

T-2383-88

T-2383-88

Marco Carrion (*Applicant*)

v.

Minister of Employment and Immigration, Attorney General for Canada, Governor General in Council (*Respondents*)*INDEXED AS: CARRION V. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION)*

Trial Division, Muldoon J.—Winnipeg, December 19; Ottawa, December 23, 1988.

Immigration — Refugee status — Applicant seeking to have status determined under Immigration Act, 1976, not under amending statute — Claiming Convention refugee status prior to date amending statute in force — Substantive right to oral hearing preserved by transitional provisions in amending statute.

Judicial review — Prerogative writs — Applicant claiming Convention refugee status prior to date statute amending Immigration Act, 1976 coming into force — Presumption matters proceeding normally in accordance with statutory provisions, although no time limits imposed for performance of statutory duties leading to determination of status — Motions for mandamus, certiorari and prohibition dismissed — Judicial notice of delays in system but, as not attributable to respondents, no basis for mandamus — Legislative power to designate date laws coming into force delegated to cabinet — Governor in Council decisions in such matters of general policy not reviewable absent egregious case on jurisdictional or other compelling grounds — No such grounds here.

Construction of statutes — Transitional provisions of statute amending Immigration Act, 1976 — Applicant claiming Convention refugee status prior to coming into force of amending statute — Substantive right to oral hearing preserved by transitional provisions — As rights not vesting in procedural mechanisms, but in substantive protections, right need not be articulated in previous form — As new law preserving applicant's right, although in different form, applicant retaining benefit of Interpretation Act, s. 35(c) (now 43(c)).

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, S.C. 1988, c. 35, ss. 37, 41, 42. ^j

Marco Carrion (*requérant*)

c.

^a **Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, procureur général du Canada, gouverneur général en conseil (*intimés*)**^b *RÉPERTORIÉ: CARRION c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION)*

Division de première instance, juge Muldoon—Winnipeg, 19 décembre; Ottawa, 23 décembre 1988.

^c *Immigration — Statut de réfugié — Demande du requérant que son statut soit déterminé en vertu de la Loi sur l'immigration de 1976 et non en vertu de la nouvelle Loi — Revendication du statut de réfugié au sens de la Convention avant que la nouvelle Loi entre en vigueur — Le droit, quant au fond, à la tenue d'une audience est conservé par les dispositions transitoires de la nouvelle Loi.*

^d *Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Le requérant demande que son statut de réfugié au sens de la Convention soit déterminé avant l'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 — Il est présumé que l'affaire est traitée normalement en conformité avec les dispositions législatives bien qu'il n'y ait aucun délai à l'intérieur duquel les fonctions prévues par la Loi doivent être exécutées pour décider du statut du requérant — Requêtes pour brefs de mandamus, de certiorari et de prohibition rejetées — Il est possible de prendre connaissance d'office des retards dans le processus décisionnel, mais puisqu'on ne peut les attribuer aux intimés, il n'y a aucun fondement à la demande d'un bref de mandamus — Le pouvoir législatif de fixer la date d'entrée en vigueur des lois est délégué à l'exécutif — Les décisions prises par le gouverneur en conseil sur des questions de politique générale sont sans appel en l'absence d'un cas flagrant d'incompétence ou de tout autre motif péremptoire — Tel n'est pas le cas en l'espèce.*

^e *Interprétation des lois — Dispositions transitoires de la Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 — Le requérant demande que son statut de réfugié au sens de la Convention soit déterminé selon l'ancienne Loi — Le droit, quant au fond, à la tenue d'une audience est conservé par les dispositions transitoires — Puisque les droits ne sont pas acquis lorsqu'il s'agit de mécanismes procéduraux, mais seulement lorsqu'il s'agit de protections de fond, le droit n'a pas à être formulé dans les mêmes termes — Parce que le requérant conserve son droit en vertu de la nouvelle Loi, bien que la forme soit différente, il conserve le droit de bénéficier de l'art. 35(c) (maintenant 43c)) de la Loi d'interprétation.*

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.).

Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, Appendix III.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I
of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act*
1982, 1982, c. 11 (U.K.).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 27, 45.
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 35(c).
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 43(c).

a

Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appen-
dice III.
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), chap. I-21, art. 43c).
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 35c).
Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'au-
tres lois en conséquence, S.C. 1988, chap. 35, art. 37,
41, 42.
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52,
art. 27, 45.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada
et al., [1980] 2 S.C.R. 735; *Thorne's Hardware Ltd. et*
al. v. The Queen et al., [1983] 1 S.C.R. 106; 143 D.L.R.
(3d) 577.

DISTINGUISHED:

Alvero-Rautert v. Canada (Minister of Employment and
Immigration), [1988] 3 F.C. 163; (1988), 18 F.T.R. 50; 4
Imm. L.R. (2d) 139 (T.D.).

CONSIDERED:

Singh et al. v. Minister of Employment and Immigra-
tion, [1985] 1 S.C.R. 177.

REFERRED TO:

Gill v. Minister of Employment and Immigration, [1984]
2 F.C. 1025; (1984), 60 N.R. 241 (C.A.).

COUNSEL:

David Matas for applicant.
Craig J. Henderson for respondents.

SOLICITORS:

David Matas, Winnipeg, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for
respondents.

The following are the reasons for order ren-
dered in English by

MULDOON J.: This matter came on for hearing
and adjudication at Winnipeg, Manitoba, on
December 19, 1988. Both the applicant and the
respondents were represented by counsel.

The applicant seeks the following relief:

(a) *mandamus* ordering the respondent Minister

JURISPRUDENCE

b

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of
Canada et autre, [1980] 2 R.C.S. 735; *Thorne's Hard-*
ware Ltd. et autres c. La Reine et autre, [1983] 1 R.C.S.
106; 143 D.L.R. (3d) 577.

c

DISTINCTION FAITE AVEC:

Alvero-Rautert c. Canada (Ministre de l'Emploi et de
l'Immigration), [1988] 3 C.F. 163; (1988), 18 F.T.R. 50;
4 Imm. L.R. (2d) 139 (1^{re} inst.).

d

DÉCISION EXAMINÉE:

Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigra-
tion, [1985] 1 R.C.S. 177.

e

DÉCISION CITÉE:

Gill c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, [1984]
2 C.F. 1025; (1984), 60 N.R. 241 (C.A.).

f

AVOCATS:

David Matas pour le requérant.
Craig J. Henderson pour les intimés.

g

PROCUREURS:

David Matas, Winnipeg, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour
les intimés.

h

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

LE JUGE MULDOON: Cette affaire a été enten-
due à Winnipeg (Manitoba) le 19 décembre 1988.
Les requérant et intimés étaient représentés par
avocats.

i

Le requérant cherche à obtenir les redresse-
ments suivants:

j

a) un bref de *mandamus* ordonnant au ministre
intimé

- i. to determine whether the applicant is a Convention refugee before S.C. 1988, c. 35 comes into force with respect to the applicant; and
- ii. to inform the applicant of the determination of the claim before S.C. 1988, c. 35 comes into force with respect to the applicant.

(b) *certiorari* quashing with respect to the applicant, the Order in Council of October 31, 1988, proclaiming the coming into force of S.C. 1988, c. 35, on January 1, 1989.

(c) prohibition prohibiting the Governor General in Council from proclaiming the coming into force of S.C. 1988 c. 35 with respect to the applicant until the respondent Minister has

- i. determined whether the applicant is a Convention refugee; and
- ii. informed the applicant of the determination of the claim.

(d) Such further or other order as to the Court may seem just and proper, [with costs of the proceedings.]

