

T-460-88

T-460-88

Secretary of State (Applicant)

v.

Jacob Luitjens (Respondent)

INDEXED AS: CANADA (SECRETARY OF STATE) v. LUITJENS

Trial Division, Collier J.—Vancouver, September 27, 1988.

Citizenship — Revocation — Citizenship granted under former Act, requiring evidence of good character — Revocation proceedings commenced under new Act, which is silent as to good character — Respondent not disclosing Nazi party involvement during World War II — Evidence as to good character admissible — Whether Charter s. 15 applicable — Standard of proof.

Construction of statutes — Repeal and substitution — Whether evidence as to issue of good character admissible in revocation proceedings commenced under present Citizenship Act, which is silent as to evidence of good character — Citizenship granted under former Act requiring such evidence — Interpretation Act, ss. 35 and 36 governing — Substantive rights governed by Act under which accrued — Procedure governed by Act in force when legal proceedings commenced.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Charter, s. 15 not applicable to proceedings to revoke citizenship granted in 1971 — Proceedings dealing with pre-1977 law — Although citizen granted citizenship under present Act not subject to same good character requirement as person granted citizenship under former Act, difference in issues and law not creating inequality before law.

The respondent had been granted citizenship under the former *Citizenship Act*, which required evidence of good character. The Secretary of State commenced revocation proceedings under the new Act on the ground that he had obtained citizenship by “knowingly concealing” material circumstances. The respondent had not disclosed his involvement with the Dutch Nazi Party during World War II. The new Act is silent as to evidence of good character, and changes the revocation procedure. The issues in this reference to the Court by the Minister were: (1) whether evidence as to good character was admissible; (2) whether Charter, section 15 should apply, as a person granted citizenship under the new Act does not have to meet the requirement of good character; (3) whether the standard of proof required in criminal proceedings should apply, i.e. proof beyond a reasonable doubt.

Secrétaire d'État (requérant)

c.

a

Jacob Luitjens (intimé)

RÉPERTORIÉ: CANADA (SECRÉTAIRE D'ÉTAT) c. LUITJENS

Division de première instance, juge Collier—
b Vancouver, 27 septembre 1988.

Citoyenneté — Annulation — Octroi de la citoyenneté sous le régime de l'ancienne Loi, qui exigeait une preuve de moralité — Une procédure d'annulation a été engagée en vertu de la nouvelle Loi, dans laquelle il n'est pas question de preuve de moralité — L'intimé n'avait pas divulgué son adhésion au Parti nazi durant la Deuxième Guerre mondiale — La preuve relative à la moralité est admissible — L'art. 15 de la Charte s'applique-t-il? — Norme de la preuve.

Interprétation des lois — Abrogation et remplacement — Il s'agit de savoir si la preuve relative à la question de la moralité est admissible dans une procédure en annulation engagée en vertu de l'actuelle Loi sur l'immigration, dans laquelle il n'est pas question de preuve de moralité — Une telle preuve est requise lorsque la citoyenneté a été accordée sous le régime de l'ancienne Loi — Ce sont les art. 35 et 36 de la Loi d'interprétation qui s'appliquent — Pour le fond, les droits sont régis par la loi sous le régime de laquelle ils sont nés — La procédure applicable est celle qui est prévue par la loi en vigueur au moment où le recours est intenté.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — L'art. 15 de la Charte ne s'applique pas à une procédure en vue d'annuler la citoyenneté accordée en 1971 — Cette procédure porte sur le droit qui était en vigueur avant 1977 — Bien que le citoyen qui se voit accorder la citoyenneté sous le régime de la Loi actuelle ne soit pas soumis aux mêmes obligations en ce qui concerne la preuve relative à la moralité que la personne qui s'est vu accorder la citoyenneté sous le régime de l'ancienne Loi, la différence entre les deux situations et le droit les concernant n'engendre pas d'inégalité devant la loi.

L'intimé s'était vu octroyer la citoyenneté sous le régime de l'ancienne *Loi sur la citoyenneté*, qui exigeait une preuve de moralité. Le secrétaire d'État a engagé une procédure d'annulation en vertu de la nouvelle Loi pour le motif que l'intimé avait obtenu la citoyenneté par «dissimulation délibérée» de faits essentiels. Ledit intimé n'avait pas divulgué son adhésion au Parti nazi hollandais durant la Deuxième Guerre mondiale. Dans la nouvelle Loi, il n'est pas question de preuve relative de moralité, et des modifications ont été apportées à la procédure d'annulation. Les questions en cause dans la présente demande de renvoi à la Cour présentée par le ministre étaient de savoir (1) si la preuve relative à la moralité était admissible; (2) si l'article 15 de la Charte devrait s'appliquer, étant donné que la personne qui se voit accorder la citoyenneté sous le régime de la nouvelle Loi n'a pas à présenter de preuve de moralité; (3) si l'on devrait appliquer la norme de la preuve exigée en matière criminelle, c'est-à-dire une preuve hors de tout doute raisonnable.

