

A-419-74

A-419-74

In re Extradition of Wong Shue Teen

Court of Appeal, Pratte, Urie and Ryan JJ.—
Vancouver, April 21-23, Ottawa, May 8, 1975.

Judicial review—Extradition—Affidavits—Whether properly authenticated—Whether admissible—Extradition Act, R.S.C. 1970, c. E-21, ss. 16 and 17—Canada Evidence Act, R.S.C. 1970, c. E-10, s. 23.

Evidence adduced before the extradition judge consisted of copies of two affidavits, apparently sworn in Hong Kong in the presence of the United States Consul. The documents were certified by an officer of the United States and "authenticated" by the seal of the United States Department of Justice. Applicant questions the admissibility of the documents.

Held, setting aside the decision, the affidavits were wrongly admitted. Authentication under the *Extradition Act* must emanate from an official of the country where the statement is made. Proof of a document is different from execution. Certification under section 23 of the *Canada Evidence Act* establishes that a copy is a faithful reproduction, but does not establish the genuineness of the original.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

W. Wong for applicant.

S. J. Hardinge for respondent.

SOLICITORS:

Lew and Wong, Vancouver, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: This is an application, made under section 28 of the *Federal Court Act*, to review and set aside the decision of a judge under the *Extradition Act* (R.S.C. 1970, c. E-21) to issue a warrant of committal for the extradition of the applicant, Wong Shue Teen, to the United States of America.

The evidence adduced against the applicant at the hearing before the extradition judge consisted of copies of two affidavits that appeared to have been sworn in Hong Kong in the presence of the Consul of the United States. Those two documents

In re l'extradition de Wong Shue Teen

Cour d'appel, les juges Pratte, Urie et Ryan—
a Vancouver, les 21, 22 et 23 avril, Ottawa, le 8 mai 1975.

Examen judiciaire—Extradition—Affidavits—Ont-ils été correctement «légalisés»?—Sont-ils admissibles—Loi sur l'extradition, S.R.C. 1970, c. E-21, art. 16 et 17—Loi sur la b preuve du Canada, S.R.C. 1970, c. E-10, art. 23.

La preuve soumise au juge d'extradition consistait dans des copies de deux affidavits qui semblent avoir été faits à Hong-Kong en présence du consul des États-Unis. Les deux documents ont été visés par un fonctionnaire américain et ont été «légalisés» par le sceau officiel du ministère de la Justice de ce pays. Le requérant prétend que lesdits documents ne sont pas admissibles.

Arrêt: la décision est annulée; les affidavits ont été admis à tort. En vertu de la *Loi sur l'extradition*, les documents doivent être légalisés par un fonctionnaire du pays où la déposition a été faite. La preuve de l'existence d'un document est différente de sa légalisation. L'attestation conformément à l'art. 23 de la *Loi sur la preuve au Canada* établit qu'une copie est une reproduction fidèle mais elle n'établit pas l'authenticité du document original.

e DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

W. Wong pour le requérant.

S. J. Hardinge pour l'intimé.

f

PROCUREURS:

Lew et Wong, Vancouver, pour le requérant.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

g

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

h LE JUGE PRATTE: Il s'agit d'une demande présentée en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, en vue d'obtenir l'examen et l'annulation de la décision d'un juge agissant en vertu de la *Loi sur l'extradition* (S.R.C. 1970, c. E-21), par laquelle il lançait un mandat d'incarcération à l'égard du requérant Wong Shue Teen, en vue de son extradition aux États-Unis d'Amérique.

i La preuve soumise à l'encontre du requérant, à l'audience tenue par le juge d'extradition, consistait dans les copies de deux affidavits qui semblent avoir été faits sous serment à Hong-Kong en présence du consul des États-Unis. Les deux docu-

were certified by an officer of the United States and were "authenticated" by the official seal of the Department of Justice of that country.

The learned extradition judge held that those documents were admissible in evidence under section 16 of the *Extradition Act* and, more particularly, that the authentication of those documents met the requirements of paragraphs (a) and (b) of section 17.¹ I regret to say that I cannot agree with that view.

