

IMM-740-96

IMM-740-96

**Liberal Ferriera Da Costa** (*Applicant*)**Liberal Ferriera Da Costa** (*requérant*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*intimé*)**INDEXED AS: DA COSTA v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: DA COSTA c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>e</sup> INST.)**Trial Division, MacKay J.—Toronto, February 19;  
Ottawa, September 24, 1997.Section de première instance, juge MacKay—Toronto,  
19 février; Ottawa, 24 septembre 1997.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Judicial review of decision applicant danger to public in Canada — Found not guilty of crime due to mental disorder, detained in psychiatric hospital by order of Ontario Criminal Code Review Board — While appeal from deportation order pending, letter advising Minister considering rendering opinion applicant "danger to public" sent to parents' address — Copy sent to solicitor representing him in deportation appeal — Latter responding, describing circumstances of detention — Application allowed — Applicant under disability — Federal Court Rules, R. 1700(1)(a) applied i.e. procedures of Ontario Court (General Division) should be adhered to — No evidence service of Minister's possible opinion made in accord with Ontario law — Provincial officials, responsible for applicant's interests, not notified of proceedings — Decision set aside — Questions certified: (1) Whether notice of Immigration Act, s. 70(5) proceedings in accord with provincial law required to be provided to those responsible for person held in provincial facility by decision of Criminal Code Review Board; (2) if so, whether absence of evidence of such notice ground for setting aside opinion person constituting danger to public in Canada.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision selon laquelle le requérant constituait un danger pour le public au Canada — Il a été déclaré non coupable d'un crime en raison d'un trouble mental, et détenu dans un hôpital psychiatrique sur ordonnance de la commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du Code criminel — Alors que l'appel interjeté de la mesure d'expulsion était pendant, une lettre avisant que le ministre envisageait d'émettre l'avis selon lequel le requérant constituait un «danger pour le public» a été envoyée à l'adresse des parents — Une copie en a été envoyée à l'avocate qui le représentait dans l'appel interjeté de l'expulsion — L'avocate a répondu en décrivant les circonstances de la détention — Demande accueillie — Le requérant est frappé d'incapacité — La Règle 1700(1)a) des Règles de la Cour fédérale s'applique, c'est-à-dire que les procédures de la Cour de l'Ontario (Division générale) devraient être respectées — Il n'existe aucune preuve que la signification de l'avis possible du ministre a été effectuée conformément au droit ontarien — Les autorités provinciales, responsables des intérêts du requérant, n'ont pas été avisées des procédures — Décision annulée — Questions certifiées: Dans les procédures engagées sous le régime de l'art. 70(5) de la Loi sur l'immigration, un avis, conforme au droit provincial, doit-il être donné à ceux qui sont responsables de la personne détenue dans une institution provinciale par suite de la décision de la Commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du Code criminel? 2) Dans l'affirmative, l'absence de preuve d'un tel avis constitue-t-elle un motif d'annulation de l'opinion selon laquelle la personne constitue un danger pour le public au Canada?*

*Practice — Service — Judicial review of Immigration Act decision applicant "danger to public" — Applicant under disability due to mental illness — Detained by order of Ontario Criminal Code Review Board — Letter advising Minister considering rendering opinion applicant "danger to public" sent to parents' address — Copy sent to solicitor representing him in deportation appeal — Federal Court Rules, R. 1700(1)(a) providing proceeding against person*

*Pratique — Signification — Contrôle judiciaire de la décision, fondée sur la Loi sur l'immigration, selon laquelle le requérant constitue un «danger pour le public» — Le requérant est frappé d'incapacité en raison d'une maladie mentale — Détenu par ordonnance de la Commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du Code criminel — La lettre avisant que le ministre envisageait d'émettre l'avis selon lequel le requérant constituait un «danger pour*

*under disability may be brought in manner under which would be brought in superior court of province where person under disability residing — Procedures of Ontario Court (General Division) applied — No evidence service of Minister's possible opinion made in accordance with Ontario law — Provincial officials responsible for applicant's interests not notified of proceedings — Decision set aside.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Charter, s. 12 guaranteeing right not to be subjected to cruel, unusual treatment — Defect in service of notice of Immigration Act, s. 70(5) proceedings not cruel, unusual treatment.*

This was an application for judicial review of the decision that the applicant constituted a “danger to the public in Canada”. The applicant is a permanent resident who came to Canada from Portugal in 1969 at age four. He has chronic schizophrenia, as a result of which he suffers from hallucinations, delusions and paranoia. He also has a history of drug and alcohol abuse and a criminal record. As a result of his most recent criminal charge, upon which he was found not guilty by reason of mental disorder, he is being detained at a psychiatric hospital by order of the Ontario Criminal Code Review Board, pursuant to *Criminal Code*, paragraph 672.54(c). He had earlier been served with a deportation order, which was under appeal, when the respondent’s Department advised by letter dated November 7, 1995 that the applicant was being considered for determination of the Minister’s opinion that he was a “danger to the public in Canada” under *Immigration Act*, subsection 70(5). The letter was sent to the applicant at his parents’ address where he no longer resided. A copy was sent to the solicitor who had filed the applicant’s appeal from the deportation order. She responded that she was applicant’s counsel “for the hearing of his appeal on the deportation order”, and described the circumstances in which he was being held in a psychiatric facility.

The issue was whether the applicant had been properly served with notice of the consideration being given by the Minister to rendering a “danger opinion”.

*Held*, the application should be allowed.

The solicitor’s letter made it clear that further inquiry was needed to determine whether the applicant, in view of his mental incapacity, was capable of taking responsibility for

*le public au Canada» a été envoyée à l'adresse des parents — Une copie en a été envoyée à l'avocate qui le représentait dans l'appel interjeté de l'expulsion — La Règle 1700(1)a des Règles de la Cour fédérale prévoit qu'une procédure engagée contre un incapable peut être engagée de la façon dont une telle procédure serait engagée devant une cour supérieure de la province où l'incapable réside — Les procédures de la Cour de l'Ontario (Division générale) s'appliquent — Il n'existe aucune preuve que la signification de l'avis possible du ministre a été effectuée conformément au droit ontarien — Les autorités provinciales responsables des intérêts du requérant n'ont pas été avisées des procédures — Décision annulée.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — L'art. 12 de la Charte garantit le droit à la protection contre tous traitements cruels et inusités — Un vice de signification des procédures prévues à l'art. 70(5) de la Loi sur l'immigration ne constitue pas un traitement cruel et inusité.*