Held, (1) evidence as to good character was admissible; (2) Charter, section 15 had no application; (3) the appropriate standard of proof was a high degree of probability.

Sections 35 and 36 of the *Interpretation Act* governed. The Deschênes Commission found that in the matter of revocation of citizenship, substantive rights should be governed by the Act under which they accrued and procedure by the Act in force when the legal proceedings were commenced.

Evidence as to "good character" was relevant to revocation as citizenship had been granted without certain material circumstances being disclosed. The only difference is one of procedure. Before 1977, an inquiry was conducted by someone with a judicial background, or by a provincial superior court. Now the matter is dealt with in Federal Court.

The Charter, section 15 had no application, as the revocation proceedings dealt with matters and the law as it stood prior to 1977. A difference in issues and the law in respect of them does not create any inequality before the law between individuals.

This proceeding was civil in nature and the standard of proof required was a high degree of probability, given the serious consequences if citizenship was revoked.

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.), s. 15.
Canadian Citizenship Act, R.S.C. 1970, c. C-19, ss. 10(1)(c),(d), 18.
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29.
Citizenship Act, S.C. 1974-75-76, c. 108, ss. 9, 17.
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, ss. 35, 36.
Interpretation Act, R.S.O. 1950, c. 184.
The Canadian Citizenship Act, S.C. 1946, c. 15.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Khawaja v Secretary of State for the Home Dept., [1983] 1 All ER 765 (H.L.).

DISTINGUISHED:

Durkee v. Minister of Highways (1975), 13 N.S.R. (2d) 146 (S.C.); *Eisener v. Minister of Lands and Forests* (1974), 10 N.S.R. (2d) 160 (C.A.); *Re Martell* (1957), 11 D.L.R. (2d) 731 (Ont. C.A.).

AUTHORS CITED

Canada. Commission of Inquiry on War Criminals. *j* Report. Part I. Ottawa, December 30, 1986.

Jugement: (1) la preuve relative à la moralité était admissible; (2) l'article 15 de la Charte ne s'appliquait pas; (3) quant à la norme appropiée en matière de preuve, il fallait un niveau élevé de probabilités.

Les articles 35 et 36 de la *Loi d'interprétation* s'appliquaient. ^a La Commission Deschênes a constaté qu'en matière d'annulation de la citoyenneté, les droits devraient, pour le fond, être régis par la loi sous le régime de laquelle ils sont nés et que la procédure devrait être celle qui est prévue par la loi en vigueur au moment où le recours est intenté.

La preuve relative à la moralité était pertinente en ce qui a trait à l'annulation, car la citoyenneté avait été accordée sans que certains faits essentiels aient été divulgués. La seule différence se rapporte à la procédure. Avant 1977, une enquête était menée par une personne ayant occupé une fonction judiciaire ou par une cour supérieure de la province. Maintenant, c'est la ^b Cour fédérale qui s'en occupe. ^c

L'article 15 de la Charte ne s'appliquait pas, car la procédure d'annulation portait sur des questions antérieures à 1977 et sur le droit tel qu'il existait à cette époque. La différence entre les deux situations et le droit les concernant n'engendre pas d'inégalité devant la loi entre les particuliers.

Il s'agissait en l'espèce d'une procédure de nature civile, et la norme de la preuve requise consistait en un niveau élevé de probabilités, étant donné les conséquences graves qui peuvent découler de la perte de la citoyenneté. ^d

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.), art. 15.
Interpretation Act, R.S.O. 1950, chap. 184.
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 35, 36.
Loi sur la citoyenneté, S.C. 1974-75-76, chap. 108, art. 9, 17.
Loi sur la citoyenneté, L.R.C. 1985, chap. C-29.
Loi sur la citoyenneté canadienne, S.C. 1946, chap. 15.
Loi sur la citoyenneté canadienne, S.R.C. 1970, chap. C-19, art. 10(1)(c),(d), 18. ^e

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Khawaja v Secretary of State for the Home Dept., [1983] 1 All ER 765 (H.L.). ^h

DISTINCTION FAITE AVEC:

Durkee v. Minister of Highways (1975), 13 N.S.R. (2d) 146 (C.S.); *Eisener v. Minister of Lands and Forests* (1974), 10 N.S.R. (2d) 160 (C.A.); *Re Martell* (1957), 11 D.L.R. (2d) 731 (C.A. Ont.). ⁱ

DOCTRINE

Canada. Rapport de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre. Rapport, 1^{re} Partie. Ottawa, 30 décembre 1986.

COUNSEL:

William J. A. Hobson, Q.C., Arnold S. Fradkin and Joseph Rikhof for applicant.
John A. Campbell for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
John A. Campbell, Vancouver, for respondent.

