

A-336-89

A-336-89

**Avtar Singh Longia (Applicant)**

v.

**Minister of Employment and Immigration (Respondent)**

INDEXED AS: LONGIA v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (C.A.)

Court of Appeal, Marceau, Stone and MacGuigan J.J.A.—Vancouver, April 4; Ottawa, May 16, 1990.

*Immigration — Immigration Appeal Board jurisdiction — S. 28 application to review Immigration Appeal Board decision it lacked jurisdiction to reopen application for redetermination of claim to Convention refugee status having denied it — Case law unclear on point — Applicant, citizen of India, seeking to introduce evidence, not presented at redetermination hearing, he had been member of International Sikh Youth Federation and warrants for his arrest issued in India for sedition, criminal conspiracy and terrorist activity — Applicant alleging omitted to reveal membership in ISYF as feared repercussions upon family in India — Application dismissed — Immigration Appeal Board without jurisdiction to reopen redetermination application to hear evidence of new facts.*

*Judicial review — Applications to review — Immigration Appeal Board decision it lacked jurisdiction to reopen application for redetermination of Convention refugee status — Board without jurisdiction to reopen redetermination application to hear evidence of new facts — No continuing jurisdiction as statutory authority adjudicative — Where no breach of natural justice, Board without jurisdiction to reopen to allow introduction of evidence applicant had failed to adduce — Hearing not travesty of justice as duress invoked neither direct nor immediate.*

**STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED**

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 28.

*Immigration Act*, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 46.01(1)(c) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14), 70, 72 (as am. by S.C. 1984, c. 21, s. 81;

**Avtar Singh Longia (requérant)**

c.

**Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (intimé)**

RÉPERTORIÉ: LONGIA c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)

Cour d'appel, juges Marceau, Stone et MacGuigan, J.C.A.—Vancouver, 4 avril; Ottawa, 16 mai 1990.

*Immigration — Compétence de la Commission d'appel de l'immigration — Demande fondée sur l'art. 28 en vue d'obtenir l'examen d'une décision de la Commission d'appel de l'immigration qui a conclu qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié qu'elle avait rejetée — La jurisprudence n'est pas claire sur ce point — Le requérant est un citoyen de l'Inde qui souhaitait mettre en preuve, ce qu'il n'a pas fait durant l'audition de sa demande de réexamen, qu'il avait été membre de la International Sikh Youth Federation et que des mandats d'arrestation avaient été décernés contre lui pour des motifs de sédition, de complot criminel et d'actes de terrorisme — Le requérant a prétendu qu'il avait tenu sous silence son appartenance à la ISYF parce qu'il craignait que cette révélation n'ait des répercussions sur sa famille en Inde — Demande rejetée — La Commission d'appel de l'immigration n'est pas compétente pour rouvrir une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié afin que soit entendue la preuve de faits nouveaux.*

*Contrôle judiciaire — Demandes de révision — La Commission d'appel de l'immigration a conclu qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention — La Commission n'est pas compétente pour rouvrir une demande de réexamen de la revendication du statut afin que soit entendue la preuve de faits nouveaux — La Commission n'a pas une compétence qui se prolonge dans le temps (continuing power), car la loi lui attribue un pouvoir judiciaire — Comme aucune règle de justice naturelle n'a été enfreinte, la Commission n'est pas compétente pour rouvrir une demande afin d'autoriser le requérant à soumettre des éléments de preuve qu'il avait omis de présenter — L'audition n'était pas un simulacre de justice car la contrainte invoquée n'était ni directe, ni immédiate.*

**LOIS ET RÈGLEMENTS**

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

*Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, S.C. 1966-67, chap. 90, art. 15.

*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), chap. F-7, art. 28.

1987, c. 37, s. 9).

*Immigration Appeal Board Act*, S.C. 1966-67, c. 90, s. 15.

*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 46.01(1)c) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), chap. 28, art. 14), 70, 72 (mod. par S.C. 1984, chap. 21, art. 81; 1987, chap. 37, art. 9).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Singh v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (F.C.A.); *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Nabiye*, [1989] 3 F.C. 424; (1989), 102 N.R. 390 (C.A.); *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*, [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

##### DISTINGUISHED:

*Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209; (1989), 64 D.L.R. (4th) 317; 104 N.R. 50 (C.A.).