Il s’agit d’une demande de contrôle judiciaire de la décision selon laquelle le requérant constitue une «danger pour le public au Canada». Le requérant est un résident permanent qui a quitté le Portugal pour venir au Canada en 1969 à l’âge de quatre ans. Il souffre de schizophrénie chronique, ce qui lui donne des hallucinations, des fantasmes et de la paranoïa. Il a aussi, dans son passé, des problèmes de toxicomanie et d’alcool, et il possède un casier judiciaire. Par suite de l’infraction la plus récente dont il a été accusé, pour laquelle il a été déclaré non coupable en raison d’un trouble mental, il est détenu à un hôpital psychiatrique par ordonnance de la commission d’examen de l’Ontario constituée en vertu du Code criminel, en application de l’alinéa 672.54c) du *Code criminel*. Il avait auparavant reçu la signification d’une mesure d’expulsion, qui faisait l’objet d’un appel lorsque le Ministère de l’intimé a avisé par lettre du 7 novembre 1995 que le cas du requérant était examiné aux fins de déterminer l’avis du ministre selon lequel il constituait un «danger pour le public au Canada» en application du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l’immigration*. La lettre a été envoyée au requérant, à l’adresse de ses parents où il ne résidait plus. Une copie en a été envoyée à l’avocate qui avait déposé l’appel interjeté par le requérant de la mesure d’expulsion. Elle a répondu qu’elle était l’avocate du requérant [TRADUCTION] «pour l’audition de l’appel qu’il a interjeté de la mesure d’expulsion prise contre lui», et elle a décrit les circonstances dans lesquelles il était détenu dans un établissement psychiatrique.

Il s’agit de déterminer si on avait, de façon appropriée, signifié au requérant l’avis de l’examen fait par le ministre pour émettre un «avis de danger».

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

Il ressort de la lettre de l’avocate qu’une autre enquête s’imposait pour s’assurer que le requérant, à cause de son incapacité mentale, était à même de s’occuper de ses propres

his own affairs, or whether, some other person or body responsible for looking after his affairs ought to be notified regarding the *Immigration Act* proceedings.

*Federal Court Rules*, Rule 1700(1)(a) provides that any proceeding against a person under disability may be brought in the Federal Court in the manner in which such a proceeding would be brought in a superior court of the province where the person under disability is resident. In any proceeding before this Court, including this application for judicial review, Rule 1700(1)(a) applies and the applicant should be represented in accord with procedures of the Ontario Court (General Division). The provincial Crown is responsible for the care and welfare of persons under a disability under applicable provincial law. There was no evidence that service of the notice of the Minister's possible opinion was made in accord with the law of Ontario. The applicant's rights, including procedural rights under that law, which is intended to safeguard the civil rights of persons under a disability, may not be ignored in proceedings under subsection 70(5). Provincial officials responsible for the applicant's interests may not have had notice of proceedings that affected him or their responsibilities for him.

The respondent argued that the principle of fairness was the only applicable standard in review of the procedure followed in the exercise of discretion to render an administrative decision. It was argued that there was no lack of fairness because counsel for the applicant had notice, and had responded on his behalf with submissions that were before the Minister's delegate when the decision was made. But there was no evidence that counsel was authorized to act for the applicant in relation to anything but his appeal from the deportation order. Absent appropriate notice, the proceedings did not meet minimal standards of fairness and the Minister's opinion had to be set aside.

Charter, section 12 guarantees the right not to be subjected to cruel and unusual treatment. A defect in service of notice on the applicant did not result in cruel and unusual treatment.

The following questions were certified: (1) In *Immigration Act*, subsection 70(5) proceedings, is notice, in accord with provincial law, required to be provided to those responsible for the affairs and civil rights of the person concerned, when that person is held in a provincial facility by decision of the provincial Criminal Code Review Board? and (2) If so, is the absence of evidence of notice of subsection 70(5) proceedings to those responsible for his affairs a ground for setting aside an opinion that the person concerned constitutes a danger to the public in Canada?

affaires, ou pour déterminer si quelqu'un d'autre ou un organisme, nommé pour s'occuper de ses affaires, devait être avisé des procédures prévues par la *Loi sur l'immigration*.

La Règle 1700(1)a des Règles de la Cour fédérale prévoit qu'une procédure engagée contre un incapable peut être engagée de la façon dont une telle procédure serait engagée devant une cour supérieure de la province où l'incapable réside. Dans une action dont est saisie la Cour, y compris la présente demande de contrôle judiciaire, la Règle 1700(1)a s'applique, et le requérant devrait être représenté conformément aux procédures de la Cour de l'Ontario (Division générale). La Couronne provinciale est responsable des intérêts et du bien-être des incapables, en vertu du droit provincial applicable. Il n'existe pas de preuve que la signification de la notification de l'avis possible du ministre a été effectuée conformément au droit ontarien. Les droits du requérant, y compris les droits en matière de procédure prévus par ce droit, qui est destiné à sauvegarder les droits civils des incapables, ne peuvent être méconnus dans les procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5). Les agents provinciaux responsables des intérêts du requérant n'ont peut-être pas eu l'avis des procédures qui le touchaient ou qui affectaient leurs responsabilités à son égard.

L'intimé fait valoir que le principe d'équité est la seule norme applicable au contrôle de la procédure suivie dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de rendre une décision administrative. Il est allégué qu'il n'y a pas eu défaut d'équité parce que l'avocate du requérant avait reçu l'avis, avait répondu pour le compte de ce dernier et présenté des observations dont le délégué du ministre disposait lors de la prise de la décision en question. Mais il n'existe pas de preuve que l'avocate était autorisée à agir pour lui sauf en ce qui concernait son appel de la mesure d'expulsion. En l'absence d'un avis approprié, les procédures n'ont pas satisfait aux normes d'équité minimales, et l'avis du ministre doit être annulé.

L'article 12 de la Charte garantit le droit à la protection contre tous traitements cruels et inusités. Un vice de signification de l'avis au requérant n'entraîne pas un traitement cruel et inusité.

Les questions suivantes ont été certifiées: 1) Dans les procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration*, un avis, conforme au droit provincial, doit-il être donné à ceux qui sont chargés des affaires et des droits civils de la personne visée lorsque celle-ci est détenue dans une institution provinciale par suite de la décision de la Commission d'examen provinciale constituée en vertu du Code criminel? et 2) Dans l'affirmative, l'absence de preuve que l'avis relatif aux procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5) a été donné à ceux qui sont responsables de ses affaires constitue-t-elle un motif

d'annulation d'une opinion selon laquelle la personne visée constitue un danger pour le public au Canada?

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 2(e).  
*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, 12.  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 672.54(c) (as enacted by S.C. 1991, c. 43, s. 4).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 1700(1)(a).  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 27(1)(d), 70(5) (as enacted by S.C. 1995, c. 15, s. 13), 83(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73).  
*Substitute Decisions Act, 1992*, S.O. 1992, c. 30.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

*Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 646; (1997), 147 D.L.R. (4th) 93; 212 N.R. 63 (C.A.); *R. v. Hume, Ex p. Morris*, [1965] 3 C.C.C. 118 (B.C.S.C.); revd on other grounds [1965] 3 C.C.C. 349 (B.C.C.A.).