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

COLLIER J.: I will make my rulings on the points raised yesterday by Mr. Campbell on behalf of Mr. Luitjens.

This proceeding is a "case" referred to the Federal Court.

The statutory provisions giving rise to the referral are certain sections of the *Citizenship Act*, S.C. 1974-75-76, c. 108, and the former statute, the *Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19.

For convenience, I shall sometimes refer to the *Citizenship Act* now in effect as the present Act or the 1976 Act. Although I am aware that that statute did not come into force until 1977.

I note it now appears in the Revised Statutes of Canada, 1985 as c. C-29. In the 1985 Revision, the sections have been renumbered. But the 1985 statutes, so far as I know, have not yet come into force. So I shall use the so-called present numbering.

I shall sometimes refer to the pre-1976 Act as the old Act, or the former Act, or the 1946 Act [*The Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15].

Sections 9 and 17 of the present Act are as follows:

9. (1) Subject to section 17 but notwithstanding any other section of this Act, where the Governor in Council, upon a report from the Minister, is satisfied that any person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship under this

AVOCATS:

William J. A. Hobson, c.r., Arnold S. Fradkin et Joseph Rikhof pour le requérant.
John A. Campbell pour l'intimé.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.
John A. Campbell, Vancouver, pour l'intimé.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par

LE JUGE COLLIER: Je vais statuer sur les points soulevés hier par M^e Campbell pour le compte de M. Luitjens.

Il s'agit d'une «affaire» renvoyée à la Cour fédérale.

Les dispositions législatives donnant lieu au renvoi sont certains articles de la *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, chap. 108, et de la Loi antérieure, c'est-à-dire la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1970, chap. C-19.

Pour plus de commodité, je parlerai parfois de la *Loi sur la citoyenneté* présentement en vigueur comme étant la Loi actuelle ou la Loi de 1976, tout en sachant bien que cette loi n'est entrée en vigueur qu'en 1977.

Je ferai remarquer qu'elle figure maintenant dans les Lois révisées du Canada (1985) au chapitre C-29. Les articles ont été renumérotés dans la révision de 1985. Mais, en autant que je sache, les lois de 1985 ne sont pas encore entrées en vigueur. J'utiliserai donc la soi-disant numérotation actuelle.

Je parlerai parfois de la Loi d'avant 1976 comme étant l'ancienne Loi, la Loi antérieure ou la Loi de 1946 [*Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, chap. 15].

Les articles 9 et 17 de la Loi actuelle sont libellés ainsi:

9. (1) Sous réserve des dispositions de l'article 17 mais nonobstant tout autre article de la présente loi, lorsque le gouverneur en conseil, sur rapport du Ministre, est convaincu qu'une personne a obtenu, conservé, ou répudié la citoyenneté

Act by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances,

- (a) the person ceases to be a citizen, or
- (b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

as of such date as may be fixed by order of the Governor in Council with respect thereto.

(2) A person shall be deemed to have obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if

- (a) he was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances; and
- (b) he subsequently obtained citizenship because he had been admitted to Canada for permanent residence.

17. (1) The Minister shall not make a report under section 9 unless he has given notice of his intention to do so to the person in respect of whom the report is to be made and

- (a) that person does not, within thirty days after the day on which the notice is sent, request that the Minister refer the case to the Court; or
- (b) that person does so request and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

(3) A decision of the Court made under subsection (1) is final and conclusive and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom.

In this matter, the Secretary of State notified Mr. Luitjens he proposed to make a report under section 9. The notice, dated January 21, 1988 reads, in part, as follows:

Take notice that the Secretary of State of Canada intends to make to the Governor in Council a report within the meaning of sections 9 and 17 of the *Citizenship Act*, S.C. 1974-75-76, c. 108, and section 18 of the *Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15 . . . on the grounds that you have been admitted to Canada for permanent residence and have obtained Canadian citizenship by false representations or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

The notice then went on to allege Mr. Luitjens had failed to divulge to Canadian immigration and citizenship officials his membership in the Dutch Nazi Party and other organizations, and had failed to divulge his alleged involvement in what I would loosely term collaborationist activities with the

ou y a été réintégrée en vertu de la présente loi par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels,

- a) la personne cesse d'être citoyen, ou
- b) la répudiation par la personne de sa citoyenneté est censée ne pas avoir eu d'effet,

à compter de la date que le gouverneur en conseil peut fixer à cet égard par décret.

(2) Est censée avoir obtenu la citoyenneté par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels la personne

- a) qui a été légalement admise au Canada à titre de résident permanent par suite d'une fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels; et
- b) qui a obtenu la citoyenneté par suite de son admission au Canada à titre de résident permanent.