##### REFERRED TO:

*Sandhu v. Canada (Min. of Employment & Immigration)* (1987), 26 Admin. L.R. 1; 1 Imm. L.R. (2d) 759; 78 N.R. 236 (F.C.A.); *Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 487; (1989), 61 D.L.R. (4th) 573 (C.A.); *Gill v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1987] 2 F.C. 425; (1987), 27 Admin. L.R. 257; 27 C.R.R. 235; 80 N.R. 1 (C.A.).

##### COUNSEL:

*W. J. Macintosh* for applicant.  
*Mary A. Humphries* for respondent.

##### SOLICITORS:

*Macintosh, Mair, Riecken & Sherman*, Vancouver, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

MARCEAU J.A.: This application under section 28 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] raises once again the difficult question of whether the Immigration Appeal Board has jurisdiction to reopen, rehear or reconsider a claim to Convention refugee status after having denied it. The judgment of the Supreme Court in *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*, [1972] S.C.R. 577, and those of this Court in *Gill v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1987] 2 F.C. 425 (C.A.); *Singh v. Canada (Min-*

#### a JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (C.A.F.); *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Nabiye*, [1989] 3 C.F. 424; (1989), 102 N.R. 390 (C.A.); *Grillas c. Ministre de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration*, [1972] R.C.S. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209; (1989), 64 D.L.R. (4th) 317; 104 N.R. 50 (C.A.).

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Sandhu c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration)* (1987), 26 Admin. L.R. 1; 1 Imm. L.R. (2d) 759; 78 N.R. 236 (C.A.F.); *Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 487; (1989), 61 D.L.R. (4th) 573 (C.A.); *Gill c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] 2 C.F. 425; (1987), 27 Admin. L.R. 257; 27 C.R.R. 235; 80 N.R. 1 (C.A.).

##### AVOCATS:

*W. J. Macintosh* pour le requérant.  
*Mary A. Humphries* pour l'intimé.

##### PROCUREURS:

*Macintosh, Mair, Riecken & Sherman*, Vancouver, pour le requérant.  
*Le sous-procureur général du Canada*, pour l'intimé.

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

LE JUGE MARCEAU, J.C.A.: Cette demande fondée sur l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), chap. F-7] soulève de nouveau le difficile problème de savoir si la Commission d'appel de l'immigration a le pouvoir de rouvrir, de réentendre ou de reconsidérer une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié qu'elle a rejetée une première fois. La question a déjà été examinée par la Cour suprême dans l'arrêt *Grillas c. Ministre de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration*, [1972]

ister of Employment and Immigration) (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (F.C.A.); and *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Nabiye*, [1989] 3 F.C. 424 (C.A.), have already had to deal with the question, but the answer to it is apparently still unclear. The review of the facts of the case now before us was made by the applicant in his factum with the approval of the respondent; I take the liberty to reproduce it *verbatim*:

1. The Applicant is a citizen of the Republic of India. On September 30th, 1986 he became the subject of an immigration inquiry. It was determined that he was a person described in paragraph 27(2)(f) of the *Immigration Act, 1976* ("the 1976 Act"). The inquiry was adjourned pursuant to section 45 of the 1976 Act in order for the Applicant to make a claim to be a Convention Refugee.

2. The Applicant subsequently made a Statement under Oath on November 3rd, 1986. The Minister determined that the Applicant was not a Convention Refugee. On September 9th, 1987 the Applicant applied to the Immigration Appeal Board ("the Board") for a redetermination of his refugee claim. The Board heard the redetermination application on November 24th, 1987 and determined that the Applicant was not a Convention Refugee.

3. On November 14th, 1988 the Applicant filed a Notice of Motion with the Board to reopen his claim. The Applicant sought to introduce further evidence not previously introduced at the redetermination hearing in 1987. Specifically he sought to introduce evidence that he had in fact been a member of the International Sikh Youth Federation in 1985 and 1986.