REFERRED TO:

*Tsang v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1997), 37 Imm. L.R. (2d) 1; 211 N.R. 131 (F.C.A.); *Casiano v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 25 (F.C.T.D.); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Canepa v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 270; (1992), 10 C.R.R. (2d) 348 (C.A.).

APPLICATION for judicial review of the decision that the applicant constituted a "danger to the public" based on improper service of the notice of the *Immigration Act*, subsection 70(5) proceedings on the applicant, who was involuntarily detained in a psychiatric hospital under order of the Ontario Criminal Code Review Board. Application allowed.

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, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 12.  
*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 672.54c) (édicte par L.C. 1991, ch. 43, art. 4).  
*Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), appendice III, art. 2e).  
*Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, L.O. 1992, ch. 30.  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27(1)d) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 16), 70(5) (édicte par L.C. 1995, ch. 15, art. 13), 83(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règle 1700(1)a).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 646; (1997), 147 D.L.R. (4th) 93; 212 N.R. 63 (C.A.); *R. v. Hume, Ex p. Morris*, [1965] 3 C.C.C. 118 (C.S.C.-B.); infirmé, pour d'autres motifs, par [1965] 3 C.C.C. 349 (C.A.C.-B.).

DÉCISIONS CITÉES:

*Tsang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 37 Imm. L.R. (2d) 1; 211 N.R. 131 (C.A.F.); *Casiano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 25 (C.F.1<sup>re</sup> inst.); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Canepa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 270; (1992), 10 C.R.R. (2d) 348 (C.A.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision selon laquelle le requérant constituait un «danger pour le public», la demande étant fondée sur la signification irrégulière de l'avis des procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration* au requérant, qui était détenu dans un hôpital psychiatrique par ordonnance de la commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du Code criminel. Demande accueillie.

## COUNSEL:

*Jeffrey A. House* for applicant.  
*Jeremiah A. Eastman* for respondent.

## SOLICITORS:

*Jeffrey A. House*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

[1] MACKAY J.: This application for judicial review came on for hearing in Toronto on February 19, 1997. It seeks an order quashing the decision by a delegate of the respondent Minister, dated February 15, 1996 pursuant to subsection 70(5) [as enacted by S.C. 1995, c. 15, s. 13] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 as amended (the Act), that the applicant constitutes "a danger to the public in Canada". The effect of that decision is to withdraw from the applicant a right to appeal to the Immigration Appeal Board concerning an earlier decision that he be deported from Canada.

[2] At the time of hearing, the issues raised included some then expected to be considered by the Court of Appeal, as they later were in *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 646 (C.A.). Decision in this matter was reserved. Having considered the matters then raised and some references to statutory and other materials, concerning analogous situations, submitted following the hearing by counsel for the applicant at the Court's invitation, and in light of the decision of the Court of Appeal in *Williams*, an order now issues allowing the application. The decision is based on legal procedural grounds concerning appropriate notice to and provision for representation of the applicant in proceedings by or on behalf of the respondent Minister in this case.

## AVOCATS:

*Jeffrey A. House* pour le requérant.  
*Jeremiah A. Eastman* pour l'intimé.

## PROCUREURS:

*Jeffrey A. House*, Toronto, pour le requérant.  
 Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE MACKAY: La présente demande de contrôle judiciaire a été entendue à Toronto, le 19 février 1997. Elle tend à l'obtention d'une ordonnance portant annulation de la décision, en date du 15 février 1996, prise par un délégué du ministre intimé en application du paragraphe 70(5) [édicte par L.C. 1995, ch. 15, art. 13] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, modifiée (la Loi), selon laquelle le requérant constitue «un danger pour le public au Canada». Cette décision a pour conséquence d'enlever au requérant le droit d'interjeter appel, devant la Commission d'appel de l'immigration, d'une décision antérieure selon laquelle il devait être expulsé du Canada.

[2] Au moment de l'audition, les points litigieux soulevés comprenaient certaines questions qu'on s'attendait à ce que la Cour d'appel examine, comme elles ont été plus tard examinées dans l'arrêt *Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 646 (C.A.). Le prononcé de la décision en l'espèce a été remis à plus tard. Vu les questions alors soulevées et certaines mentions de documents législatifs et autres, concernant des situations analogues, présentées à la suite de l'audition par l'avocat du requérant à l'invitation de la Cour, et compte tenu de la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Williams*, une ordonnance est maintenant rendue pour accueillir la demande. La décision repose sur des motifs juridiques en matière de procédure concernant l'avis approprié à donner au requérant et les mesures afférentes pour qu'il fasse des observations dans des procédures intentées en l'espèce par le ministre intimé ou au nom de ce dernier.

[3] The applicant, at times relevant for the Minister's decision under subsection 70(5) of the *Immigration Act* and since, has been held by order of the Ontario Criminal Code Review Board, by decision made February 21, 1995. He is detained involuntarily at the St. Thomas Psychiatric Hospital in St. Thomas, Ontario, pursuant to paragraph 672.54(c) [as enacted by S.C. 1991, c. 43, s. 4] of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 as amended. The order of that Board provides that he be detained at the hospital in a program of treatment pending his possible rehabilitation. Under the *Criminal Code*, while detained in the hospital the applicant is to be assessed at least annually to determine whether he continues to be a dangerous person from whom the public should be protected. So long as he is adjudged to be that he is to remain in detention.

[4] It is useful to sketch the background of the applicant up to the time of the decision here impugned. He is a native and a citizen of Portugal who came to Canada with his family in 1969, when he was almost four years old. Since then he has continued to live in Canada as a permanent resident without having acquired citizenship.

[5] The applicant has a criminal record, including a conviction for mischief to public property in 1985 and since then, robberies in 1991, 1992 and 1994. He has also had a long history of mental illness, and since 1984 he has been repeatedly hospitalized. He suffers from chronic schizophrenia, as a result of which he suffers from hallucinations, delusions and paranoia. In addition he has a history of alcohol and drug abuse. At times, even when in hospital, he has demonstrated bizarre, aggressive and abusive behaviour, and this is exacerbated by a recurring pattern of his refusal to continue with medication prescribed to alleviate his condition and to assist in controlling his impulses.

[6] The applicant's family is supportive of him, but because of his recurring aggressive and erratic behaviour, his parents are said not to be prepared or able to take him back into their home if he should be released from the St. Thomas facility.

[3] Le requérant, aux époques en cause de la décision du ministre fondée sur le paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration* et depuis, a été détenu sur ordonnance de la commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du *Code criminel*, par décision prise le 21 février 1995. Il a été détenu au St. Thomas Psychiatric Hospital à St. Thomas (Ontario), en application de l'alinéa 672.54c) [édicte par L.C. 1991, ch. 43, art. 4] du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, modifié. L'ordonnance de la Commission prévoit qu'il doit être détenu à l'hôpital dans le cadre d'un programme de traitement en attendant sa possible réadaptation. En vertu du *Code criminel*, pendant qu'il est détenu à l'hôpital, le requérant doit être examiné annuellement pour déterminer s'il continue d'être une personne dangereuse contre qui le public devrait être protégé. Tant qu'il sera déclaré qu'il l'est, il demeurera en détention.