The grounds of the motion are:

1. The duty to act fairly encompasses a duty not unreasonably to delay to act.
2. Unreasonable delay is a violation of the right not to be subjected to unusual treatment.
3. Unreasonable delay is a denial of the right to equal benefit and equal protection of the law.
4. A person determined by the Minister of Employment and Immigration under the present *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52] not to be a Convention refugee is eligible to have his claim redetermined, either under the present Act, or the Act as amended by S.C. 1988, c. 35. A person who has not had his claim that he is a Convention refugee determined under the present *Immigration Act, 1976* by the Minister of Employment and Immigration is not eligible to have a redetermination of his claim under the Act as amended by S.C. 1988, c. 35, in the case of a negative determination.

- i. de décider si le requérant est un réfugié au sens de la Convention avant que S.C. 1988, chap. 35, entre en vigueur à son sujet;
- ii. d'aviser le requérant de la décision quant à la revendication avant que S.C. 1988, chap. 35, entre en vigueur à son sujet.

b) un bref de *certiorari* annulant quant au requérant le décret du 31 octobre 1988 proclamant l'entrée en vigueur de S.C. 1988, chap. 35, le 1^{er} janvier 1989.

c) un bref de prohibition pour empêcher le gouverneur en conseil de proclamer en vigueur S.C. 1988, chap. 35, quant au requérant jusqu'à ce que le ministre ait

- i. décidé si le requérant est un réfugié au sens de la Convention;
- ii. avisé le requérant de la décision quant à la revendication.

d) Toute autre ordonnance que la Cour estime appropriée [avec dépens].

e Les moyens invoqués au soutien de la requête sont les suivants:

1. L'obligation d'agir équitablement comprend l'obligation de ne pas trop retarder à agir.
2. Le retard déraisonnable viole le droit à la protection contre un traitement inusité.
3. Le retard déraisonnable viole le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi.
4. La personne au sujet de laquelle le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a décidé en vertu de l'actuelle *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, chap. 52] qu'elle n'était pas un réfugié au sens de la Convention a le droit de demander que sa revendication fasse l'objet d'une nouvelle décision soit en vertu de la Loi actuelle soit en vertu de la Loi modifiée par S.C. 1988, chap. 35. La personne dont la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention n'a pas fait l'objet d'une décision par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration en vertu de l'actuelle *Loi sur l'immigration de 1976* n'a pas le droit de demander que sa revendication fasse l'objet d'une nouvelle décision en vertu de la Loi modifiée par S.C. 1988, chap. 35, dans le cas d'une décision négative.

5. The right to a redetermination is a substantive right and not a matter of procedure.

6. Once a person makes a claim at an inquiry that he is a Convention refugee, his right to redetermination vests.

7. The deprivation of a right to redetermination vested in a refugee claimant is a violation of the right not to be deprived of life, liberty and security of the person except in accordance with the principles of fundamental justice. The applicant's affidavit is filed in support of his motion for the relief above stated.

In essence, the applicant seeks to have his claim of refugee status determined under the present régime of the *Immigration Act, 1976*, rather than to have it determined pursuant to the new régime under An Act to amend the *Immigration Act, 1976* and to amend other Acts in consequence thereof, S.C. 1988, c. 35 to which Royal assent was accorded on July 21, 1988. The amending statute, according to SI/88-231, dated December 7, 1988, and published in the *Canada Gazette, Part II, Vol. 122, No. 25*, will be "proclaimed in force January 1, 1989".

The applicant deposes that he is a citizen of Chile who arrived in Canada on August 6, 1988 with visitor status until August 31, 1988. Because the applicant over stayed, on September 2, 1988, an immigration officer reported him for having contravened the *Immigration Act, 1976*.

That report, a copy of which is exhibit A to the applicant's affidavit, made under section 27 of the Act alleges:

that MARCO ANTONIO CARRION:

- entered Canada on 06 August 1988 at Winnipeg International Airport as an undocumented visitor with valid status to 31 August 1988;
- has remained in Canada beyond the period of his authorization and therefore ceased to be a visitor pursuant to 26(1)(c) of the **Immigration Act**;
- by his own admission stated it was his intention to remain in Canada permanently and that he advised the visa officer that he was only coming to Canada to visit. Had he

5. Le droit à une nouvelle décision est un droit qui porte sur le fond et non sur la procédure.

6. Lorsqu'une personne revendique le statut de réfugié au sens de la Convention à une enquête, son droit à une nouvelle décision est acquis.