4. The Notice of Motion was heard on March 21st, 1989. The Applicant also sought on that date to introduce new evidence which he had received subsequently to the filing of the Notice of Motion in November, 1988. The evidence was new in that the facts had arisen subsequent to the redetermination hearing in November, 1987. Specifically, the Applicant sought to introduce evidence that he had received information that warrants were issued in India against the Applicant for his arrest on charges including seditious activity, criminal conspiracy and terrorist activity. The arrest warrants were dated December 2nd, 1987 and November 7th, 1988.

5. At the hearing of the Motion on March 21st, 1989 the Minister argued that the Board had no jurisdiction to hear the Motion. The Board agreed. The Board said that it was bound by the Federal Court of Appeal in *Singh v. M.E.I.* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (Fed. C.A.) and therefore the Board could not reopen a redetermination hearing to deal with newly arisen facts.

The applicant contends that the Board was wrong in declining jurisdiction; he argues in effect that the Board has the inherent jurisdiction to reopen a hearing either to consider new facts or to

R.C.S. 577, et par cette Cour dans les arrêts *Gill c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] 2 C.F. 425 (C.A.); *Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (C.A.F.); et *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Nabiye*, [1989] 3 C.F. 424 (C.A.), mais il semble que la réponse ne soit pas encore parfaitement claire. Le requérant a résumé dans son mémoire, avec l'approbation de l'intimé, les faits de l'affaire dont nous sommes saisis. Je prends la liberté de les reproduire textuellement:

1. Le requérant est un citoyen de la République de l'Inde. Le 30 septembre 1986, il a fait l'objet d'une enquête au cours de laquelle il a été décidé qu'il était une personne visée par l'alinéa 27(2)f) de la *Loi sur l'immigration de 1976* («la Loi de 1976»). L'enquête a été ajournée conformément à l'article 45 de la Loi de 1976 afin de permettre au requérant de faire une demande de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention.

2. Le requérant a ensuite fait une déclaration sous serment le 3 novembre 1986. Le Ministre a décidé que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention. Le 9 septembre 1987, le requérant a présenté à la Commission d'appel de l'immigration («la Commission») une demande de réexamen de sa revendication du statut de réfugié. La Commission a entendu la demande de réexamen le 24 novembre 1987 et a conclu que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention.

3. Le 14 novembre 1988, le requérant a déposé un avis de requête demandant à la Commission de rouvrir sa demande. Le requérant souhaitait soumettre des éléments de preuve qu'il n'avait pas fournis durant l'audition de sa demande de réexamen en 1987. Il souhaitait plus précisément mettre en preuve qu'il avait été membre de la International Sikh Youth Federation en 1985 et en 1986.

4. L'avis de requête a été entendu le 21 mars 1989. Le requérant a profité de l'occasion pour demander l'autorisation de présenter d'autres éléments de preuve qu'il avait reçus après le dépôt de l'avis de requête en novembre 1988. Cette preuve était nouvelle parce que les faits qui y étaient relatés étaient survenus après l'audition de la demande de réexamen de novembre 1987. Le requérant souhaitait plus précisément mettre en preuve qu'on l'avait informé que des mandats d'arrestation avaient été décernés contre lui en Inde, notamment pour des motifs de sédition, de complot criminel et d'actes de terrorisme. Les mandats d'arrestation étaient datés du 2 décembre 1987 et du 7 novembre 1988.

5. Au cours de l'audience du 21 mars 1989, le Ministre a soutenu que la Commission n'avait pas le pouvoir d'entendre la requête. La Commission s'est rangée à cet avis. Elle a dit qu'elle était liée par la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Singh c. M.E.I.* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 10 (C.A.F.) et qu'elle ne pouvait donc pas rouvrir la demande de réexamen pour entendre la preuve de faits nouveaux.

Le requérant soutient que la Commission a refusé à tort d'exercer ce pouvoir. À son avis, la Commission a le pouvoir inhérent de reprendre une audition afin d'examiner des faits nouveaux ou

hear relevant evidence not adduced at the initial hearing for good reason.