[4] Il est utile d'exposer les antécédents du requérant jusqu'au moment de la décision contestée. Il est originaire du Portugal et est citoyen de ce pays. Il est venu au Canada avec sa famille en 1969, année où il avait presque quatre ans. Il continue de vivre depuis au Canada en tant que résident permanent sans avoir acquis la citoyenneté.

[5] Le requérant a un casier judiciaire où figurent une condamnation pour dommages à la propriété publique en 1985 et, depuis lors, des vols qualifiés commis en 1991, 1992 et 1994. Il a aussi, dans son passé, connu de longues périodes de maladie mentale et, depuis 1984, il a été hospitalisé à plusieurs reprises. Il souffre de schizophrénie chronique, ce qui lui donne des hallucinations, des fantasmes et de la paranoïa. En outre, il a, dans son passé, des problèmes d'alcool et de toxicomanie. Parfois, même à l'hôpital, il a eu un comportement bizarre, agressif et violent, et ceci est exacerbé par son refus périodique de continuer de prendre des médicaments pour soulager son état et l'aider à contrôler ses impulsions.

[6] La famille du requérant lui est d'un grand soutien, mais en raison de son comportement agressif périodique et capricieux, on dit que ses parents ne sont pas disposés à le reprendre dans leur maison s'il était autorisé à quitter l'hôpital St. Thomas, ou ne peuvent le faire.

[7] The applicant's most recent offence occurred on August 27, 1994 when, armed with a fork, he robbed or attempted to rob a convenience store. His prosecution for this led to a finding in January 1995 that he was not criminally responsible for the offence by reason of his mental disorder and he was ordered held, pending determination of the Ontario Criminal Code Review Board. As noted, that Board ordered in February 1995, that he be held at St. Thomas pursuant to paragraph 672.54(c) of the *Criminal Code*. In accord with that provision of the Code, that decision was made "taking into consideration the need to protect the public from dangerous persons".

[8] Earlier, in November 1993, following an immigration inquiry the applicant had been served with a deportation order, when an adjudicator found him to be a person within paragraph 27(1)(d) of the Act, i.e. a person who, if he were then applying for admission to Canada would not be admissible because of his criminal convictions. That deportation order was appealed by counsel then representing him, to the Immigration Appeal Board. That appeal had not been heard when proceedings were initiated under subsection 70(5) of the Act.

[9] By letter of November 7, 1995 the respondent's Department advised that the applicant was being considered for determination of the Minister's opinion that he is "a danger to the public in Canada" under subsection 70(5) of the Act. That provision, which came into force July 10, 1995, provides as follows:

70. . . .

(5) No appeal may be made to the Appeal Division by a person described in subsection (1) or paragraph (2)(a) or (b) against whom a deportation order or conditional deportation order is made where the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada and the person has been determined by an adjudicator to be

(a) a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c), (c.1), (c.2) or (d);

[7] L'infraction la plus récente commise par le requérant est survenue le 27 août 1994 lorsque, armé d'une fourchette, il a volé ou tenté de voler un dépanneur. La poursuite dont il a fait l'objet par suite de cette infraction a conduit à une conclusion en janvier 1995 selon laquelle il n'était pas criminellement responsable de l'infraction du fait de son trouble mental, et il a été ordonné qu'il soit détenu en attendant la décision de la commission d'examen de l'Ontario constituée en vertu du *Code criminel*. Ainsi qu'il a été noté, cette commission a ordonné en février 1995 qu'il soit détenu à St. Thomas en application de l'alinéa 672.54c) du *Code criminel*. Conformément à cette disposition du Code, cette décision a été prise «compte tenu de la nécessité de protéger le public face aux personnes dangereuses».

[8] Antérieurement, en novembre 1993, par suite d'une enquête de l'immigration, on avait signifié au requérant une mesure d'expulsion lorsqu'un arbitre avait jugé qu'il était une personne visée à l'alinéa 27(1)d) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 16] de la Loi, c'est-à-dire une personne qui, si elle demandait à être admise au Canada, ne serait pas admissible en raison de ses condamnations criminelles. L'avocat qui le représentait à l'époque a interjeté appel de cette mesure d'expulsion devant la Commission d'appel de l'immigration. Cet appel n'avait pas été entendu lors de l'engagement des procédures sous le régime du paragraphe 70(5) de la Loi.

[9] Par lettre en date du 7 novembre 1995, le Ministère de l'intimé a avisé que le cas du requérant était examiné aux fins de déterminer l'avis du ministre selon lequel il constitue «un danger pour le public au Canada» en application du paragraphe 70(5) de la Loi. Cette disposition, qui est entrée en vigueur le 10 juillet 1995, porte:

70. . . .

(5) Ne peuvent faire appel devant la section d'appel les personnes, visées au paragraphe (1) ou aux alinéas (2)a) ou b), qui, selon la décision d'un arbitre:

a) appartiennent à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)c), c.1), c.2) ou d) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada;

(b) a person described in paragraph 27(1)(a.1); or

(c) a person described in paragraph 27(1)(d) who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed.

This provision was made applicable, by a transition provision, to persons like the applicant who had filed an appeal that had not been heard before July 10, 1995 (see S.C. 1995, c. 15, s. 13(4); *Tsang v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)*, (1997), 37 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.A.); and *Casiano v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)*, (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 25 (F.C.T.D.)).

[10] Several issues were raised on behalf of the applicant in this application for judicial review, including some constitutional issues. With one exception, I consider the issues raised are now settled, a number of them by the decision of Mr. Justice Strayer speaking for the Court of Appeal in *Williams, supra*, a decision rendered after the hearing of this application. In *Williams* (at page 665) His Lordship commented upon the effect of subsection 70(5) of the *Immigration Act* as follows:

... I am not prepared to assume that an opinion given under subsection 70(5) should be seen as the equivalent of a deportation order. At worst it replaces an appeal on law and facts with judicial review, substitutes the Minister's humanitarian discretion for that of the Appeal Division, and substitutes the possibility of a judicial stay of deportation for the certainty of a statutory stay.

[11] In my opinion the following issues raised in this case are now resolved.

(i) Subsection 70(5) of the Act and the manner of its application in this case, do not engage interests affecting liberty and security of the person under section 7 of the Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11

b) relèvent du cas visé à l'alinéa 27(1)a.1) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada;

c) relèvent, pour toute infraction punissable aux termes d'une loi fédérale d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, du cas visé à l'alinéa 27(1)d) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada.

Cette disposition a été rendue applicable, au moyen d'une disposition transitoire, aux personnes comme le requérant qui avaient déposé un appel qui n'avait pas été entendu avant le 10 juillet 1995 (voir L.C. 1995, ch. 15, art. 13(4); *Tsang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 37 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.F.); et *Casiano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 25 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)).

