peut bien indiquer que les communications entre le président et le procureur du requérant devenaient quelque peu tendues comme en fait foi les propos suivants:

[TRADUCTION] Ainsi, M. le président, je dois maintenant demander un autre ajournement pour deux raisons additionnelles. En premier lieu, et c'est la raison la plus importante, le fait que vous m'empêchiez de répondre ou de commenter ou d'analyser vos commentaires et sources constitue un déni de justice naturelle; je sollicite un ajournement afin de demander à la Cour fédérale du Canada de décider si vous pouvez continuer à siéger dans la présente affaire, à moins que vous ne changiez votre décision antérieure.

En second lieu, mes services sont requis cet après-midi dans une autre affaire qui a été reportée à aujourd'hui par un arbitre de l'Immigration. Et il a indiqué qu'il me demanderait de me présenter si j'étais disponible cet après-midi. Je lui ai alors dit que j'avais une cause le matin mais que je serais disponible l'après-midi. Dans les circonstances, j'ai l'intention de me présenter au 1200 Papineau à 13 h cet après-midi, ce qui ne me laissera pas le temps d'exposer tous mes arguments avant de m'y rendre. Pour toutes ces raisons, M. le président, je vous demanderai d'ajourner la présente affaire, tel qu'indiqué, à moins que vous ne révisiez votre décision antérieure en ce qui concerne les commentaires; entretemps, je demanderai à la Cour fédérale de vous réuser en l'espèce.

R. Maître, les commentaires que vous avez faits concernant le déni de justice naturelle sont tout au moins fallacieux, et je

worthy of a response from the bench. So my decision, my original decision stands, and we will not adjourn. With your regard to your request for adjournment so that you can go to Papineau, or wherever, you must realize that when you accept to represent a claimant and present yourself in front of this tribunal, you're undertaking a very serious responsibility. And this tribunal is paramount, and takes precedence over any other claim to your time, so I see no reason for us to adjourn to allow you to go there. However, in good faith, I will extend you the possibility to submit your submissions in writing, and I will provide you with one week to do so.

The presiding member then asked the refugee hearing officer to submit a summary of the facts. When she completed this, counsel for the applicant said he was satisfied with the review.

After a short submission by the refugee hearing officer, the presiding member asked counsel to submit his argument. I reproduce the text of it in full here:

BY PRESIDING MEMBER (TO COUNSEL)

- Counsel, as I said earlier, I'm prepared to extend to you the opportunity to submit your submissions in writing in order to accommodate you. So if you accept this proposal, and you have until noon, 12:00 noon on the 22nd of September to submit your submissions in writing. We will terminate the proceedings at this point.
- A. May I ask what happen if I refuse.
- Again, it's another spurious question on your part. Your choice is to make your submission right now or to submit them in writing. And when you refer to natural justice in defence of a position, if you would want us at this tribunal and this Commission to take you seriously, you would withdraw that particular comment and the question.
- A. Mr. Hendricks, I have, right now, a lot of problems to take yourself seriously.
- Mr. Buron, you're out of order.
- A. And what I intend to do at this point, is to accept to produce written arguments, that being made without prejudice. And that taking into consideration I advise you of such a thing, that I will move into Federal Court in the meantime and I will ask the Federal Court to have a new hearing in this case. That is, once again, without prejudice, and I do not recall having closed my evidence, and do not consider that closed at this moment. Thank you.
- Mr. Counsel, you have until 12:00 noon, the 22nd of September to submit your submissions or you make them right now before leaving. And that's the choice you have. So you decide which course you're going to take.
- A. As I said, I accept to submit by written evidence as directed without prejudice.
- Well, enough said.

n'ai pas à y répondre. De sorte que ma décision, ma décision originale demeure et il n'y aura pas d'ajournement. Quant à votre demande d'ajournement visant à vous permettre d'aller sur Papineau ou ailleurs, vous devez réaliser que lorsque vous acceptez de représenter un revendicateur et de vous présenter devant ce tribunal, vous assumez une responsabilité très importante. Et ce tribunal est souverain et il a préséance sur le temps dont vous disposez, de sorte que je ne vois aucune raison pour laquelle je devrais ajourner pour vous permettre d'aller là-bas. Cependant, en toute bonne foi, je vous permettrai de soumettre vos arguments par écrit d'ici une semaine.

C'est alors que le président demandait à «l'agent d'audience» de soumettre un sommaire des faits. Quand celle-ci eut terminé, le procureur du requérant se disait satisfait de son exposition.