1. I have no hesitation in reasserting here what this Court has already determined in *Singh* and *Nabiye* (*supra*), namely that the Board does not have jurisdiction to reopen an application for redetermination of refugee status which it has already disposed of solely in order to hear evidence of new facts.

Counsel for the applicant submits that the *Singh* and *Nabiye* decisions were made without due regard for the decision of the Supreme Court in *Grillas* (*supra*). He makes the point that, contrary to what appears to have been assumed in *Nabiye*, *Grillas* was not concerned with the jurisdiction of the Board under paragraph 15(1)(a) [*Immigration Appeal Board Act*, S.C. 1966-67, c. 90], nor subparagraph 15(1)(b)(ii) of the Act as it stood prior to 1976, the first one applicable to permanent residents, the other dealing with compassionate or humanitarian considerations; *Grillas* was dealing with a non-permanent resident who was alleging, under subparagraph 15(1)(b)(ii), that his political activities could cause him to suffer unusual hardship if the deportation order sending him back to his country was executed. This point being made, counsel comes to his main argument: if the determination made in *Grillas*, namely that the jurisdiction of the Board was a continuing one, had to apply to the authority given to the Board by section 72 [as am. by S.C. 1984, c. 21, s. 81; 1987, c. 37, s. 9] of the 1976 Act [*Immigration Act*, 1976, S.C. 1976-77, c. 52], because this section had simply carried forward the provisions of paragraph 15(1)(a) and subparagraph 15(1)(b)(ii) of the previous Act, as this Court has found in *Sandhu v. Canada (Min. of Employment and Immigration)* (1987), 26 Admin. L.R. 1 (F.C.A.), it should all the more apply to the jurisdiction of the Board under section 70 which, concerned with refugees, continued in a sense subparagraph 15(1)(b)(i) of the earlier Act. Moreover, adds counsel, the determination that a person is a Convention refugee is one based on the likelihood of events occurring in the future; it is not strictly an

d'entendre des éléments de preuve n'ayant pu être fournis, pour une raison valable, au cours de la première audition.

1. Je n'ai aucune hésitation à réaffirmer ici les motifs que cette Cour a prononcés dans les arrêts *Singh* et *Nabiye* (*supra*), à savoir que la Commission n'a pas le pouvoir de rouvrir une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié au sujet de laquelle elle s'est déjà prononcée, au seul motif d'entendre la preuve de faits nouveaux.

L'avocat du requérant a d'abord prétendu que cette Cour n'a pas tenu compte de l'arrêt *Grillas* de la Cour suprême lorsqu'elle a rendu les décisions *Singh* et *Nabiye*. Selon lui, contrairement à ce que l'on semble avoir admis dans *Nabiye*, l'arrêt *Grillas* n'avait pas trait au pouvoir conféré à la Commission par l'alinéa 15(1)a) [*Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, S.C. 1966-67, chap. 90] ou le sous-alinéa 15(1)b)(ii) de la Loi antérieure aux modifications de 1976, le premier s'appliquant aux résidents permanents, le second se rapportant aux considérations humanitaires ou de compassion. Dans l'arrêt *Grillas*, l'appelant, qui n'était pas un résident permanent, s'appuyait sur le sous-alinéa 15(1)b)(ii) pour affirmer qu'il serait soumis à de graves tribulations à cause de ses activités politiques si l'ordonnance le renvoyant dans son pays n'était pas annulée. L'avocat du requérant a ensuite fait valoir son principal argument: si la décision rendue dans l'arrêt *Grillas*, à savoir que la Commission a une compétence qui se prolonge dans le temps («*continuing power*»), devait s'appliquer au pouvoir conféré à la Commission par l'article 72 [mod. par S.C. 1984, chap. 21, art. 81; 1987, chap. 37, art. 9] de la Loi de 1976 [*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, chap. 52], qui correspond essentiellement aux dispositions de l'alinéa 15(1)a) et du sous-alinéa 15(1)b)(ii) de la Loi antérieure, comme l'a reconnu cette Cour dans l'arrêt *Sandhu c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'immigration)* (1987), 26 Admin. L.R. 1 (C.A.F.), elle devrait à plus forte raison s'appliquer au pouvoir conféré à la Commission par l'article 70 qui, visant les réfugiés, constitue dans un certain sens le prolongement des dispositions du sous-alinéa 15(1)b)(i) de la Loi antérieure. Il a ajouté que la décision d'accorder à une personne le statut de réfugié au sens de la Convention repose sur la probabilité que certains événements se produisent dans le futur; il ne s'agit pas simplement d'une décision fondée sur des faits

adjudication on past events: it is only natural that the process be an ongoing one.