[10] Plusieurs questions ont été soulevées au nom du requérant dans la présente demande de contrôle judiciaire, y compris quelques questions constitutionnelles. À l'exception d'une seule question, je considère que les points litigieux soulevés sont maintenant tranchés; un certain nombre d'entre eux l'a été par la décision rendue au nom de la Cour d'appel par le juge Strayer dans l'affaire *Williams, supra*, décision rendue après l'audition de la présente demande. Dans l'affaire *Williams* (à la page 665), le juge a commenté en ces termes l'effet du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration*:

... je ne suis pas disposé à présumer qu'un avis donné en vertu du paragraphe 70(5) devrait être assimilé à une mesure d'expulsion. Au pire, l'avis remplace un appel sur le droit et les faits par un contrôle judiciaire, remplace le pouvoir discrétionnaire de la section d'appel par le pouvoir discrétionnaire dont le ministre est investi d'accorder une dispense pour des raisons d'ordre humanitaire et remplace la certitude d'un sursis d'exécution d'origine législative par l'éventualité d'un sursis d'exécution judiciaire.

[11] À mon avis, les questions suivantes soulevées en l'espèce sont maintenant tranchées.

i) Le paragraphe 70(5) de la Loi et la façon dont il s'applique en l'espèce ne font pas intervenir un droit à la liberté et à la sécurité de la personne prévu à l'article 7 de la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le*

(U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]], even if it were the Minister's opinion under subsection 70(5) of the *Immigration Act*, which it is not, that causes the removal of a permanent resident from Canada. (See *Williams, supra*, at page 665.)

(ii) The process followed in this case in applying subsection 70(5) of the Act does not raise problems of fairness, in terms of section 7 of the Charter, or paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C., 1985, Appendix III], or in administrative law terms, by the lack of an oral hearing (*Williams, supra*), by the limited time provided for comment in regard to documents assembled for a possible opinion of the Minister or her delegate under subsection 70(5), or by the lack of reasons for the opinion (see *Williams, supra*, page 672 ff. and page 678 ff.). Absent a statutory requirement there is no obligation for reasons to be given for a decision, even though giving reasons is generally to be commended.

(iii) Subsection 70(5) of the Act, and the manner of its application in this case, do not infringe upon the rights protected under section 12 of the Charter that is, not to be subjected to cruel or unusual punishment or treatment. (See *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; *Canepa v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 270 (C.A.)) Moreover, I am not persuaded that any defect in service of notice on the applicant can be said, as it was here urged, to result in cruel and unusual treatment, which because of the applicant's personal characteristics would warrant exempting him from the application of subsection 70(5). Appropriate service may be required. But subsection 70(5), if applied, does not result in cruel and unusual treatment contrary to section 12 of the Charter.

[12] Further, I am not persuaded that the Minister's delegate in this case erred in interpretation and application of the words "danger to the public". I accept, as was urged for the applicant, that while generally similar concepts are used in subsection 70(5) of the Act (and some other sections), and also in the *Criminal Code* of Canada, section 672.54, where reference

*Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], même si c'était l'avis du ministre fondé sur le paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration*, mais tel n'est pas le cas, qui occasionne le renvoi d'un résident permanent du Canada. (Voir *Williams, supra*, à la page 665.)

ii) Le processus suivi en l'espèce dans l'application du paragraphe 70(5) de la Loi ne soulève pas de problèmes d'équité, relativement à l'article 7 de la Charte, ou à l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* [L.R.C. (1985), appendice III], ou en termes administratifs, par le défaut d'une audition orale (*Williams, supra*), par le délai prévu pour faire des commentaires sur les documents réunis en vue d'un possible avis du ministre ou de son délégué sous le régime du paragraphe 70(5), ou par le défaut de motiver l'avis (voir *Williams, supra*, page 672 et suiv. et page 678 et suiv.). En l'absence d'une exigence légale, il n'existe aucune obligation de motiver une décision, même si motiver est généralement recommandé.

(iii) Le paragraphe 70(5) de la Loi et la façon dont il s'applique en l'espèce ne portent pas atteinte au droit protégé par l'article 12 de la Charte, c'est-à-dire le droit à la protection contre tous traitements et peines cruels et inusités. (Voir *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; *Canepa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 270 (C.A.)) De plus, je ne suis pas persuadé qu'on puisse dire qu'un vice de signification de l'avis au requérant entraîne, comme on l'a prétendu en l'espèce, un traitement cruel et inusité, qui, en raison des caractéristiques personnelles du requérant, justifierait qu'il soit exempté de l'application du paragraphe 70(5). Une signification appropriée peut être requise. Mais le paragraphe 70(5), s'il est appliqué, n'entraîne pas de traitements cruels et inusités, contrairement à l'article 12 de la Charte.

[12] De plus, je ne suis pas persuadé que le délégué du ministre en l'espèce ait commis une erreur dans l'interprétation et l'application de l'expression «danger pour le public». Je reconnais, comme l'a fait valoir l'avocat du requérant, que bien que, généralement, de semblables concepts soient utilisés au paragraphe 70(5) de la Loi (et à quelques autres articles), et aussi

is made to “the need to protect the public from dangerous persons”, the considerations concerning the application of those words in the *Immigration Act* may differ from those applicable in the context of the *Criminal Code*. In my view, the finding by the Ontario Board in relation to the applicant, that he is a danger to the public, is in no way binding on the Minister’s delegate, just as a future decision by that Board that he is no longer a danger to the public, and may be released, would not bind the Minister under subsection 70(5) of the Act.

[13] Yet, I am not persuaded, as was urged for the applicant, that the absence of evidence that he had ever physically hurt anyone, and the fact that he was held in an institution under the *Criminal Code* so that he was not at large among members of the public, must lead to a conclusion that the Minister’s delegate erred in law in reaching the “danger opinion”. That argument invites the Court to substitute its decision for that of the Minister’s delegate. That, the Court may not do.

[14] I am not persuaded that there was no evidence to support the Minister’s opinion. In those circumstances the opinion cannot be said to be unreasonable. Even if I might have reached a different decision on the evidence that was before the Minister’s delegate, had it been mine to make, it is not possible to say the decision was made without reference to the evidence before the decision maker.

[15] There is, however, one argument on behalf of the applicant that leads me to conclude that in this case there was procedural error that violates legal principle, if not the law, and that warrants intervention to set aside the opinion and refer the matter back for reconsideration.

[16] It is urged that the applicant was not properly served with notice of the consideration being given by the Minister that a “danger opinion” be rendered with reference to him. The facts from the record are as follows. The letter of November 7, 1995 advising of

à l’article 672.54 du *Code criminel* du Canada, où il est fait état de «la nécessité de protéger le public face aux personnes dangereuses», les facteurs concernant l’application de cette expression dans la *Loi sur l’immigration* peuvent différer de ceux applicables dans le contexte du *Code criminel*. À mon avis, la conclusion de la commission de l’Ontario à l’égard du requérant, savoir qu’il constitue un danger pour le public, ne lie nullement le délégué du ministre, tout comme une décision future de cette commission selon laquelle il ne constitue plus un danger pour le public et peut être mis en liberté ne lierait pas le ministre sous le régime du paragraphe 70(5) de la Loi.