17. (1) Le Ministre ne doit faire un rapport en vertu de l'article 9 que s'il a avisé la personne qui doit en être l'objet de son intention de faire un tel rapport et

- a) si, cette personne n'a pas, dans les trente jours de la date d'expédition de l'avis, demandé que le Ministre renvoie l'affaire devant la Cour; ou
- b) si, suivant une telle demande, la Cour décide que cette personne a obtenu, conservé ou répudié la citoyenneté ou y a été réintégrée par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels.

(2) L'avis mentionné au paragraphe (1) doit indiquer que la personne qui doit être l'objet du rapport peut, dans les trente jours de la date d'expédition de l'avis, demander que le Ministre renvoie l'affaire devant la Cour. Cet avis suffit s'il est donné par lettre recommandée envoyée à la dernière adresse connue de cette personne.

(3) Une décision de la Cour rendue en vertu du paragraphe (1) est définitive et péremptoire et, notwithstanding toute autre loi du Parlement, il ne peut en être interjeté appel.

En l'espèce, le secrétaire d'État a avisé M. Luitjens de son intention de faire un rapport en vertu de l'article 9. L'avis, en date du 21 janvier 1988, est rédigé en partie ainsi:

[TRADUCTION] Soyez avisé que le secrétaire d'État du Canada a l'intention de faire au gouverneur en conseil un rapport au sens des articles 9 et 17 de la *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, chap. 108, et de l'article 18 de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, chap. 15 . . . pour le motif que vous avez été admis au Canada à titre de résident permanent et avez obtenu la citoyenneté par fausse déclaration, fraude ou dissimulation délibérée de faits essentiels.

Il y était également mentionné que M. Luitjens avait omis de divulguer aux fonctionnaires de l'Immigration et de la Citoyenneté du Canada son adhésion au Parti nazi hollandais et à d'autres organismes et qu'il avait omis de divulguer sa prétendue participation à ce que j'appellerais

German forces when Holland was occupied by those forces during the Second World War.

Mr. Luitjens asked that the "case" be referred to the Court.

Before ruling on those preliminary matters raised it is necessary to state some additional facts. It is not in dispute that Mr. Luitjens came to Canada in 1961. He applied for Canadian citizenship in 1971. He was granted citizenship in the same year.

All that took place while the old Act was in force. It was, as I earlier noted, repealed and replaced in 1976. This revocation proceeding was, however, commenced under the new or present Act.

Under the old Act the appropriate Minister could grant a certificate of Canadian citizenship if the applicant met a number of requirements. Among other things he had to satisfy a Court he has "been lawfully admitted to Canada for permanent residence", and "he is of good character": paragraphs 10(1)(c) and 10(1)(d).

Under the present legislation, there is no requirement that an applicant for citizenship be of good character. The revocation proceedings under the former statute were set out in section 18. The operative words were: "has obtained Canadian citizenship by false representation or fraud or by concealment of material circumstances."

In the present statute the relevant provisions are the same except the words "by knowingly concealing" have been substituted for "by concealment of".

Section 18 went on to provide that the person against whom the Minister proposed making a report could claim "that the case be referred for such inquiry as is hereinafter specified."

The inquiry was then held before a Commission presided over by a person who held or had held high judicial office. Alternatively, the inquiry might be held by the superior court of a province.

grosso modo des activités de collaboration avec les forces allemandes lorsque celles-ci ont occupé la Hollande au cours de la Deuxième Guerre mondiale.

M. Luitjens a demandé que l'«affaire» soit renvoyée à la Cour.

Avant de statuer sur les questions préliminaires qui ont été soulevées, il est nécessaire de mentionner certains autres faits. Il n'est pas contesté que M. Luitjens est arrivé au Canada en 1961. Il a demandé la citoyenneté canadienne en 1971, et celle-ci lui a été accordée au cours de la même année.

Tous ces faits sont survenus pendant que l'ancienne Loi était en vigueur. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, cette Loi a été abrogée et remplacée en 1976. La présente procédure d'annulation a cependant été engagée en vertu de la Loi nouvelle ou actuelle.

D'après l'ancienne Loi, le ministre concerné pouvait accorder un certificat de citoyenneté canadienne si le requérant satisfaisait à un certain nombre de conditions. Il devait, entre autres, démontrer à la satisfaction d'un tribunal «[qu'il] a été licitement admis au Canada pour y résider en permanence» et «[qu'il] est de bonne vie et mœurs»: il s'agit des alinéas 10(1)c) et 10(1)d).

Selon la Loi actuelle, il n'est nullement requis que la personne demandant la citoyenneté soit de bonne vie et mœurs. La procédure d'annulation sous le régime de la Loi antérieure était prévue à l'article 18. Les mots clés étaient: «a obtenu la citoyenneté canadienne par fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits importants».

Dans la Loi actuelle, on retrouve les mêmes dispositions pertinentes sauf que les mots «dissimulation délibérée de» ont remplacé les mots «dissimulation de».