Counsel is right in pointing out that, in writing my reasons for judgment in *Nabiye*, I made a mistake as to the paragraphs of the former section 15 which was involved in *Grillas*. But it is clear, on reading the reasons of the judges, that the section was viewed and taken as a whole and I will only quote in that respect the comments that Abbott J. made, at page 581 of the report, after having reproduced the section:

This somewhat unusual section gives the Board broad discretionary powers to allow a person to remain in Canada who is inadmissible under the *Immigration Act*. Before the section was enacted, such power was vested solely in the executive branch of Government.

Whether the discretion to be exercised by the Board under s. 15 be described as equitable, administrative or political, it is not in the strict sense a judicial discretion, but it would appear it should be exercised essentially upon humanitarian grounds.

That is really the point. The authority conferred by this former section 15 was found to be continuing because it was not meant to be an adjudicative one. And the authority conferred by section 72 of the 1976 Act is of the same type. The jurisdiction of the Board under section 70 with respect to a claim to refugee status, however, is of another type altogether, as it is wholly adjudicative. The political refugees have now a right to be recognized as such, and the role of the Board is to adjudicate upon that right. I disagree with the view that the determination of the Board in that respect would be an ongoing process. The well founded fear of persecution alleged by the refugee has to be ascertained, for it to be given effect according to law, at the moment his claim is adjudicated. It is true, of course, that facts may change and political events may occur which may lead to the conclusion that a fear which was not well founded has become now reasonable. But it is not by reopening the hearing on the first claim that this can be verified, it is only by allowing a second claim and proceeding to consider it. Parliament has not provided for the possibility of successive claims; indeed, in the new Act, it has formally prohibited it (see paragraph 46.01(1)(c)<sup>1</sup> [as enacted by R.S.C., 1985 (4th

<sup>1</sup> Which reads:

(Continued on next page)

passés. Il est donc tout à fait normal que le processus se prolonge dans le temps.

L'avocat du requérant a eu raison de mentionner que lorsque j'ai rédigé les motifs de l'arrêt *Nabiye*, je me suis trompé au sujet des alinéas de l'ancien article 15 dont il était question dans l'arrêt *Grillas*. Toutefois, il ressort clairement de la lecture des motifs des juges que cet article a été pris comme un tout et je ne citerai à cet égard que les remarques qu'a faites le juge Abbott, à la page 581, après avoir reproduit l'article en question:

Cet article plutôt inusité accorde à la Commission des pouvoirs discrétionnaires étendus de permettre à quelqu'un de demeurer au Canada même s'il n'est pas admissible aux termes de la *Loi sur l'immigration*. Avant l'adoption de cet article, cette faculté appartenait exclusivement au pouvoir exécutif.

Peu importe que le pouvoir discrétionnaire dont jouit la Commission en vertu de l'art. 15 soit qualifié de pouvoir fondé sur l'équité, de pouvoir administratif ou de pouvoir politique, il n'est pas judiciaire au sens strict, mais doit s'exercer essentiellement, semble-t-il, pour des motifs d'ordre humanitaire.