Après une courte intervention de «l'agent d'audience», le président invitait le procureur à soumettre son argumentation. Je reproduis ici le texte intégral:

[TRADUCTION] LE PRÉSIDENT D'AUDIENCE (À L'AVOCAT)

- Maître, comme je l'ai déjà dit, je suis disposé à vous permettre de soumettre vos arguments par écrit pour vous faciliter la tâche. Si vous acceptez cette proposition, vous devez y donner suite d'ici le 22 septembre à midi. Nous mettrons alors fin au débat.
- R. Puis-je vous demander ce qui arrivera si je refuse?
- C'est une autre question fallacieuse de votre part. Vous avez le choix de soumettre vos arguments dès maintenant ou de le faire par écrit. Et lorsque vous invoquez la justice naturelle pour défendre votre point de vue, si vous voulez que ce tribunal et cette Commission vous prennent au sérieux, vous devriez retirer ce commentaire et cette question.
- R. M. Hendricks, j'ai en ce moment beaucoup de difficultés à vous prendre au sérieux.
- Me Buron, vous dépassez les bornes.
- R. J'ai l'intention pour le moment d'accepter de produire des arguments écrits, mais sous toutes réserves. Cela étant, je vous informe qu'entretemps, je m'adresserai à la Cour fédérale pour obtenir une nouvelle audience en l'espèce et ce, sous toutes réserves une fois de plus; et autant que je sache, ma preuve n'est pas encore close. Merci.
- Maître, vous avez jusqu'au 22 septembre à midi pour soumettre vos arguments ou vous pouvez le faire dès maintenant avant de quitter. C'est le choix que vous devez faire.
- R. Comme je l'ai dit, j'accepte de présenter une preuve écrite telle que prescrite, sous toutes réserves.
- Bien!

If I understand counsel for the applicant's position correctly, he felt aggrieved by the attitude of the presiding member when the latter drew his attention to another article in *The Gazette* which apparently to some extent contradicted the less recent articles referred to by counsel himself. Counsel then adopted a confrontational attitude, accused the tribunal of a breach of natural justice, demanded an adjournment and refused to participate in the argument stage.

Counsel for the applicant interpreted all these events as justifying intervention by prerogative writ, to prohibit the tribunal from concluding the inquiry, order a new inquiry and require that this be held before a new tribunal with different members.

The applicant relied on section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and cited the Supreme Court of Canada judgment in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, in which the Court held that a person claiming refugee status was entitled to the application of the rules of fundamental justice in determining his status. This means that in an inquiry of this type the procedural system must at least give the person claiming refugee status a sufficient opportunity to present his case and know what he has to prove.

The applicant also cited the Federal Court of Appeal judgment in *Gonzalez v. Minister of Employment and Immigration*, [1981] 2 F.C. 781, in which the Court of Appeal set aside a decision of the Immigration Appeal Board on the ground that in that decision the Board had relied on information obtained at other hearings before the same tribunal relating to conditions that existed in the claimant's country of origin, Chile. Urie J. said as to this, at page 782:

The information was not the sort of information of which judicial notice could be taken in proceedings before a court nor was it of the general character well known to the Board and to the public referred to in the *Maslej* case.

On the question of a person's right to be physically present at an inquiry and the privilege of submitting oral argument, the applicant relied on a

Si je comprends bien la position du procureur du requérant, il se sentait lésé par l'attitude du président quand ce dernier lui rappelait l'existence d'un autre article dans la *Gazette* qui semblait contredire quelque peu les articles moins récents que le procureur lui-même avait cités. Le procureur adoptait alors une attitude contradictoire, accusait le tribunal d'un manquement à la justice naturelle, exigeait un ajournement et refusait de participer au stage de l'argumentation.

Le procureur du requérant interprète tous ces événements comme justifiant une intervention par voie de bref de prérogative, afin de défendre au tribunal de finir l'enquête, d'ordonner une nouvelle enquête et d'exiger que celle-ci se tienne devant un nouveau tribunal différemment composé.

Le requérant s'appuie sur l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et cite l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; où la Cour aurait déterminé qu'un revendicateur du statut de réfugié a droit à l'application des principes de justice fondamentale dans la reconnaissance de son statut. Ce qui veut dire que le système de procédure dans une enquête du genre doit, au moins, offrir à la personne qui revendique le statut de réfugié une possibilité suffisante d'exposer sa cause et de savoir ce qu'elle doit prouver.