Under section 16 "depositions or statements taken in a foreign state on oath . . . and copies of such depositions or statements" may be received in evidence in extradition proceedings provided that they be "duly authenticated". Section 17 provides that "the papers referred to in section 16 shall be deemed duly authenticated if they are authenticated" either in one of the ways described in paragraphs (a) and (b) of the section or "in the manner provided, for the time being, by law."

If sections 16 and 17 are read together, it becomes apparent that, in order to meet the requirements of paragraphs (a) or (b) of section 17, the authentication of a deposition or statement taken in a foreign country under oath must emanate from an official of the country where that statement or deposition was made. The two affidavits here in question had been made in Hong Kong

¹ Sections 16 and 17 of the *Extradition Act* read as follows:

16. Depositions or statements taken in a foreign state on oath, or on affirmation, where affirmation is allowed by the law of the state, and copies of such depositions or statements and foreign certificates of, or judicial documents stating the fact of conviction, may, if duly authenticated, be received in evidence in proceedings under this Part. R.S., c. 322, s. 16.

17. The papers referred to in section 16 shall be deemed duly authenticated if authenticated in the manner provided, for the time being, by law, or if

(a) the warrant purports to be signed by, or the certificate purports to be certified by, or the depositions or statements, or the copies thereof, purport to be certified to be the originals or true copies, by a judge, magistrate or officer of the foreign state; and

(b) the papers are authenticated by the oath or affirmation of some witness, or by being sealed with the official seal of the Minister of Justice, or some other minister of the foreign state, or of a colony, dependency or constituent part of the foreign state, of which seal the judge shall take judicial notice without proof. R.S., c. 322, s. 17.

ments ont été visés par un fonctionnaire américain et ont été «légalisés» par le sceau officiel du ministère de la Justice de ce pays.

a Le savant juge d'extradition décida que ces documents étaient admissibles en preuve en vertu de l'article 16 de la *Loi sur l'extradition* et, plus particulièrement, que la légalisation de ces documents remplissait les exigences des alinéas a) et b) de l'article 17¹. J'ai le regret de ne pouvoir souscrire à cette opinion.

En vertu de l'article 16 «les dépositions ou déclarations reçues dans un État étranger, sous serment . . . , et les copies de ces dépositions ou déclarations» peuvent être reçues en preuve, lors de procédures d'extradition, si elles «sont régulièrement légalisées». L'article 17 prévoit que «les pièces mentionnées à l'article 16 sont réputées dûment légalisées si elles le sont» d'une des manières décrites aux alinéas a) et b) de l'article ou «de la manière prescrite par la loi alors en vigueur».

Si nous considérons ensemble les articles 16 et 17, il devient alors évident que pour remplir les conditions prévues aux alinéas a) ou b) de l'article 17, une déposition ou déclaration reçue sous serment dans un état étranger doit être légalisée par un fonctionnaire du pays où la déclaration ou déposition a été faite. Les deux affidavits en cause ont été faits à Hong-Kong et ont prétendument été

¹ Les articles 16 et 17 de la *Loi sur l'extradition* se lisent comme suit:

16. Les dépositions ou déclarations reçues dans un État étranger, sous serment ou sous affirmation, si l'affirmation est permise par la loi de cet État, et les copies de ces dépositions ou déclarations, et les certificats ou les pièces judiciaires étrangers établissant le fait d'une déclaration de culpabilité, peuvent, s'il sont régulièrement légalisés, être reçus en preuve dans toutes procédures en vertu de la présente Partie. S.R., c. 322, art. 16.

17. Les pièces mentionnées à l'article 16 sont réputées dûment légalisées, si elles le sont de la manière prescrite par la loi alors en vigueur, ou,

a) si le mandat est donné comme ayant été signé ou le certificat comme ayant été attesté, ou les dépositions ou déclarations, ou leurs copies, comme ayant été certifiées originales ou conformes, par un juge, un magistrat ou un fonctionnaire de l'État étranger; et

b) si les documents sont attestés sous le serment ou l'affirmation d'un témoin, ou sous le sceau officiel du ministre de la Justice ou de quelque autre ministre de cet État étranger, ou d'une colonie, dépendance ou partie constituante de cet État, duquel sceau le juge prend connaissance judiciaire sans plus amples preuves. S.R., c. 322, art. 17.

and purported to be authenticated by an officer of the United States and by the seal of the Minister of Justice of that country. They were not, therefore, authenticated in one of the manners described in paragraphs (a) and (b) of section 17.