C'est là qu'est toute la question. Le pouvoir conféré par l'ancien article 15 se prolongeait dans le temps parce que ce n'était pas un pouvoir décisionnel à caractère définitif. Le pouvoir conféré par l'article 72 de la Loi de 1976 est de la même nature. En revanche, le pouvoir que la Commission peut exercer en vertu de l'article 70 à propos du réexamen de la revendication du statut de réfugié est tout à fait différent; c'est un pouvoir décisionnel final. Les réfugiés politiques ont désormais le droit d'être reconnus comme tels, et le rôle de la Commission consiste à se prononcer sur ce droit. Je ne suis pas d'avis que la décision de la Commission à cet égard s'inscrit dans un processus qui se prolonge dans le temps. C'est au moment où la demande du réfugié est étudiée que doit être évalué le bien-fondé des craintes de persécution qu'il allègue, afin d'y donner effet conformément à la loi. Il est indéniable que la situation peut changer et que peuvent survenir des événements politiques pouvant porter à croire que des craintes qui n'étaient pas fondées sont devenues raisonnables. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas en reprenant l'audition de la première demande qu'on peut vérifier ces faits; c'est seulement en autorisant et en jugeant une deuxième demande à cet effet. Or le législateur n'a pas prévu la possibilité qu'une personne puisse présenter plusieurs demandes successives. Il l'a même formellement interdit dans la

<sup>1</sup> Cet alinéa est ainsi libellé:

(Suite à la page suivante)

Supp.), c. 28, s. 14]) and it does not appear to me that such prohibition—which is not concerned with a mere question of procedure as in *Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 487 (C.A.), but a question of substance—can be seen as a violation of rights guaranteed by the Charter [*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]]. Does this mean that the refugee is devoid of any remedy? No, but the remedy would not be one of right and it would be up to the Executive branch of Government to grant it, as it was prior to the enactment of section 15 of the former Act as recalled by Abbott J. in the passage of his reasons in *Grillas* that I quoted above.

Be that is it may, as determined in the *Singh* and *Nabiye* decisions, the Board, in my view, has no inherent or continuing jurisdiction to reopen a redetermination hearing of an application for refugee status.

2. The power of the Board to reopen a redetermination hearing, not to consider new facts but to allow the introduction of evidence that the applicant has failed to adduce cannot be so readily discarded. Indeed, it is now firmly established, in the jurisprudence of this Court, that if the hearing of an application has not been held according to the rules of natural justice, the Board may look at its decision as a nullity and reconsider the matter (see *Gill v. Canada (Minister of Employment and*

*Continued from previous page*)

**46.01** (1) A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if

(c) the claimant has, since last coming into Canada, been determined

(i) by the Refugee Division, the Federal Court of Appeal or the Supreme Court of Canada not to be a Convention refugee or to have abandoned the claim, or

(ii) by an adjudicator and a member of the Refugee Division as not being eligible to have the claim determined by that Division or as not having a credible basis for the claim;

nouvelle Loi (voir l'alinéa 46.01(1)c)<sup>1</sup> [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), chap. 28, art. 14]) et je ne pense pas qu'on puisse considérer cette interdiction—qui n'est pas simplement d'ordre procédural comme dans l'arrêt *Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 487 (C.A.), mais qui est une question de fond—comme une violation des droits garantis par 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 Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), Appendice II, n<sup>o</sup> 44]]. Cela signifie-t-il que le requérant est dépourvu de tout recours? Non, mais ce recours ne serait pas fondé sur un droit à faire valoir et ce serait au pouvoir exécutif de l'accorder, comme c'était le cas avant l'adoption de l'article 15 de l'ancienne Loi, comme le rappelait le juge Abbott dans l'extrait de l'arrêt *Grillas* que j'ai cité plus haut.

Quoi qu'il en soit, comme cette Cour l'a dit dans les arrêts *Singh* et *Nabiye*, la Commission n'a, à mon avis, aucun pouvoir inhérent ou qui se prolonge dans le temps lui permettant de reprendre l'audition d'une demande de réexamen de la revendication du statut de réfugié.

2. Le pouvoir de la Commission de reprendre l'audition d'une telle demande, non pas dans le but d'examiner des faits nouveaux, mais d'autoriser le dépôt d'éléments de preuve que le requérant a omis de fournir, ne doit cependant pas être nié aisément. En effet, il est désormais bien établi, dans la jurisprudence de cette Cour, que si l'audition d'une demande ne s'est pas déroulée selon les règles de justice naturelle, la Commission peut considérer que sa décision est nulle et réexaminer la question

*(Suite de la page précédente)*

**46.01** (1) La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si le demandeur se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

(c) depuis sa dernière venue au Canada, il a fait l'objet:

(i) soit d'une décision de la section du statut, de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour suprême du Canada lui refusant le statut de réfugié au sens de la Convention ou établissant le désistement de sa revendication,

(ii) soit d'une décision d'un arbitre et d'un membre de la section du statut portant que sa revendication n'était pas recevable par celle-ci ou qu'elle n'avait pas un minimum de fondement; . . .