Le requérant cite aussi l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Gonzalez c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1981] 2 C.F. 781, dans laquelle la Cour d'appel avait cassé une décision de la Commission d'appel de l'immigration pour le motif que la Commission, dans cette décision, s'était basée sur des renseignements recueillis lors d'autres audiences devant le même tribunal et se rapportant aux conditions qui existaient dans le pays d'origine du revendicateur, soit le Chili. Le juge Urie disait sur ce point, à la page 782:

Il ne s'agit pas de renseignements dont on pouvait, à l'occasion de procédures devant un tribunal, prendre connaissance judiciaire. Il ne s'agit pas non plus de renseignements généraux, bien connus de la Commission et du public, du genre mentionné dans l'affaire *Maslej*.

Sur la question des droits d'une personne à une présence physique au cours d'une enquête et au privilège de soumettre une argumentation orale, le

judgment of the British Columbia Supreme Court in *Re Patchett et al. and Law Society of British Columbia et al. (No. 2)* (1979), 101 D.L.R. (3d) 210. Anderson J. in his reasons cited the principle stated by de Smith, *Judicial Review of Administrative Action* (3rd ed., 1973), at page 177, and also that of Pigeon J. in *Komo Construction Inc. et al. v. Commission des Relations de travail du Québec et al.*, [1968] S.C.R. 172. It is clear from reading everything that is said in that judgment that the right to oral participation depends on the particular circumstances of an inquiry, the subject-matter dealt with and the consequences involved.

For the rules of natural justice to apply in the case at bar, the Court must above all determine whether the particular events which occurred at the applicant's inquiry were such as to infringe his rights and justify intervention by the Court.

The amendments to the Immigration Act, which came into effect on January 1 of this year, indicates the type of procedure that the tribunal must observe at an inquiry. I quote section 70 [as am. by S.C. 1988, c. 35, s. 18], which reads as follows:

70. (1) The Refugee Division shall sit at such times and at such places in Canada as are considered necessary by the Chairman for the proper conduct of its business.

(2) The Refugee Division shall deal with all proceedings before it as informally and expeditiously as the circumstances and the considerations of fairness permit.

(3) The Refugee Division is not bound by any legal or technical rules of evidence and, in any proceedings before it, it may receive and base a decision on evidence adduced in the proceedings and considered credible or trustworthy in the circumstances of the case.

(4) The Refugee Division may, in any proceedings before it, take notice of any facts that may be judicially noticed and, subject to subsection (5), of any other generally recognized facts and any information or opinion that is within its specialized knowledge.

(5) Before the Refugee Division takes notice of any facts, information or opinion, other than facts that may be judicially noticed, in any proceedings, the Division shall notify the Minister, if present at the proceedings, and the person who is the subject of the proceedings of its intention and afford them a reasonable opportunity to make representations with respect thereto.

Reading this provision leads us to expect that at any inquiry there may be times when the strict

requérant s'appuie sur une décision de la Cour supérieure de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Re Patchett et al. and Law Society of British Columbia et al. (No. 2)* (1979), 101 D.L.R. (3d)

a 210. Le juge Anderson, dans ses motifs, cite la doctrine énoncée par de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, (3^e éd., 1973) à la page 177 et aussi celle du juge Pigeon dans l'arrêt *Komo Construction Inc. et al. v. Commission des Relations de travail du Québec et al.*, [1968] R.C.S. 172. À la lecture de tout ce qui est dit dans ce jugement, il est clair que le droit à une participation orale dépend des circonstances particulières d'une enquête, du sujet traité, et des conséquences en cause.

Pour que les principes de justice naturelle s'appliquent en l'espèce, il s'agit avant tout de déterminer si les événements particuliers qui se sont déroulés au cours de l'enquête du requérant sont de nature à léser ses droits de façon à justifier l'intervention de la Cour.

Les modifications de la Loi sur l'immigration, entrée en vigueur le 1^{er} janvier de cette année, prévoient le genre de procédures que le tribunal doit respecter au cours d'une enquête. Je cite l'article 70 [mod. par L.C. 1988, chap. 35, art. 18] qui se lit comme suit:

f 70. (1) La section du statut siège au Canada aux lieux, dates et heures choisis par le président en fonction de ses travaux.