L'article 18 prévoyait également que la personne contre laquelle le ministre avait l'intention de faire un rapport pouvait demander: «que le cas soit soumis à l'enquête ci-après prévue».

L'enquête devait alors se tenir devant une commission présidée par une personne qui occupait ou avait occupé une haute fonction judiciaire. Ou bien l'enquête pouvait être tenue par la cour supérieure d'une province.

Finally, I note the former statute is silent as to what happened when the inquiry was completed. Nothing was set out as to whether the Commission or superior court was to make a report, recommendation, finding or decision.

All the foregoing leads to Mr. Campbell's first point. The Secretary of State in this case proposes to lead evidence on whether Mr. Luitjens, when he applied for citizenship in 1971, was of "good character".

It is conceded this Court, the Federal Court, has jurisdiction to hear this "case" that has been referred to it. But, it is argued, this Court does not have jurisdiction to now hear evidence as to good character or not in this proceeding which is based on the 1976 statute, the new legislation. Put another way, that particular kind of evidence is no longer admissible under the new Act.

This point involves the application, and the effect in this case of certain portions of sections 35 and 36 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23.

The provisions of section 35 have been, to my mind, accurately summarized in the Report of the Commission of Inquiry on War Criminals, Part I, at page 176, and I quote:

Stripped of its unnecessary wording for our purposes, s. 35 provides that where an enactment is repealed, the repeal does not affect any right or liability acquired or incurred under the enactment so repealed; does not affect a violation of the provisions of the enactment so repealed or any forfeiture incurred under such enactment; it does not affect any remedy in respect of any such right, liability or forfeiture; and a remedy may be instituted or enforced and the forfeiture may be imposed as if the enactment had not been so repealed.

I shall, from now on, refer to that report as the Deschênes Commission.

The relevant portion of section 36 of the *Interpretation Act* is paragraph (d).

36. Where an enactment (in this section called the "former enactment") is repealed and another enactment (in this section called the "new enactment") is substituted therefore,

(d) the procedure established by the new enactment shall be followed as far as it can be adapted thereto in the recovery or

Enfin, je ferai remarquer que la Loi antérieure n'indique pas ce qui arrivait une fois que l'enquête était terminée. Il n'était nullement mentionné si la commission ou la cour supérieure devait présenter un rapport, une recommandation, une conclusion ou une décision.

Tout ce qui précède nous amène au premier point soulevé par M^e Campbell. Le secrétaire d'État a l'intention, dans la présente affaire, de présenter une preuve sur le fait de savoir si M. Luitjens, au moment de demander la citoyenneté en 1971, était «de bonne vie et mœurs».

Il est admis que notre Cour, la Cour fédérale, peut entendre la présente «affaire» objet du renvoi. Mais notre Cour ne pourrait pas entendre maintenant une preuve relative à la bonne vie et aux bonnes mœurs ou dans la présente procédure qui est fondée sur la Loi de 1976, c'est-à-dire la nouvelle Loi. En d'autres mots, ce genre particulier de preuve n'est plus admissible en vertu de la nouvelle Loi.

Ce point-là nécessite l'application, en l'espèce, de certains passages des articles 35 et 36 de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23.

Les dispositions de l'article 35 me semblent avoir été bien résumées dans la Partie I du Rapport de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre, à la page 188, et je cite:

Ramené à l'essentiel, l'art. 35 dispose que l'abrogation d'un texte législatif n'a pas d'effet sur un droit ou une responsabilité acquis, ni sur une violation du texte abrogé, ni sur une confiscation encourue aux termes du texte abrogé et n'a pas d'effet non plus sur un quelconque recours à l'égard desdits droit, responsabilité ou confiscation; de plus, un recours peut être commencé ou mis à exécution et la confiscation peut être infligée comme si le texte législatif n'avait pas été abrogé.

Dans le reste du présent jugement, je désignerai ce rapport sous le nom de «la Commission Deschênes».

Le passage pertinent de l'article 36 de la *Loi d'interprétation* est l'alinéa d).

36. Lorsqu'un texte législatif (au présent article appelé «texte antérieur») est abrogé et qu'un autre texte législatif (au présent article appelé «nouveau texte») y est substitué,

d) la procédure établie par le nouveau texte doit être suivie, autant qu'elle peut y être adaptée, dans le recouvrement ou

enforcement of penalties and forfeitures incurred, and in the enforcement of rights, existing or accruing under the former enactment or in a proceeding in relation to matters that have happened before the repeal;

The Deschênes Commission concluded [at page 176], after summarizing the provisions of section 35 already quoted, as follows:

Once those interpretation principles are applied to our citizenship legislation, the perpetuation through 1976 and up to this day of the right of the Crown and the liability of the citizen to revocation of citizenship under the repealed 1946 Act could not be more clearly stated. So much for the text of the *Citizenship Act*.