7. Le fait de priver le revendicateur du statut de réfugié du droit à une nouvelle décision viole le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne auquel il ne peut être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. L'affidavit du requérant est déposé au soutien des redressements déjà mentionnés.

Essentiellement, le requérant cherche à obtenir que sa revendication du statut de réfugié fasse l'objet d'une décision sous le régime actuel de la *Loi sur l'immigration de 1976* plutôt que sous le nouveau régime de la Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, S.C. 1988, chap. 35, qui a reçu la sanction royale le 21 juillet 1988. Selon TR/88-231 en date du 7 décembre 1988 et publié dans la *Gazette du Canada Partie II, Vol. 122, n° 25*, la loi modifiée sera «proclamée en vigueur le 1^{er} janvier 1989».

Le requérant affirme qu'il est originaire du Chili et qu'il est arrivé au Canada le 6 août 1988 avec un visa de visiteur valide jusqu'au 31 août 1988. Parce qu'il est resté au-delà de cette date, un agent d'immigration a, le 2 septembre 1988, fait un rapport mentionnant que le requérant a contrevenu à la *Loi sur l'immigration de 1976*.

Le rapport effectué en vertu de l'article 27 de la Loi et dont une copie est produite comme pièce A au soutien de l'affidavit du requérant allègue:

que MARCO ANTONIO CARRION:

- est entré au Canada le 6 août 1988 à l'aéroport international de Winnipeg à titre de visiteur non muni de documents avec statut valide jusqu'au 31 août 1988;
- est demeuré au Canada au-delà de la période autorisée et a donc cessé d'être un visiteur au sens de l'alinéa 26(1)c) de la **Loi sur l'immigration**;
- a reconnu lui-même avoir eu l'intention de demeurer au Canada de façon permanente et avoir avisé l'agent des visas qu'il n'était au Canada qu'à titre de visiteur. S'il avait

advised the visa officer of his true intent, he would not have been issued a visa to come to Canada. [This appears to be covered by paragraph 27(2)(g) of the Act.]

An enquiry was directed under subsection 27(3) of the Act.

The enquiry so directed was held on October 20, 1988 and the adjudicator found the applicant to be in violation as alleged. The applicant claimed to be a Convention refugee. On November 16, 1988, upon consent of the respondents herein, Mr. Justice Teitelbaum ordered that the applicant be examined under oath pursuant to subsection 45(1) of the Act on November 22, 1988. A senior immigration officer examined the applicant regarding his claim to be a Convention refugee on that day. Neither the applicant, nor his counsel, asserts any failure to comply with subsections 45(2) and (3). *Omnia præsumentur legitime facta donec probebatur in contrarium.*

Thus, it is presumed that the applicant's "claim, together with a transcript of the examination with respect thereto", will have been "referred to the Minister for determination", and that the Minister, in turn will have referred them "to the Refugee Status Advisory Committee [RSAC] established pursuant to section 48 for consideration", all as required by subsections 45(2) and (4). Thus, it may be presumed that matters are proceeding normally in accordance with the statutory provisions. It should be noted however that the statute and regulations, as counsel on both sides acknowledge, impose no time limits on either RSAC or the Minister for performance of their respective statutory duties leading to a determination of the applicant's status. Indeed, the applicant has already been notified, by letter from the Canada Immigration Centre, Winnipeg, dated December 9, 1988 of the forwarding of his examination transcript and exhibits to the RSAC on that date.

The applicant is quite correct in asserting that unreasonable delay violates fair treatment, the right not to be subjected to unusual treatment and the right to equal benefit and equal protection of the law. The authorities for this multifarious proposition are: *Gill v. Minister of Employment and Immigration*, [1984] 2 F.C. 1025; (1984), 60

révélé sa véritable intention à l'agent des visas, on ne lui aurait pas délivré un visa pour venir au Canada. [Cela semble être prévu à l'alinéa 27(2)g) de la Loi.]

