

IMM-3320-95

IMM-3320-95

Jeffrey Hugh Williams (*Applicant*)Jeffrey Hugh Williams (*requérant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*intimé*)

INDEXED AS: WILLIAMS v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: WILLIAMS c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)

Trial Division, Reed J.—Toronto, July 23; Ottawa, October 29, 1996.

Section de première instance, juge Reed—Toronto, 23 juillet; Ottawa, 29 octobre 1996.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Questions certified: whether Immigration Act, s. 70(5), giving Minister discretion to issue opinion person danger to public, engaging interests affecting liberty, security of person pursuant to Charter, s. 7 — If yes, whether s. 70(5) inconsistent with fundamental justice, and of no force or effect as unconstitutionally vague and/or as not providing for rendering of reasons for determination — Whether Minister's exercise of discretion, in context of procedure used, inconsistent with fundamental justice, Charter, s. 7, where no reasons provided.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Questions certifiées: l'art. 70(5) de la Loi sur l'immigration, qui donne au ministre le pouvoir discrétionnaire de formuler l'opinion qu'une personne constitue un danger pour le public, fait-il intervenir les droits à la liberté et à la sécurité de la personne conformément à l'art. 7 de la Charte? — Dans l'affirmative, l'art. 70(5) est-il incompatible avec la justice fondamentale et inopérant du fait qu'il est d'une imprécision inconstitutionnelle et/ou ne prévoit pas la nécessité de motiver une décision? — L'exercice par le ministre d'un pouvoir discrétionnaire, dans le contexte de la procédure utilisée, est-il incompatible avec la justice naturelle et avec l'art. 7 de la Charte lorsqu'aucun motif n'est donné?

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of permanent residents — Questions certified: whether Immigration Act, s. 70(5), giving Minister discretion to issue opinion person danger to public in Canada, engaging interests affecting liberty, security of person pursuant to Charter, s. 7 — If yes, whether s. 70(5) inconsistent with fundamental justice, and of no force or effect as unconstitutionally vague and/or as not providing for rendering of reasons — Whether Minister's exercise of discretion, in context of procedure used, inconsistent with fundamental justice, Charter, s. 7, where no reasons provided.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Questions certifiées: l'art. 70(5) de la Loi sur l'immigration, qui donne au ministre le pouvoir discrétionnaire de formuler l'opinion qu'une personne constitue un danger pour le public, fait-il intervenir les droits à la liberté et à la sécurité de la personne conformément à l'art. 7 de la Charte? — Dans l'affirmative, l'art. 70(5) est-il incompatible avec la justice fondamentale et inopérant du fait qu'il est d'une imprécision inconstitutionnelle et/ou ne prévoit pas la nécessité de motiver une décision? — L'exercice par le ministre d'un pouvoir discrétionnaire, dans le contexte de la procédure utilisée, est-il incompatible avec la justice naturelle et avec l'art. 7 de la Charte lorsqu'aucun motif n'est donné?

Administrative law — Judicial review — Certiorari — Question certified: whether failure to provide reasons for determination under Immigration Act, s. 70(5) person constituting danger to public in context of procedure used breach natural justice, procedural fairness.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Question certifiée: l'omission de motiver une décision rendue en vertu de l'art. 70(5) selon laquelle une personne constitue un danger pour le public, dans le contexte de la procédure utilisée pour cette décision, va-t-elle à l'encontre de la justice naturelle et de l'équité en matière de procédure?

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY
CONSIDERED

LOIS ET RÈGLEMENTS

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B,

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, an-

Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 70(5) (as enacted by S.C. 1995, c. 15, s. 13), 83 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73).

nexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 70(5) (édicte par L.C. 1995, ch. 15, art. 13), 83 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1997] 1 F.C. 431 (T.D.).

APPLICATION to certify questions pursuant to *Immigration Act*, section 83. Application allowed.

COUNSEL:

Ronald P. Poulton and *Victoria Russell* for applicant.
I. John Loncar for respondent.

SOLICITORS:

Jackman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

1 REED J.: On October 18, 1996 [[1997] 1 F.C. 431], I issued reasons with respect to this application and indicated that the decision under review would be quashed and returned to the Minister for reconsideration. I delayed issuing a final order until counsel had an opportunity to make submissions with respect to the certification of a question, such certification being required, pursuant to section 83 of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73)], to allow an appeal to be filed.

2 Both counsel for the respondent and counsel for the applicant submitted texts that might be used for certification purposes. The respondent's suggested text reads:

JURISPRUDENCE

DÉCISION CITÉE:

Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1997] 1 C.F. 431 (1^{re} inst.).

DEMANDE de certification de questions conformément à l'article 83 de la *Loi sur l'immigration*. Demande accueillie.