As to the procedure, the Commission continued [at page 177], and again I quote:

It is s. 36(d) of the *Interpretation Act* which governs (it is quoted above). In agreement with the generally accepted theory, it provides for the immediate application of laws of procedure to past events and to pending proceedings.

True, in *Eisener v. Minister of Lands and Forests*, the Nova Scotia Court of Appeal took a different view of the impact of ss. 22(3)(d) of the *Interpretation Act of Nova Scotia* which used the same wording as s. 36(d) of the *Canadian Interpretation Act*. It stressed that ss. 22(3)(d) provided for the substitution of the new procedure "as far as it can be adapted". Now the new Nova Scotian Statute provided for "an entirely different type of proceeding before a different tribunal with different rights of appeal" (*ibid.*). But the situation here is vastly different inasmuch as the whole procedure remains the same, and the only change lies in the fact that the hearing is moved from the Superior Court to the Federal Court, an easy "adaptation" to make.

Much closer to our situation were the facts in *Re Martell*. There the courts had to apply ss. 14(2)(c) of the *Interpretation Act* of Ontario. This paragraph again used the same wording as s. 36(d) of the *Canadian Interpretation Act*. The situation of fact which formed the basis of the action had actually crystallized before the repeal of the former enactment (as here) and the proceedings had been initiated after that repeal (as they would here): the Court of Appeal of Ontario decided that the new procedure should apply.

The Commission, therefore, *FINDS* that:

In the matter of denaturalization, the substance of the rights of the Crown and the rights and liabilities of the citizen should be governed by the Act under which they accrued, even if the Act was repealed in the meantime; the procedure should be governed by the Act in force when the legal proceedings are commenced.

Mr. Hobson, counsel for the Secretary of State, relied on the findings and conclusions of the Deschênes Commission to support his argument that evidence of character is permissible in proceedings

l'imposition des peines et confiscations encourues et pour faire valoir des droits existant ou naissant aux termes du texte antérieur, ou dans toute procédure concernant des choses survenues avant l'abrogation;

Après avoir résumé les dispositions de l'article 35 déjà cité, la Commission Deschênes a conclu ainsi:

En vertu de ces principes, il est donc parfaitement clair que jusqu'à 1976 et même jusqu'à la date présente, la Couronne conserve le droit de révoquer la citoyenneté de quelqu'un en vertu de la *Loi* de 1946, maintenant abrogée, et que le citoyen est encore passible d'une révocation de sa citoyenneté. Et voilà pour le texte de la *Loi sur la citoyenneté*.

Quant à la procédure, la Commission poursuivait, et je cite encore une fois [aux pages 188 et 189]:

C'est le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation* (cité plus haut) qui s'applique. Conformément au principe généralement admis, le paragraphe prévoit l'application immédiate de la procédure actuellement en vigueur aux événements passés et aux actions en instance.

Il est vrai que dans l'affaire *Eisener c. Minister of Lands and Forests*, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a jugé différemment de l'effet de l'alinéa 22(3)d) de la *Loi d'interprétation de la Nouvelle-Écosse* qui est libellé de la même façon que le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation fédérale*. La Cour a souligné que l'alinéa 22(3)d) prévoyait l'application de la nouvelle procédure «autant qu'elle peut être adaptée» (p. 169). Or, le nouveau texte de loi prévoyait «une procédure entièrement différente, un tribunal différent et des droits différents en matière d'appel» (*ibid.*). Cependant, le cas qui nous intéresse est très différent puisque la procédure demeure la même sauf que l'audition ne se fait plus à la Cour supérieure mais à la Cour fédérale; par conséquent, «l'adaptation» est facile à faire.

L'affaire *Re Martell* ressemble bien davantage à la situation qui nous occupe. Dans ce cas-là, les tribunaux devaient appliquer l'alinéa 14(2)c) de la *Loi d'interprétation de l'Ontario*, qui est libellé de la même façon que le paragraphe 36(d) de la *Loi d'interprétation fédérale*. La contestation tournait autour de faits qui s'étaient produits avant l'abrogation de l'ancien texte législatif (comme dans notre cas) et l'action avait été intentée après l'abrogation du texte en question (comme, éventuellement, dans le cas qui nous intéresse): la Cour d'appel de l'Ontario statua que la nouvelle procédure devait s'appliquer.

En conséquence, la Commission *CONSTATE* que:

32. En matière de dénaturalisation, les droits de la Couronne ainsi que les droits et responsabilités du citoyen devraient, pour le fond, être régis par la loi sous le régime de laquelle ils sont nés, même si cette loi a été abrogée depuis; la procédure applicable devrait être celle prévue par la loi en vigueur au moment où le recours est intenté.

M^e Hobson, l'avocat du secrétaire d'État, a invoqué les conclusions de la Commission Deschênes à l'appui de son allégation selon laquelle la preuve de moralité est permise dans les poursuites engagées

launched after 1975; that this Court has jurisdiction to hear that kind of material.