(2) Dans la mesure où les circonstances et l'équité le permettent, la section du statut fonctionne sans formalisme et avec célérité.

g (3) La section du statut n'est pas liée par les règles légales ou techniques de présentation de la preuve. Elle peut recevoir les éléments qu'elle juge dignes de foi en l'espèce et fonder sur eux sa décision.

h (4) La section du statut peut admettre d'office les faits ainsi admissibles en justice de même que, sous réserve du paragraphe (5), les faits généralement reconnus et les renseignements ou opinions qui sont du ressort de sa spécialisation.

i (5) Sauf pour les faits qui peuvent être admis d'office en justice, la section du statut informe le ministre, s'il est présent à l'audience, et la personne visée par la procédure de son intention d'admettre d'office des faits, renseignements ou opinions et leur donne la possibilité de présenter leurs observations à cet égard.

j Une lecture de cette disposition nous permet de prévoir qu'au cours de toute enquête, il se peut

rules of procedure or evidence must give way to common sense or the reality of the matter. An intervention by a member of a tribunal, which may have the appearance of being improper, does not necessarily result in such a denial of justice that the rights of an individual will always be infringed and be a basis for judicial intervention *ipso facto*. The context in which the events occurred and the ongoing circumstances of the whole inquiry must be taken into account.

The comments made by the presiding member are open to two interpretations. The first would be to give them a somewhat insignificant meaning, having no serious consequences. These comments were made following evidence submitted by counsel for the applicant by means of certain *Gazette* articles on July 8 and 10, 1989 regarding events in Lebanon. A reference to the article of August 19, 1989 may be less an aspect of contradictory evidence than an indication to counsel that newspaper articles regarding events in Lebanon do not necessarily have great evidentiary value, or that one newspaper article applies as much as another. It might be a sort of warning to counsel that he should hesitate to base his case and his argument on the July articles and would be well advised to look at more recent articles. This is certainly the meaning that could be given to the words of the presiding member, who said "If we want to rely on articles in *The Gazette* . . .", suggesting to counsel that he should not place too much reliance on such articles.

In this context, it would be hard to conclude that the presiding member's intervention constituted an infringement of the applicant's rights. It would suggest that the dramatic use subsequently made of it by counsel was a fabrication and a long way from the reality.

The other interpretation would be less favourable to the presiding member. It would in some degree recognize that the reaction of counsel was correct and conclude that this was indeed evidence introduced at the hearing by the presiding member, who subsequently refused to produce documentation in support of it. Regardless of the presiding member's contention that it was counsel's responsibility to familiarize himself with it or

qu'interviennent certains moments où les règles strictes de procédure ou de preuve doivent faire place au sens commun et à la réalité des choses. Une intervention par un membre d'un tribunal et qui d'apparence serait inopportun ne soulève pas nécessairement un tel déni de justice que les droits d'une personne soient pour toujours lésés et donnerait lieu *ipso facto* à une intervention judiciaire. Il faut tenir compte du contexte dans lequel les événements se passent et de l'aspect dynamique qui entoure toute l'enquête.

Les commentaires du président se livrent à deux interprétations. La première de celles-ci serait de lui accorder un sens plutôt insignifiant et ne portant pas de conséquences graves. Ces commentaires venaient à la suite de la preuve soumise par le procureur du requérant par voie de certains articles de la *Gazette* les 8 et 10 juillet 1989 touchant les événements au Liban. Une référence à l'article du 19 août 1989 serait moins un élément de preuve contradictoire qu'une indication au procureur que les articles du quotidien en ce qui concerne les événements au Liban n'ont pas tellement de force probante ou, encore, qu'un article de journal en vaut l'autre. Ce serait une sorte d'avertissement au procureur qu'il devrait hésiter à fonder sa cause et son argumentation sur les articles du mois de juillet et qu'il serait donc sage qu'il prenne connaissance des articles plus récents. C'est bien le sens qu'on pourrait donner aux paroles du président qui disait [TRADUCTION] «Si nous voulons nous fonder sur les articles parus dans la *Gazette* . . .» laissant sous-entendre au procureur qu'il ne devrait pas trop se fier sur ces articles.

Dans ce contexte, il serait difficile de conclure que l'intervention du président constitue une entrave aux droits du requérant. Ce serait dire que la pièce de théâtre, qu'en aurait fait par la suite le procureur, serait toute montée et de beaucoup dénuée des réalités.