AVOCATS:

Ronald P. Poulton et *Victoria Russell* pour le requérant.
I. John Loncar pour l'intimé.

PROCUREURS:

Jackman & Associates, 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 REED: Le 18 octobre 1996 [[1997] 1 C.F. 431], j'ai exposé des motifs relativement à la présente demande et indiqué que la décision objet du contrôle judiciaire serait annulée et l'affaire renvoyée au ministre pour nouvel examen. J'ai retardé le prononcé d'une ordonnance définitive jusqu'à ce que les avocats aient eu la possibilité de présenter des observations au sujet de la certification d'une question, laquelle certification est requise, conformément à l'article 83 de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73)], pour permettre le dépôt d'un appel.

2 L'avocat de l'intimé et celui du requérant ont soumis des textes qui pourraient être utilisés à des fins de certification. Le texte proposé par l'intimé est libellé ainsi:

Do the principles of fundamental justice, natural justice and fairness require that an individual be given reasons for a decision by the Minister that s/he is a danger to the public in Canada as per s. 70(5) of the *Immigration Act*?

[TRADUCTION] Les principes de justice fondamentale, de justice naturelle et d'équité exigent-ils que le ministre informe un individu des motifs pour lesquels il a jugé que cet individu constitue un danger pour le public au Canada au sens du par. 70(5) de la *Loi sur l'immigration*?

3 Counsel for the applicant proposed:

L'avocat du requérant a proposé ce qui suit:

1. Does section 70(5) of the *Immigration Act*, R.S.C. 1985, c. 1-2 engage interests affecting liberty and/or security of the person pursuant to section 7 of the *Charter of Rights and Freedoms*.

[TRADUCTION] 1. Le paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. 1-2, fait-il intervenir les droits à la liberté et/ou à la sécurité de la personne conformément à l'article 7 de la *Charte des droits et libertés*?

2. If yes, is section 70(5) inconsistent with the requirements of fundamental justice and of no force or effect as it is unconstitutionally vague and/or does not provide for the rendering of reasons for a determination that a person constitutes a danger to the public in Canada.

2. Dans l'affirmative, le paragraphe 70(5) est-il incompatible avec les exigences de la justice fondamentale et inopérant du fait qu'il est d'une imprécision inconstitutionnelle et/ou ne prévoit pas l'obligation de motiver une décision selon laquelle une personne constitue un danger pour le public au Canada?

3. Alternatively, is the exercise of discretion by the Minister of Citizenship and Immigration to issue an opinion that a person constitutes a danger to the public in Canada pursuant to section 70(5) inconsistent with the requirements of fundamental justice and section 7 of the Charter where no reasons are provided for the opinion.

3. Subsidiairement, l'exercice par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration du pouvoir discrétionnaire d'exprimer l'opinion qu'une personne constitue un danger pour le public au Canada conformément au paragraphe 70(5) est-il incompatible avec les exigences de la justice fondamentale et l'article 7 de la Charte là où il ne motive pas son opinion?

4. Does the failure to provide reasons for a determination under section 70(5) that a person constitutes a danger to the public in Canada breach the requirements of natural justice and procedural fairness.

4. L'omission de motiver une décision rendue en vertu du paragraphe 70(5) selon laquelle une personne constitue un danger pour le public au Canada va-t-elle à l'encontre des exigences de la justice naturelle et de l'équité en matière de procédure?

4 I find the text proposed by the respondent to lack clarity. It is in part taken from my reasons for order but without reference to the qualification that exists therein "in the circumstances of this case". Concomitantly, a distinction does not appear to be drawn in the question between a finding that subsection 70(5) [as enacted by S.C. 1995, c. 15, s. 13] might be invalid because there is no statutory requirement that reasons be given and a finding that, even if this is not the case, the procedure that is in fact being used (and which could be modified without statutory amendment) may be contrary to one or more of the principles of fundamental justice, natural justice or fairness. The applicant's text draws this distinction more clearly and is therefore to be preferred.

Je constate que le texte proposé par l'intimé manque de clarté. Il est tiré en partie des motifs de l'ordonnance que j'ai rendue, mais sans qu'il soit fait mention de la limite y mentionnée «dans les circonstances de l'espèce». Concomitamment, on ne semble pas faire de distinction, dans la question, entre une conclusion selon laquelle le paragraphe 70(5) [édicte par L.C. 1995, ch. 15, art. 13] pourrait ne pas être valide parce qu'il n'y a aucune obligation légale de fournir des motifs et une conclusion selon laquelle, même si ce n'est pas le cas, la procédure qui de fait est utilisée (et qui pourrait être modifiée sans modification législative) peut contrevenir à l'un ou à plusieurs des principes de justice fondamentale, de justice naturelle ou d'équité. Le texte soumis par le requérant établit cette distinction plus clairement, et je dois donc lui accorder la préférence.