[13] Cependant, je ne suis pas persuadé, comme l’a prétendu l’avocat du requérant, que l’absence de preuve qu’il avait déjà blessé quelqu’un, et le fait qu’il était détenu dans une institution en application du *Code criminel* de telle sorte qu’il n’était pas en liberté parmi les membres du public, doivent conduire à la conclusion que le délégué du ministre a commis une erreur de droit en exprimant l’«avis de danger». Cet argument invite la Cour à substituer sa décision à celle du délégué du ministre, ce que la Cour ne peut faire.

[14] Je ne suis pas persuadé qu’il n’existe pas d’éléments de preuve qui étayaient l’avis du ministre. Dans ces circonstances, on ne saurait dire de l’avis qu’il est déraisonnable. Même si j’aurais pu prendre une décision différente d’après les éléments de preuve dont disposait le délégué du ministre, si je devais prendre cette décision, il n’est pas possible de dire que la décision a été prise sans tenir compte des éléments de preuve dont était saisi le décideur.

[15] Cependant, un argument invoqué par l’avocat du requérant m’amène à conclure que, en l’espèce, il existait une erreur procédurale qui viole le principe juridique, pour ne pas dire la loi, et qui justifie que la Cour intervienne pour annuler l’avis et renvoyer l’affaire pour nouvel examen.

[16] Il est allégué que le requérant n’a pas reçu une signification appropriée de la notification selon laquelle le ministre envisageait de formuler une «avis de danger» à son égard. Voici les faits qui découlent du dossier. La lettre du 7 novembre 1995 qui informait

a possible opinion of the Minister, and setting out the documents to be relied upon, with an opportunity for the applicant to make representations within 15 days, was addressed to the applicant at his parents' address where he no longer resided. A copy was sent to the solicitor who had earlier filed the applicant's appeal to the Appeal Division in regard to the deportation order that had been issued against him in 1993.

[17] No response to the letter of November 7 was made by the applicant himself. The solicitor, who had received a copy of that letter on November 9, 1995 did write on November 23, 1995, in response to that letter. In her response she advised she was counsel for the applicant "for the hearing of his appeal on his deportation order". She submitted letters in support of the applicant, including a letter from his family, including his parents, and she described the circumstances in which he was then held in a treatment facility until the Ontario Board should determine he will no longer be a danger to the public. Whether in or out of that facility the applicant was described as one who will require support and treatment which could not be expected to be available to him if he were deported to Portugal, where he has no close relatives or friends.

[18] In my opinion, it must have been clear from the solicitor's letter that further inquiry was needed to ensure that the applicant, apparently held under the *Criminal Code*, because of his mental incapacity, was in a position to be responsible for his own affairs, or whether, apparently being under a disability, some other person or body, appointed to look after his affairs, needed to be advised about his interests under *Immigration Act* proceedings. I believe that his circumstances were clear, for in the "Criminal Backlog Review Ministerial Opinion Report, Danger to the Public", completed in January 1996, after submissions had been made by the applicant's then solicitor earlier acting in relation to his appeal, reference is made to the applicant being in detention at the St. Thomas Psychiatric Facility. Also included in that Report was

d'un avis possible du ministre et qui énumérait les documents à examiner, avec la possibilité pour le requérant de faire des observations dans un délai de 15 jours, a été envoyée au requérant à l'adresse de ses parents où il ne résidait plus. Une copie en a été envoyée à l'avocate qui avait auparavant déposé l'appel du requérant devant la Section d'appel relativement à la mesure d'expulsion qui avait été prise contre lui en 1993.

[17] Le requérant lui-même n'a pas répondu à la lettre du 7 novembre. L'avocate, qui avait reçu une copie de cette lettre le 9 novembre 1995, a effectivement écrit le 23 novembre 1995 pour répondre à cette lettre. Dans sa réponse, elle a fait savoir qu'elle était l'avocate du requérant [TRADUCTION] «pour l'audition de l'appel qu'il a interjeté de la mesure d'expulsion prise contre lui». Elle a soumis des lettres à l'appui du requérant, notamment une lettre provenant de sa famille, y compris ses parents, et elle a décrit les circonstances dans lesquelles il avait été alors détenu dans un établissement de traitement jusqu'à ce que la commission de l'Ontario déterminât qu'il ne constituerait plus un danger pour le public. Qu'il soit détenu dans cet établissement ou qu'il en soit libéré, le requérant a été décrit comme quelqu'un qui avait besoin de soutien et de traitements dont on ne pouvait s'attendre à ce qu'ils lui soient disponibles s'il devait être expulsé au Portugal où il n'avait aucun parent proche ni aucun ami.

[18] À mon avis, il ressort de la lettre de l'avocate qu'une autre enquête s'imposait pour s'assurer que le requérant, apparemment détenu en application du *Code criminel*, à cause de son incapacité mentale, était à même de s'occuper de ses propres affaires, ou pour déterminer si, le requérant étant apparemment frappé d'une incapacité, quelqu'un d'autre ou un organisme, nommé pour s'occuper de ses affaires, devait être avisé de ses intérêts dans les procédures fondées sur la *Loi sur l'immigration*. Je crois que ses circonstances sont claires, car, dans le «Rapport relatif à l'avis ministériel sur l'examen des cas de criminels accumulés, Danger pour le public», établi en janvier 1996, après que des observations eurent été présentées par l'avocate du requérant à l'époque, qui agissait auparavant relativement à l'appel interjeté par ce dernier, il

a note of the January 1995 finding that he was not criminally responsible for the robbery earlier committed by reason of mental disorder. Further the report notes that his release is "Awaiting Review Board Disposition on s. 672.45 C.C.". Moreover, a letter in support of the applicant, submitted by his then solicitor, dealt with his circumstances of being detained and under care.

[19] The applicant is a person under a disability by reason of his mental illness. He is detained by the order made by the Ontario Board under the *Criminal Code*. In any proceedings before this Court, including presumably this application for judicial review, paragraph 1700(1)(a) of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] should apply and he should be represented in the manner and through procedures there provided, i.e., in accord with procedures of the Ontario Court (General Division). I concede that Rule 1700 does not specifically apply to the Minister and her officers in discharging their duties under the Act. However, by the general principles of *parens patriae*, care for the welfare and the interests of a person under a disability, like the applicant, is the responsibility of the provincial Crown, a responsibility that may be discharged through the provincial superior courts in regard to ordinary legal proceedings in the courts, but in any event a responsibility established under applicable provincial law.