L'autre interprétation en serait une plus défavorable au président. Ce serait en quelque sorte admettre le bien fondé de la réaction du procureur et de conclure qu'il s'agit bien d'un élément de preuve lancé à l'enquête par le président qui refuse par la suite de produire la documentation à l'appui. Qu'importe que la prétention du président était qu'il était de la responsabilité du procureur d'en prendre connaissance ou qu'à tout événement

that in any case the article in question was a matter of judicial notice, there may have been a breach of natural justice in that the applicant could not know the evidence against him and was not in a position to rebut it.

However, others things occurred at the inquiry. As indicated by the transcript, counsel requested an adjournment not only to obtain evidence in rebuttal but also in order to be present at another inquiry scheduled for later in the day. The text of the transcript recounts the exchanges on either side. In my view, the decision made by the presiding member to allow counsel to file a written argument within a week is a valid response to the latter's objection. That period of time allowed counsel to bring forward whatever he thought was necessary to protect his client's interest.

It is true there is well-settled precedent in the cases cited by the applicant providing certain guarantees to anyone whose interests are the subject of an administrative proceeding. To ensure that they are observed, a court exercises a supervisory function and will intervene when it feels that the facts justify it. However, each case is to some extent *sui generis*. The principles stated in a particular case do not justify its indiscriminate application.

The rules of administrative procedure essentially reflect the principle of fairness. I must therefore take account of the realities and apply some common sense to the matter as a set off against the formalism which may be created by legal theory and on which applicants and counsel may wish to rely. Taking a contrary course would simply be allowing administrative procedure to move towards a formalism that would destroy its substance and the nature of which would be increasingly subject to abstract and artificial rules. This may be what has occurred in the area of criminal proceedings. However, such excessive formalism should not prevail when the legislature favours a statutory system to decide on whether a person is entitled to refugee status and, in order to avoid an excessively rigid procedure, allows a court to adopt a more flexible and expeditious method. This is in fact the

l'article en question était de connaissance judiciaire, il y aurait eu un manquement à la justice naturelle en ce que le requérant n'aurait pu prendre connaissance de la preuve contre lui et n'aurait pas eu l'occasion de la contredire.

D'autres choses, cependant, se sont déroulées au cours de l'enquête. Comme en fait foi le procès-verbal, le procureur devait demander un ajournement non seulement pour obtenir une preuve contradictoire mais aussi pour lui permettre de se rendre à une autre enquête prévue pour plus tard dans la journée. Le texte du procès-verbal raconte l'histoire des interlocutions de part et d'autre. À mon avis, la décision prise par le président de permettre au procureur de produire une argumentation écrite dans un délai d'une semaine répond bien au grief de ce dernier. Ce délai permet au procureur de faire valoir tout ce qui lui semble nécessaire pour sauvegarder les intérêts de son client.

Il est vrai que la doctrine bien établie dans la jurisprudence citée par le requérant donne lieu à certaines garanties à toute personne dont les intérêts sont soumis à une procédure administrative. Pour en assurer le respect, une cour exerce le rôle de surveillant et se permet d'intervenir quand elle juge que les faits le justifient. Chaque cause, cependant, est en quelque sorte une cause d'espèce. Ainsi, la doctrine exprimée dans une cause particulière ne justifie pas son application à l'outrance.

Les règles de procédure administrative reflètent fondamentalement la doctrine de l'équité. Je dois donc respecter la réalité des choses et du sens commun qui en découle pour contrebalancer le formalisme que la doctrine pourrait créer et dont requérants et procureurs désireraient se prévaloir. Admettre le contraire n'aurait comme conséquence que l'évolution constante des procédures administratives vers un formalisme qui en détruirait la substance et dont la réalité serait de plus en plus soumise à des normes abstraites et artificielles. C'est peut-être le phénomène qui se serait implanté dans le contexte des procédures criminelles. Ce formalisme à l'outrance, cependant, ne devrait pas avoir droit de seigneur quand le législateur préconise un système statutaire pour décider du droit d'une personne au statut de réfugié et, afin de ne pas le soustraire à une procédure trop

policy clearly expressed by the legislature in section 70 of the Act.

Counsel for the applicant may be right in thinking that the attitude of the presiding member towards him was somewhat authoritarian or did not reflect the standard of conduct expected from any person exercising quasi-judicial powers. On the other hand as any judge knows, when such a person is dealing with experienced counsel, the tribunal's attitude to counsel would tend to be more demanding. In reacting to it human vanity will often take precedence over rational discourse.