When he was confronted with that objection, (which, I must say, had never been stated explicitly before the hearing of this application) counsel for the United States suggested that the expression "foreign country" in section 17 referred to the demanding state rather than to the country where the deposition had been made. He soon realized, however, that his suggestion could not help his case since if the expression "foreign country" in section 17 is interpreted as referring to the demanding state, the same expression should be given the same meaning in section 16. Then, the only affidavits that might be received in evidence under section 16 would be those made in the demanding state.

The main argument of counsel for the United States, however, was not that the two affidavits made in Hong Kong had been authenticated in one of the manners described in paragraphs (a) and (b) of section 17. His main argument on this point was that the two affidavits had been authenticated "in the manner provided, for the time being, by law." He contended that those words in section 17 referred to section 23 of the *Canada Evidence Act*, a provision reading as follows:

23. (1) Evidence of any proceeding or record whatever of, in, or before any court in Great Britain or the Supreme or Federal Courts of Canada, or any court in any province of Canada, or any court in any British colony or possession, or any court of record of the United States of America, or of any state of the United States of America, or of any other foreign country, or before any justice of the peace or coroner in any province of Canada, may be given in any action or proceeding by an exemplification or certified copy thereof, purporting to be under the seal of such court, or under the hand or seal of such justice or coroner, as the case may be, without any proof of the authenticity of such seal or of the signature of such justice or coroner, or other proof whatever.

Before going any further, I must mention here that it is common ground that the two affidavits, which had been made in Hong Kong at the request of the United States for the sole purpose of being used in the extradition proceedings in Canada, were filed in the United States District Court for the Southern District of New York. I must also add that the two copies of these affidavits which

légalisés par un fonctionnaire des États-Unis et le sceau du ministère de la Justice de ce pays. Ils n'ont donc pas été légalisés d'une des manières décrites aux alinéas a) et b) de l'article 17.

Lorsqu'on lui opposa cette objection (qui, je dois bien le dire, ne fut jamais explicitement invoquée avant l'audition de cette demande), l'avocat des États-Unis suggéra que l'expression «État étranger» à l'article 17 se rapportait à l'état réclamant l'extradition plutôt qu'à celui où la déposition avait été faite. Il se rendit rapidement compte, cependant, que cette suggestion ne lui était d'aucune aide car si l'expression «État étranger» à l'article 17 se rapportait à l'état réclamant l'extradition, il faudrait lui donner le même sens à l'article 16. Dans ce cas, on ne pourrait recevoir en preuve, en vertu de l'article 16, que les affidavits faits dans l'état réclamant l'extradition.

Toutefois l'argument principal invoqué par l'avocat des États-Unis ne consistait pas à dire que les deux affidavits faits à Hong-Kong avaient été légalisés d'une des manières décrites aux alinéas a) et b) de l'article 17, mais à soutenir que ces deux affidavits avaient été légalisés «de la manière prescrite par la loi alors en vigueur». Il prétendait que cette expression à l'article 17 se rapportait à l'article 23 de la *Loi sur la preuve au Canada*, qui se lit comme suit:

23. (1) La preuve d'une procédure ou pièce quelconque d'une cour de la Grande-Bretagne ou de la Cour suprême ou de la Cour fédérale du Canada ou d'une cour d'une province du Canada, ou de toute cour d'une colonie ou possession britannique, ou d'une cour d'archives des États-Unis d'Amérique, ou de tout État des États-Unis d'Amérique, ou d'un autre pays étranger, ou juge de paix ou d'un coroner dans une province du Canada, peut se faire, dans toute action ou procédure, au moyen d'une ampliation ou copie certifiée de la procédure ou pièce, donnée comme portant le sceau de la cour, ou la signature ou le sceau du juge de paix ou du coroner, selon le cas, sans aucune preuve de l'authenticité de ce sceau ou de la signature du juge de paix ou du coroner, ni autre preuve.