5 The respondent argues that the questions proposed by the applicant concerning unconstitutional vague-

L'intimé soutient que les questions proposées par le requérant au sujet de l'imprécision inconstitution-

ness should not be included in the certification because there is ample jurisprudence, which has settled this issue. The applicant's inclusion of these questions is in the nature of a cross-appeal by the applicant. They are issues upon which the applicant was not successful in argument before me. If certification was not required, and there was an automatic right of appeal, a successful applicant could respond to an unsuccessful respondent's appeal by challenging those aspects of the decision with respect to which the applicant had not been successful.

6 In any event, while there may be jurisprudence concerning constitutional vagueness, the applicant's arguments, that vagueness exists because of the cumulative effect of a number of factors, or because there is no statutory provision requiring the giving of reasons, are not issues that I have seen addressed. The issues are serious ones of general importance, as are those concerning the validity of the procedure that has been adopted, assuming subsection 70(5) itself to be valid.

7 In certifying a number of questions, I know that this does not mean that the Court of Appeal must answer them. The Court of Appeal will choose, as it sees fit, what to answer. Certifying the four questions, submitted by the applicant, however, allows for all the issues of a serious nature and of general importance that were raised before me to be addressed. The following questions will therefore be certified:

1. Does subsection 70(5) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 engage interests affecting liberty and/or security of the person pursuant to section 7 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]]?

2. If yes, is subsection 70(5) inconsistent with the requirements of fundamental justice and of no force

nelle ne devraient pas être incluses dans la certification parce qu'il existe une jurisprudence abondante qui a réglé ce point. L'inclusion de ces questions par le requérant correspond à la présentation d'un appel incident de sa part. Ce sont des points sur lesquels le requérant n'a pas obtenu gain de cause dans la plaidoirie qu'il a présentée devant moi. Si la certification n'était pas requise et s'il existait un droit d'appel automatique, un requérant qui aurait obtenu gain de cause pourrait donner suite à un appel formé par un intimé n'ayant pas obtenu gain de cause en contestant les aspects de la décision sur lesquels ledit requérant n'avait pas obtenu gain de cause.

6 De toute façon, bien qu'il puisse exister une jurisprudence concernant l'imprécision constitutionnelle, les arguments du requérant, selon lesquels cette imprécision existe à cause de l'effet cumulatif d'un certain nombre de facteurs ou parce qu'aucune disposition législative n'exige que l'on motive une décision, ne sont pas des points que j'ai vu aborder. Il s'agit de questions graves de portée générale, comme celles qui concernent la validité de la procédure qui a été adoptée, à supposer que le paragraphe 70(5) soit lui-même valide.

7 En certifiant un certain nombre de questions, je sais que cela ne signifie pas que la Cour d'appel doive y répondre. Elle choisira, comme elle le jugera bon, celles auxquelles elle répondra. Le fait de certifier les quatre questions soumises par le requérant, cependant, permettra que soient abordées toutes les questions graves de portée générale qui ont été soulevées devant moi. Les questions suivantes seront donc certifiées:

1. Le paragraphe 70(5) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, fait-il intervenir les droits à la liberté et/ou à la sécurité de la personne conformément à l'article 7 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, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]?

2. Dans l'affirmative, le paragraphe 70(5) est-il incompatible avec les exigences de la justice fonda-

or effect as it is unconstitutionally vague and/or does not provide for the rendering of reasons for a determination that a person constitutes a danger to the public in Canada?

3. Is the exercise of discretion by the Minister of Citizenship and Immigration to issue an opinion that a person constitutes a danger to the public in Canada pursuant to subsection 70(5), in the context of the procedure being used for that determination, inconsistent with the requirements of fundamental justice and section 7 of the Charter where no reasons are provided for the opinion?

4. Does the failure to provide reasons for a determination under subsection 70(5) that a person constitutes a danger to the public in Canada, in the context of the procedure being used, breach the requirements of natural justice or procedural fairness?

mentale et inopérant du fait qu'il est d'une imprécision inconstitutionnelle et/ou ne prévoit pas l'obligation de motiver une décision selon laquelle une personne constitue un danger pour le public au Canada?

3. L'exercice par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration du pouvoir discrétionnaire d'exprimer l'opinion qu'une personne constitue un danger pour le public au Canada conformément au paragraphe 70(5), dans le contexte de la procédure utilisée pour cette décision, est-il incompatible avec les exigences de la justice fondamentale et l'article 7 de la Charte là où il ne motive pas son opinion?

4. L'omission de motiver une décision rendue en vertu du paragraphe 70(5) selon laquelle une personne constitue un danger pour le public au Canada, dans le contexte de la procédure utilisée pour cette décision, va-t-elle à l'encontre des exigences de la justice naturelle et de l'équité en matière de procédure?