In any case, I must conclude that the reasons presented by counsel for the applicant could not justify my intervention at this stage of the proceedings. The interpretation I give to the provisions of section 70 of the Act allows some latitude in the evidence which the parties may accept or submit at the inquiry. Counsel for the applicant should himself know that if the ordinary rules of evidence were applied, the *Gazette* articles he cited himself would be inadmissible because of the hearsay rule and that he would have had to call the persons who wrote them. If the admissibility of such evidence is not questioned, is it logical to apply a stricter rule to the comments of the presiding member of the tribunal? Would not this be a matter of imposing double standards on these proceedings?

In my opinion the presiding member's action, when he later allowed counsel for the applicant a week to file his submission, eliminated any fear that the applicant's rights would be irreparably affected and that the inquiry would become *de facto* vitiated.

I must accordingly allow the inquiry to proceed and the tribunal to arrive at its decision. If this decision is unfavourable to the applicant and his counsel finds it to contain any errors, he can then proceed with other remedies.

As I have decided on the facts in the record that I should not intervene, I do not need to consider the other points raised by counsel for the respondent regarding the jurisdiction of the Federal Court Trial Division to grant the applicant the relief

disciplinée, permet à un tribunal d'adopter une méthode plus flexible et plus expéditive. C'est bien d'ailleurs la politique que le législateur a très bien exprimée en l'article 70 de la Loi.

^a Le procureur du requérant aurait peut-être raison de croire que l'attitude du président envers lui est plutôt autoritaire ou ne reflète pas ce standard de conduite qu'on est sensé reconnaître chez toute personne qui exerce une responsabilité quasi-judiciaire. D'autre part, quand cette personne fait face à un procureur chevronné, l'attitude, comme tout juge le sait, peut devenir plus écorcée. C'est alors que l'amour-propre, d'une part et d'autre, semble prédominer sur les intérêts de la justice et sur les intérêts du client.

À tout événement, je dois conclure que les motifs soulevés par le procureur du requérant ne pourraient justifier mon intervention à ce stage des procédures. L'interprétation que j'apporte aux dispositions de l'article 70 de la Loi accorde une certaine latitude dans les éléments de preuve que les parties peuvent accepter ou produire au cours de l'enquête. Le procureur du requérant devrait savoir lui-même que si on devait adopter les règles de preuve usuelles, les articles de la *Gazette* qu'il a lui-même cités seraient irrecevables en raison du principe du ouï-dire et qu'il lui aurait fallu en produire l'auteur. Si l'admissibilité de cette preuve n'est pas mise en jeu, serait-il logique d'exiger une règle plus formelle en ce qui concerne les commentaires du président du tribunal? On en arriverait au phénomène d'un poids, deux mesures.

^g À mon avis, le geste du président, en accordant plus tard au procureur du requérant un délai d'une semaine pour produire son factum, élimine toute crainte que les droits du requérant soient irréparablement affectés et que toute l'enquête devienne *de facto* viciée.

Je dois donc permettre que l'enquête se poursuive et que le tribunal en arrive à sa décision. Si cette décision est défavorable au requérant et que son procureur y trouve des erreurs quelconques, il devra alors poursuivre d'autres recours.

Ayant décidé sur les faits au dossier que je ne devais pas intervenir, il ne m'est pas nécessaire de me pencher sur d'autres éléments soulevés par le procureur de l'intimé sur la compétence de la Section de première instance de la Cour fédérale

mentioned in section 24 of the Charter, whether the remedy is inopportune or premature and the various principles discussed in such cases as *Arumugam v. Minister of Employment and Immigration* (1986), 72 N.R. 388 (F.C.A.); *Attorney General of Canada v. Lachapelle*, [1979] 1 F.C. 377 (T.D.); *Plombelec Inc. c. Melançon*, [1978] R.P. 31 (Que. C.A.).

The application is dismissed with costs.

d'accorder au requérant les redressements prévus à l'article 24 de la Charte et au caractère inopportun ou prématuré du recours et dont les différentes doctrines sont exposées dans les arrêts entre autres, *Arumugam c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1986), 72 N.R. 388 (C.A.F.); *Le procureur général du Canada c. Lachapelle*, [1979] 1 C.F. 377 (1^{re} inst.); *Plombelec Inc. c. Melançon*, [1978] R.P. 31 (C.A. Qué.).

^b La requête est rejetée avec dépens.