Avant de poursuivre, je tiens à rappeler ici que toute les parties ont admis que les deux affidavits faits à Hong-Kong à la demande des États-Unis, aux seules fins des procédures d'extradition au Canada, avaient été déposés auprès de la Cour de district (district sud de New-York). Je tiens aussi à ajouter que les deux copies de ces affidavits reçues en preuve aux fins des procédures d'extradi-

were received in evidence at the extradition hearing were certified in the manner provided for by section 23 of the *Canada Evidence Act*.

Counsel for the demanding state argued that once filed in the court in New York, the two Hong Kong affidavits became part of the record of the New York court and, by the same token, documents to which section 23 applied. Therefore, concluded counsel, evidence of those affidavits might "be given in any action or proceeding by ... certified copy thereof, purporting to be under the seal of such court."

In my opinion, the error in this very ingenious argument is that it equates the proof of a document with the authentication of a document. Section 23 of the *Canada Evidence Act* is a rule concerning the proof of certain documents; it is not a rule relating to authentication.

Authentication is not an empty formality. Once an affidavit is authenticated in one of the manners described in paragraphs (a) or (b) of section 17, its genuineness, not only as a document, but also as an affidavit is established. The situation is entirely different where a court official in New York certifies in the manner provided in section 23 of the *Canada Evidence Act* that a certain document is a true copy of another document filed in his court, which document appears to be an affidavit made in Hong Kong. Such a certification merely establishes that the certified copy is a faithful reproduction of the original; it does not establish, in any way, the genuineness of the original document. In other words, the certificate of the New York court in this case, establishes that two documents, identical with the certified copies, have been filed in that court; it does not establish that the two original documents are really statements made under oath.

As all the evidence adduced against the applicant at this extradition hearing was thus contained in documents that should not have been received in

tion avaient été légalisées de la manière prévue à l'article 23 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

^a L'avocat de l'état réclamant l'extradition soutient qu'une fois déposés auprès du tribunal à New-York, les deux affidavits de Hong-Kong faisaient partie des archives dudit tribunal et, du même coup, devenaient des documents couverts par l'article 23. En conséquence, conclut l'avocat, ces affidavits peuvent être reçus en preuve «dans toute action ou procédure au moyen d'une ... copie certifiée ... donnée comme portant le sceau de la cour».

^c A mon avis, cet argument ingénieux était erroné parce qu'il confond la preuve de l'existence d'un document avec sa légalisation. L'article 23 de la *Loi sur la preuve au Canada* porte sur la preuve de certains documents et ne s'applique pas à leur légalisation.

La légalisation n'est pas une simple formalité. Une fois que l'affidavit a été légalisé d'une des manières décrites aux alinéas a) ou b) de l'article 17, son authenticité non seulement en tant que document, mais aussi en tant qu'affidavit, est établie. La situation était assez différente lorsqu'un fonctionnaire d'un tribunal à New-York certifie de la manière prévue à l'article 23 de la *Loi sur la preuve au Canada* qu'un certain document est une copie conforme d'un autre document déposé auprès du tribunal, ledit document étant apparemment un affidavit fait à Hong-Kong. Une telle attestation établit simplement que la copie certifiée conforme est une reproduction fidèle de l'original; elle n'établit aucunement l'authenticité du document original. En d'autres termes, le certificat délivré en l'espèce par le tribunal de New-York établit que des documents, identiques aux copies certifiées conformes, ont été déposés auprès de ce tribunal; il n'établit aucunement que les deux documents originaux sont effectivement des déclarations faites sous serment.

ⁱ Puisque toute la preuve soumise à l'encontre du requérant dans ces procédures d'extradition consistait dans des documents qui n'auraient pas dû être

evidence, it follows, in my view, that the decision under attack should be set aside.

reçus en preuve, nous devons à mon avis annuler la décision attaquée.

* * *

* * *

RYAN J.: I concur.

LE JUGE RYAN: Je souscris.

* * *

* * *

URIE J.: I agree.

LE JUGE URIE: Je souscris.