[20] In *R. v. Hume, Ex p. Morris*, [1965] 3 C.C.C. 118 (B.C.S.C.); reversed on other grounds, [1965] 3 C.C.C. 349 (B.C.C.A.) the British Columbia Supreme Court upheld that principle in relation to the application of the *Criminal Code* provisions then relating to an inquiry to declare a person to be a habitual criminal. In that case Mr. Justice Munroe said (at pages 119-120):

In British Columbia, personal service of a writ of summons or other civil process upon a patient confined in the

est fait état de ce que le requérant est détenu à St. Thomas Psychiatric Facility. Ce rapport comprenait également une note de janvier 1995 concluant que le requérant n'était pas criminellement responsable du vol qualifié qu'il avait auparavant commis en raison du trouble mental. De plus, le rapport note que sa libération [TRADUCTION] «attend la décision de la commission d'examen conformément à l'article 672.45 du C.C.». De plus, une lettre à l'appui du requérant, présentée par son avocate d'alors, traitait des circonstances dans lesquelles il était détenu et soigné.

[19] Le requérant est un incapable en raison de sa maladie mentale. Il est détenu par ordonnance rendue par la commission de l'Ontario constituée en vertu du *Code criminel*. Dans une action dont est saisie la Cour, y compris probablement la présente demande de contrôle judiciaire, l'alinéa 1700(1)a des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663] devrait s'appliquer, et le requérant devrait être représenté de la manière et selon les procédures y prévues, c'est-à-dire conformément aux procédures de la Cour de l'Ontario (Division générale). Je reconnais que la Règle 1700 ne s'applique particulièrement pas au ministre et à ses agents dans l'exercice de leurs fonctions sous le régime de la Loi. Toutefois, en vertu des principes généraux de *parens patriae*, s'occuper du bien-être et des intérêts d'un incapable tel le requérant est la responsabilité de la Couronne provinciale, responsabilité qui peut être exécutée par l'entremise des cours supérieures provinciales en ce qui concerne les procédures juridiques ordinaires devant les tribunaux, mais, en tout état de cause, une responsabilité établie en vertu du droit provincial applicable.

[20] Dans la décision *R. v. Hume, Ex P. Morris*, [1965] 3 C.C.C. 118 (C.S.C.-B.), infirmée pour d'autres motifs par [1965] 3 C.C.C. 349 (C.A.C.-B.), la Cour suprême de la Colombie-Britannique a confirmé ce principe quant à l'application des dispositions du *Code criminel* qui se rapportaient à une enquête menée pour déclarer qu'une personne est un repris de justice. Dans cette affaire, le juge Munroe s'est exprimé en ces termes (aux pages 119 et 120):

[TRADUCTION] En Colombie-Britannique, la signification à personne d'une assignation ou d'autres actes de procédure

Provincial Mental Hospital, who is deprived of his right to manage his own affairs, would not be deemed good service. Surely, then, service upon such person of the important notice required by the criminal law cannot be deemed good service. The law concerns itself with safeguarding the civil rights of such persons. It can be no less zealous to preserve and safeguard the rights of such persons in criminal proceedings.

[21] In my view the principle is equally applicable in proceedings under the *Immigration Act*, particularly proceedings like those under subsection 70(5) which are initiated by or on behalf of the respondent Minister and which may affect adversely the applicant's procedural rights under the Act. There is no evidence in this case that service of the notice of the Minister's possible opinion was made in accord with the law of Ontario. In my opinion, the applicant's rights, including procedural rights under that law, which is intended to safeguard the civil rights of persons under a disability, may not be ignored in proceedings under subsection 70(5) of the Act. Without appropriate notice as required by Ontario law applicable in the case of administrative processes in regard to persons under a disability, provincial officials responsible for the applicant's interests may not have notice of proceedings that may affect him or their responsibilities for him.

[22] It was urged on behalf of the respondent that the only applicable standard in review of the procedure followed in the exercise of discretion to render an administrative decision is the principle of fairness. In this case, it was argued, there could be no serious claim of a lack of fairness where counsel for the applicant had notice and had responded on his behalf with submissions that were before the Minister's delegate when the decision in question was made. That begs the question whether counsel representing the applicant in relation to his appeal filed earlier, concerning a deportation order, was authorized by law to represent him in dealing with other immigration proceedings initiated after the applicant, who was found not criminally responsible for an offence by reason of a mental disorder, was ordered held in a

à un patient confiné dans le Provincial Mental Hospital et qui se voit priver de son droit de gérer ses propres affaires ne serait pas censée être une signification valable. Il est alors certain que la signification à une telle personne de l'important avis qu'impose le droit criminel ne saurait être considérée comme étant une signification valable. La loi s'occupe de sauvegarder les droits civils de telles personnes. Elle ne peut faire moins de zèle dans la préservation et la sauvegarde des droits de ces personnes dans les procédures pénales.

[21] À mon avis, ce principe s'applique également aux procédures engagées en vertu de la *Loi sur l'immigration*, particulièrement aux procédures telles que celles prévues au paragraphe 70(5) qui sont engagées par le ministre intimé ou au nom de ce dernier et qui peuvent porter atteinte, sur le plan procédural, aux droits du requérant prévus par la Loi. En l'espèce, fait défaut la preuve que la signification de la notification de l'avis possible du ministre a été effectuée conformément au droit ontarien. À mon avis, les droits du requérant, y compris les droits en matière de procédure prévus par ce droit, qui est destiné à sauvegarder les droits civils des incapables, ne peuvent être méconnus dans les procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5) de la Loi. Sans l'avis approprié requis par le droit ontarien applicable dans le cas des actes de procédure administratifs concernant des incapables, les agents provinciaux responsables des intérêts du requérant ne peuvent être avisés des procédures qui le touchent ou qui affectent leurs responsabilités à son égard.

[22] L'avocat de l'intimé fait valoir que la seule norme applicable au contrôle de la procédure suivie dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de rendre une décision administrative est le principe d'équité. En l'espèce, il est allégué qu'on ne pouvait prétendre sérieusement qu'il y avait eu défaut d'équité lorsque l'avocate du requérant avait reçu l'avis et avait répondu pour le compte du requérant et présenté des observations dont le délégué du ministre disposait lors de la prise de la décision en question. Cela présume résolue la question de savoir si l'avocate représentant le requérant relativement à son appel déposé antérieurement, concernant une mesure d'expulsion, était autorisée par la loi à le représenter dans d'autres procédures en matière d'immigration engagées après que le requérant, qui avait été jugé non responsable d'une

psychiatric facility until released by order of the provincial Review Board. There is no evidence the applicant's then solicitor was authorized to act for him in relation to anything but his appeal to the Appeal Board. The subsection 70(5) proceedings were different from those of the Board in relation to his appeal.

[23] When this matter was heard I sought advice of counsel concerning requirements for service of notice upon a person under a disability in circumstances of administrative decisions analogous to that here in question. Despite efforts which I am sure were diligent, no legislative provisions or jurisprudence dealing directly with the issue was suggested. The Ontario *Substitute Decisions Act, 1992*, S.O. 1992, c. 30, in so far as it deals with the person and decisions affecting a person under a disability, may be of some relevance.