Mr. Campbell, on the other hand, contended the Deschênes Commission was wrong in its comments on the *Eisener* case; that it did not consider *Durkee v. Minister of Highways* (1975), 13 N.S.R. (2d) 146 (S.C.). On behalf of Mr. Luitjens, it was said a careful reading of the *Eisener* [*Eisener v. Minister of Lands and Forests* (1974), 10 N.S.R. (2d) 160 (C.A.)], *Durkee* and *Martell* [*Re Martell* (1957), 11 D.L.R. (2d) 731 (Ont. C.A.)] decisions does not give this Court jurisdiction to hear the evidence purportedly impugning character.

I have carefully considered the three decisions.

In *Eisener*, the problem was whether the tribunal, under the former statute, could hear an expropriation proceeding launched under that statute; a different tribunal had come into existence under subsequent amending and repealing provisions.

In *Durkee* slightly different circumstances arose. The same statutes were involved. The expropriation had taken place under the old statute. The proceedings were launched under the new. The Court held the new tribunal was the only one to hear the matter.

In *Martell*, an applicant for child support brought proceedings, in her own name, based on an agreement made under former legislation. There was default. Under the old Act, only a provincial official could bring the default proceedings. Under the new legislation the applicant could herself bring the proceedings. The Court decided the *Interpretation Act* of Ontario [R.S.O. 1950, c. 184], dealing with repealed and new legislation applied and the applicant's status to sue was upheld.

Those decisions are not easy to reconcile. I had more difficulty with this point than apparently the Deschênes Commission had. Essentially, the three cases dealt, not with admissibility of evidence, or

après 1975 et que notre Cour peut entendre ce genre de preuve.

M^e Campbell a, par contre, soutenu que la Commission Deschênes a commis une erreur dans ses remarques au sujet de l'affaire *Eisener*; qu'elle n'a pas tenu compte de l'arrêt *Durkee v. Minister of Highways* (1975), 13 N.S.R. (2d) 146 (C.S.). On a prétendu, pour le compte de M. Luitjens, que, selon un examen approfondi, les décisions *Eisener v. Minister of Lands and Forests* (1974), 10 N.S.R. (2d) 160 (C.A.), *Durkee* et *Martell* [*Re Martell* (1957), 11 D.L.R. (2d) 731 (C.A. Ont.)] ne donnent pas à notre Cour le pouvoir d'entendre la preuve qui attaquerait la moralité du demandeur.

J'ai étudié soigneusement les trois décisions.

Dans l'affaire *Eisener*, la question était de savoir si le tribunal pouvait, en vertu de la Loi antérieure, entendre une poursuite en matière d'expropriation, engagée en vertu de cette Loi-là; un autre tribunal avait été institué en vertu de dispositions subséquentes de modification et d'abrogation.

Dans l'affaire *Durkee*, les circonstances étaient légèrement différentes. Il était question des mêmes lois. L'expropriation avait eu lieu en vertu de l'ancienne Loi. Les poursuites avaient été engagées en vertu de la nouvelle. La Cour a statué que seul le nouveau tribunal était habilité à entendre la cause.

Dans l'affaire *Martell*, une requérante qui tentait d'obtenir des aliments pour un enfant a intenté en son nom personnel une poursuite fondée sur une entente convenue en vertu de la Loi antérieure. Il y avait défaut d'exécution de l'entente. D'après l'ancienne Loi, seul un fonctionnaire provincial pouvait engager l'action pour défaut d'exécution. Selon la nouvelle loi, la requérante pouvait intenter elle-même l'action. La Cour a jugé que la *Interpretation Act* [R.S.O. 1950, chap. 184] de l'Ontario, qui traitait de la loi abrogée et de la nouvelle loi, s'appliquait, et la qualité de la requérante pour ester en justice a été confirmée.

Il n'est pas facile de concilier ces décisions. Ce point-là m'a posé plus de difficultés qu'il semble en avoir posées à la Commission Deschênes. Les trois affaires portaient essentiellement non pas sur l'ad-

jurisdiction to hear it, but with other procedural matters.

Here, Mr. Luitjens applied for citizenship under the former statute. The grant was obtained based on information given and statements made and in the absence of material circumstances that, it is now said, ought to have been disclosed. It is that grant that Canada now seeks to revoke. Evidence as to the issue of "good character" appears, to me, relevant.

I see no reason why it is not relevant in 1988 when the grant is sought to be revoked. The only difference is that the procedure is now before the Federal Court instead of, before 1977, an inquiry conducted by someone with a judicial background, or a provincial superior court.

I rule that the Secretary of State is entitled to adduce the challenged type of evidence in this proceeding, and that this Court has jurisdiction to hear it and to act on it.