*Immigration*), *Singh and Nabiye, supra*). On the other hand, it was found in *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209 (C.A.), that an immigration inquiry, held at a moment when the person concerned was under the direct influence of a third party (her husband) and not free to bring up facts as they were, could be seen as having breached the rules of natural justice, with the result that the decision that followed was a nullity under the Charter and the adjudicator could reconsider his decision. Was not the Board faced with a similar situation here in view of the applicant's statement that he had omitted to reveal his membership in the International Sikh Youth Federation between 1985 and 1986 because of fear of repercussions against his family in India? The Board has no comment on the point, for the simple reason, I suppose, that it was never faced with an allegation of breach of natural justice. Nor are we, for that matter; it is my approach to the case which led me to the question. But my answer to it is clearly negative. The duress invoked by the applicant is not of the type which was in question in the *Kaur* case, i.e. not a direct and immediate one; it certainly cannot be seen as having affected the hearing to the extent of making it a travesty of justice. The Board, on the sole allegation contained in the affidavit filed in support of the application to reopen the hearing, could not come to the conclusion that its initial decision could be regarded as a nullity. It follows that the Board had no more jurisdiction to reopen the hearing to allow the applicant to introduce the particular information he wanted to introduce than to allow him to bring evidence of new facts.

The refusal of the Board to reopen the hearing on the ground that it did not have jurisdiction to do so was, in my view, well founded. I would dismiss this section 28 application.

STONE J.A.: I agree.

MACGUIGAN J.A.: I agree.

(voir *Gill c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, *Singh et Nabiye, supra*). D'autre part, il a été décidé dans l'arrêt *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209 (C.A.) que la décision rendue à l'issue d'une enquête qui s'était déroulée à un moment où la personne concernée était sous l'influence directe d'un tiers (son mari) et n'était pas libre de présenter les faits tels qu'ils étaient, ne respectait pas les règles de justice naturelle, de sorte qu'elle a été déclarée nulle en vertu de la Charte, et que l'arbitre a pu réexaminer sa décision. La Commission ne se trouvait-elle pas dans une situation semblable en l'espèce, compte tenu de la déclaration du requérant voulant qu'il ait tenu sous silence son appartenance à la International Sikh Youth Federation en 1985 et en 1986 de crainte que cette révélation n'ait des répercussions sur sa famille en Inde? La Commission n'a pas fait de commentaire à ce sujet, pour la simple raison, je suppose, qu'elle n'a jamais été accusée d'avoir enfreint les règles de justice naturelle. Nous non plus, à ce que je sache. Cette question m'est venue à l'esprit à cause de la façon dont j'ai abordé le dossier. Ma réponse est cependant tout à fait négative. La contrainte dont parle le requérant n'est pas de la même nature que celle dont il est question dans l'arrêt *Kaur*, c'est-à-dire qu'elle n'est ni directe, ni immédiate. On ne peut certainement pas considérer qu'elle a nuit à l'audition de la demande au point d'en faire un simulacre de justice. La Commission ne pouvait venir à la conclusion que sa première décision pouvait être considérée nulle en se fondant uniquement sur les prétentions contenues dans l'affidavit qui accompagnait la requête en réouverture de la demande. Par conséquent, la Commission n'avait pas le pouvoir de reprendre l'audition de la demande afin de permettre au requérant de produire les renseignements qu'il souhaitait fournir, pas plus qu'elle n'avait le pouvoir de l'autoriser à mettre en preuve des faits nouveaux.

À mon avis, c'est avec raison que la Commission a refusé de reprendre l'audition au motif qu'elle n'avait pas la compétence nécessaire pour le faire. Je rejeterais la demande fondée sur l'article 28.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE MACGUIGAN, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.