[24] In my opinion, the record is clear that there is no evidence the applicant had notice of the subsection 70(5) proceedings in accord with applicable Ontario law. Absent appropriate notice the proceedings were faulty in the sense that they did not meet minimal standards of fairness. In those circumstances, in my view the opinion of the Minister cannot stand. An order will issue that it be set aside and the matter be referred to the Minister for reconsideration in accord with the law.

[25] At the conclusion of the hearing of this application, I left open the possibility for counsel to submit any questions for certification pursuant to subsection 83(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the Act for consideration by the Court of Appeal.

[26] Before issuing an order allowing the application, I invite counsel to submit in writing any question or questions pursuant to subsection 83(1). If counsel can agree on any question(s) and submit those by

infraction en raison d'un trouble mental, eut fait l'objet d'une ordonnance de détention dans un établissement psychiatrique jusqu'à sa mise en liberté sur ordonnance de la commission d'examen provinciale. Il n'existe pas de preuve que l'avocate qui représentait à l'époque le requérant était autorisée à agir pour lui sauf en ce qui concernait son appel devant la commission d'appel. Les procédures prévues au paragraphe 70(5) différaient de celles de la commission relatives à son appel.

[23] Lorsque l'espèce a été entendue, j'ai demandé aux avocats de me donner des opinions sur les conditions de signification d'avis à un incapable dans le cas des décisions administratives semblables à celles en question en l'espèce. Malgré des tentatives qui, j'en suis sûr, étaient diligentes, aucune disposition législative ni aucune jurisprudence portant directement sur la question n'ont été suggérées. La *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, L.O. 1992, ch. 30, dans la mesure où elle porte sur la personne et les décisions touchant un incapable, est quelque peu applicable.

[24] À mon avis, il ressort du dossier que fait défaut la preuve que le requérant avait reçu l'avis des procédures fondées sur le paragraphe 70(5) conformément au droit ontarien applicable. En l'absence d'un avis approprié, les procédures ont été viciées en ce sens qu'elles ne satisfaisaient pas aux normes d'équité minimales. Dans ces circonstances, j'estime que l'avis du ministre ne saurait être confirmé. Une ordonnance sera rendue pour annuler cet avis et renvoyer l'affaire au ministre pour qu'il procède à un nouvel examen conforme à la loi.

[25] À la fin de l'audition de la présente demande, j'ai laissé ouverte la possibilité pour les avocats de soumettre des questions aux fins de la certification prévue au paragraphe 83(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la Loi, en vue de leur examen par la Cour d'appel.

[26] Avant de rendre une ordonnance accueillant la demande, je demande aux avocats de soumettre par écrit une question ou des questions conformément au paragraphe 83(1). Si les avocats peuvent s'entendre

October 6, 1997 that would be helpful. If they cannot agree and either of counsel submits a question by that date, it should be submitted to opposing counsel who may then comment in writing on or before October 10, 1997.

\* \* \*

[Order dated October 20, 1997.]

[27] UPON application for judicial review of and for an order setting aside the decision of the delegate of the respondent Minister dated February 1, 1996 and communicated to the applicant on February 20, 1996 wherein the Minister's delegate formed the opinion, pursuant to subsection 70(5) of the *Immigration Act* (the Act), that the applicant is a danger to the public in Canada;

[28] UPON hearing counsel for the parties in Toronto on February 19, 1997 when decision was reserved, and upon consideration of submissions then made, and subsequently this Court having filed reasons for order which invited counsel to propose questions for certification pursuant to subsection 83(1) of the Act, and thereafter having considered written submissions by counsel of proposed questions;

#### ORDER

IT IS HEREBY ORDERED THAT:

1. The application for judicial review is allowed.
2. The decision, dated February 1, 1996, whereby the Minister's delegate was of the opinion that the applicant is a danger to the public in Canada, is set aside and the matter is referred back to the Minister for reconsideration in accord with the law.
3. Pursuant to subsection 83(1) of the Act the following questions are certified for possible consideration by the Court of Appeal:
  1. In proceedings pursuant to subsection 70(5) of the *Immigration Act* is notice, in accord with

sur une question ou sur des questions et les soumettre avant le 6 octobre 1997, cela serait utile. S'ils ne peuvent s'entendre et si l'un ou l'autre des avocats soumet une question avant cette date, elle devrait être présentée à l'avocat de la partie adverse qui peut alors faire des commentaires écrits au plus tard le 10 octobre 1997.

\* \* \*

[Ordonnance en date du 20 octobre 1997.]

[27] VU la demande de contrôle judiciaire qui tend à l'obtention d'une ordonnance portant annulation de la décision, en date du 1<sup>er</sup> février 1996, prise par un délégué du ministre intimé et communiquée au requérant le 20 février 1996 selon laquelle il est d'avis, en application du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration* (la Loi), que le requérant constitue un danger pour le public au Canada;

[28] APRÈS avoir entendu les avocats des parties à Toronto le 19 février 1997 lorsqu'il a été sursis à décision et après avoir examiné les arguments qui ont été présentés et que par la suite la Cour a déposé des motifs d'ordonnance qui invitaient les avocats à soumettre des questions aux fins de la certification prévue au paragraphe 83(1) de la Loi, et examiné les arguments présentés par écrit par les avocats à l'égard des questions soumises;

#### ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE:

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision, en date du 1<sup>er</sup> février 1996, selon laquelle le délégué du ministre était d'avis que le requérant constitue un danger pour le public au Canada, est annulée et l'affaire est renvoyée au ministre pour qu'il procède à un nouvel examen conforme à la loi.
3. Aux termes du paragraphe 83(1) de la Loi, les questions suivantes sont certifiées en vue d'un examen possible par la Cour d'appel:
  1. Dans les procédures engagées sous le régime du paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigra-*

provincial law, required to be provided to those responsible for the affairs and civil rights of the person concerned when that person is held in a provincial facility by decision of the provincial Criminal Code Review Board?

2. If the answer to question 1 is “yes”, is the absence of evidence of notice of subsection 70(5) proceedings to those responsible for his affairs a ground for setting aside an opinion that the person concerned constitutes a danger to the public in Canada?

*tion*, un avis, conforme au droit provincial, doit-il être donné à ceux qui sont chargés des affaires et des droits civils de la personne visée lorsque celle-ci est détenue dans une institution provinciale par suite de la décision d’une commission d’examen provinciale constituée en vertu du *Code criminel*?

2. S’il convient de répondre à la question 1 par l’affirmative, l’absence de preuve que l’avis relatif à une procédure engagée sous le régime du paragraphe 70(5) a été donné à ceux qui sont responsables des affaires de la personne visée constitue-t-elle un motif d’annulation d’une opinion selon laquelle celle-ci constitue un danger pour le public au Canada?