I have not overlooked Mr. Campbell's submission that section 15 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 (U.K.)] should be applied: the equality provision. Mr. Luitjens, it is said, is faced with the issue of good character. A citizen who obtained a grant under the new Act and whose citizenship is to be revoked, does not have to meet that issue of good character.

In my opinion, section 15 has no application here. The revocation proceedings in this case must, of necessity, deal with certain pre-1977 matters and the law as it stood at that time.

A difference in issues, and the evidence in respect of them, does not, to my mind, create any inequality before the law between individuals.

The next matter for decision is this. Mr. Campbell submitted that while this proceeding is not a criminal proceeding, it is criminal in nature; the onus of proof on the Secretary of State should be

missibilité de la preuve ou sur le pouvoir de l'entendre, mais sur d'autres questions de procédure.

En l'espèce, M. Luitjens a présenté une demande de citoyenneté en vertu de la Loi antérieure. Elle a été accordée en fonction des renseignements fournis et des déclarations faites et à défaut de faits importants qui, soutient-on maintenant, auraient dû être divulgués. C'est cet octroi de la citoyenneté que le Canada cherche maintenant à faire annuler. La preuve relative à la question de la moralité («bonne vie et mœurs») me semble pertinente.

Je ne vois aucune raison pour laquelle cette preuve ne serait pas pertinente en 1988 lorsqu'on tente de faire annuler l'octroi de la citoyenneté. La seule différence, c'est que la procédure est entendue maintenant par la Cour fédérale alors qu'avant 1977 il s'agissait d'une enquête menée par une personne ayant occupé une fonction judiciaire ou par une cour supérieure de la province.

Je conclus que le secrétaire d'État a le droit de présenter le genre de preuve contestée dans la présente action, et que notre Cour est habilitée à l'entendre et à statuer sur elle.

Je n'ai pas oublié la prétention de M^c Campbell selon laquelle l'article 15 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 Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.)] devrait s'appliquer: la disposition relative aux droits à l'égalité. La question de la moralité se poserait dans le cas de M. Luitjens. Le citoyen qui a obtenu la citoyenneté en vertu de la nouvelle Loi et dont la citoyenneté doit être annulée n'a pas à satisfaire à cette question de moralité.

À mon avis, l'article 15 ne s'applique pas ici. La procédure d'annulation en l'espèce doit nécessairement porter sur des questions antérieures à 1977 et sur le droit tel qu'il existait à cette époque.

La différence entre les deux situations, ainsi que la preuve relative à celles-ci, n'engendre pas, selon moi, d'inégalité devant la loi entre les particuliers.

Voici la question suivante à trancher. M^c Campbell a soutenu que, bien qu'il ne s'agisse pas d'une poursuite au criminel, elle est de nature criminelle; la charge de la preuve qui incombe au secrétaire

the criminal standard; proof beyond a reasonable doubt.

I do not have as much difficulty with that point as I had in respect of the "jurisdictional" issue.

From a review of the authorities cited, I am satisfied the present proceeding is a civil proceeding. I had been tempted, alternatively, to use the phrase, a quasi-criminal proceeding. That, to my mind, would be too imprecise and create confusion.

The standard of proof required in civil proceedings is a preponderance of evidence, or a balance of probabilities. But in that standard there may be degrees of the quality of the proof required.

The position I shall adopt here is that as set out by Lord Scarman in *Khawaja v Secretary of State for the Home Dept.*, [1983] 1 All ER 765 (H.L.), at page 780. A high degree of probability is, in my opinion, required in a case of this kind. What is at stake here is very important; the right to keep Canadian citizenship, and the serious consequences which may result if that citizenship ceases.

That concludes my rulings and my reasons.

d'État devrait correspondre à la norme existant en droit criminel: la preuve hors de tout doute raisonnable.

^a Ce point-là ne me pose pas autant de difficultés que la question de la compétence de la Cour.

^b Après avoir examiné la jurisprudence citée, je suis convaincu que la présente action est de nature civile. J'avais été tenté toutefois d'utiliser l'expression «une action de nature quasi criminelle». Ce serait, à mon avis, une formule trop imprécise, qui créerait une certaine confusion.

^c La norme de la preuve requise en matière civile est la prépondérance de la preuve ou la prépondérance des probabilités. Mais il peut y avoir, dans cette norme, certains degrés quant à la qualité de la preuve requise.

^d La position que j'adopterai ici est celle que lord Scarman a exposée dans l'arrêt *Khawaja v Secretary of State for the Home Dept.*, [1983] 1 All ER 765 (H.L.), à la page 780. Il me semble qu'il doit y avoir un niveau élevé de probabilités dans une affaire telle que la présente. C'est une question très importante qui est en jeu ici: le droit de garder la citoyenneté canadienne, ainsi que les conséquences graves qui peuvent découler de la perte de cette citoyenneté.

^f Cela met fin à ma décision et à mes motifs.