^a La tenue d'une enquête a été ordonnée en vertu du paragraphe 27(3) de la Loi.

^b Cette enquête a été tenue le 20 octobre 1988 et l'arbitre a conclu que le requérant avait violé la Loi. Le requérant a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention. Le 16 novembre 1988, avec le consentement des intimés, le juge Teitelbaum a ordonné que le requérant soit interrogé sous serment le 22 novembre 1988 en conformité avec le paragraphe 45(1) de la Loi. Ce jour-là, un agent d'immigration supérieur a interrogé le requérant quant à sa revendication de réfugié au sens de la Convention. Ni le requérant ni son avocat ne prétendent qu'il y a eu omission de se conformer aux paragraphes 45(2) et (3). *Omnia præsumentur legitime facta donec probebatur in contrarium.*

^e Par conséquent, on présume que «la revendication [du requérant], accompagnée d'une copie de l'interrogatoire» aura été «transmise au Ministre pour décision» et qu'à son tour, celui-ci les aura transmises au «comité consultatif sur le statut de réfugié [CCSR] institué par l'article 48», comme l'exigent les paragraphes 45(2) et (4). Il est donc permis de supposer que l'affaire est traitée normalement en conformité avec les dispositions de la Loi. Il convient cependant de souligner que la Loi et les règlements ne prescrivent aucun délai à l'intérieur duquel le CCSR ou le ministre doivent exécuter leurs fonctions respectives établies par la loi pour décider du statut du requérant, ce que les avocats des parties reconnaissent. En effet, le requérant a déjà été avisé dans une lettre du Centre d'immigration Canada de Winnipeg en date du 9 décembre 1988 que la transcription de son témoignage et les pièces étaient transmises le même jour au CCSR.

ⁱ Le requérant a tout à fait raison d'affirmer qu'un retard déraisonnable viole le droit à un traitement équitable, à la protection contre un traitement inusité et à l'égalité de bénéfice et de protection de la loi. Les sources à l'appui de cette proposition à plusieurs volets sont: *Gill c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1984] 2 C.F.

N.R. 241 (C.A.); and *Alvero-Rautert v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1988] 3 F.C. 163; (1988), 18 F.T.R. 50; 4 Imm. L.R. (2d) 139 (T.D.); appeal discontinued May 25, 1988. Here, however, there is no evidence of unreasonable delay. There are delays which are inherent in the system to be sure. Judicial notice can be taken of the incidence of would-be refugees and other immigrants, whose counsel provide a continuing stream of applications to this Court for extraordinary remedies, which directly and more likely indirectly, through dilution of the efforts of the Minister, the Department and the Commission, probably creates delay in the present refugee determination system. Such delays in the system cannot, in this instance (as distinct from that revealed in the *Alvero-Rautert* case), be attributed to the respondents.

The Court cannot find, as the applicant's counsel urges, that the Minister is delaying or declining to perform any legal duty. It is trite law that such a finding is a prerequisite for *mandamus*. The application for an order in nature of *mandamus* will be dismissed. Certainly there is no basis for making any such order merely to forestall application of the new law to the applicant's circumstances.

The applicant's present and prospective rights to invoke the Minister's penultimate determination of his refugee status, and a contingent right of appeal to, and an oral hearing before, the Immigration Appeal Board (IAB) for the ultimate redetermination of his status, would become vested, as claimed, if the succeeding statute were to deny the applicant a genuine hearing as was exacted by the judgment of the Supreme Court of Canada in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177. In the present circumstances he stands in no jeopardy of being denied any substantive right, because of the effect of the transitional provisions enplaced in the statute by amendment. They were published in the Canada Gazette, Part III, Vol. 11, No. 7 [S.C. 1988, c. 35] dated November 3, 1988 thus:

1025; (1984), 60 N.R. 241 (C.A.); et *Alvero-Rautert c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1988] 3 C.F. 163; (1988), 18 F.T.R. 50; 4 Imm. L.R. (2d) 139 (1^{re} inst.), désistement d'appel le 25 mai 1988. En l'espèce cependant, il n'y a pas de preuve d'un délai déraisonnable. Nul doute qu'il y a des retards qui sont inhérents au processus. Il est permis de prendre connaissance d'office du taux de soi-disant réfugiés et autres immigrants pour lesquels les avocats demandent sans cesse à cette Cour des redressements de nature extraordinaire qui, directement et plus probablement indirectement, en noyant les efforts du ministre, du ministère et de la Commission, créent des retards dans le processus actuel de reconnaissance du statut de réfugié. En l'espèce, ces retards dans le processus ne peuvent être attribués aux intimés (contrairement aux faits de l'affaire *Alvero-Rautert*).

La Cour ne peut conclure comme le lui demande l'avocat du requérant que le ministre reporte ou refuse l'exécution d'une obligation prévue par la loi. Il est évident en droit que cette conclusion est un prérequis à la délivrance d'un bref de *mandamus*. La demande en vue d'obtenir un bref de *mandamus* sera rejetée. Il n'y a certainement aucun fondement à la délivrance de cette ordonnance pour simplement empêcher l'application de la nouvelle Loi à la situation du requérant.

Les droits actuels et futurs du requérant d'invoquer l'avant-dernière décision du ministre relative à son statut de réfugié, et un droit d'appel éventuel ainsi que la tenue d'une audience devant la Commission d'appel de l'immigration (CAI) pour qu'une dernière décision soit rendue quant à son statut, deviendraient acquis, comme il le prétend, si la nouvelle Loi privait le requérant du droit à une véritable audience comme il ressort du jugement de la Cour suprême du Canada *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177. Compte tenu des circonstances en l'espèce, il ne risque pas de se voir priver de quelque droit que ce soit quant au fond en raison des dispositions transitoires insérées dans la loi par modification. Les dispositions ont été publiées dans la Gazette du Canada, Partie III, Vol. 11, N° 7 [S.C. 1988, chap. 35], en date du 3 novembre 1988, ainsi:

TRANSITIONAL PROVISIONS

37. (1) In this section and sections 38 to 50,

* * *

“former Act” means the *Immigration Act, 1976* as it read immediately before the commencement day [i.e. January 1, 1989];

“former Board” means the Immigration Appeal Board established by section 59 of the former Act;

“former Committee” means the Refugee Status Advisory Committee established by section 48 of the former Act.

(2) In this section and sections 38 to 50

(a) words and expressions have the same meaning as in the said Act; and

(b) a reference to the said Act is a reference to the *Immigration Act, 1976*, as amended by this Act.

* * *

41. Notwithstanding any provision of the said Act, the following persons, being persons who claim to be Convention refugees, are eligible to have their claims determined by the Refugee Division:

(a) every person who, on the commencement day, is the subject of an inquiry that is in adjournment pursuant to subsection 45(1) of the former Act and whose claim has not then been determined by the Minister under subsection 45(4) of the former Act;

(b) every person who, on the commencement day, is the subject of an inquiry that is in adjournment pursuant to subsection 45(1) of the former Act and who has then been determined by the Minister under subsection 45(4) of the former Act not to be a Convention refugee, other than a person

(i) who has not applied under subsection 70(1) of the former Act for a redetermination of the claim within the time limited therefor, where that time has expired before the commencement day,

(ii) whose application under subsection 70(1) of the former Act for a redetermination of the claim has been dismissed for want of perfection before the commencement day,

(iii) whose application under subsection 70(1) of the former Act for a redetermination of the claim is to be dealt with by the former Board under section 48, or

(iv) who, following an oral hearing before the former Board, was before the commencement day found not to be a Convention refugee on an application under subsection 70(1) of the former Act; and

(c) every person who, on the commencement day, is or, before the commencement day, was the subject of an inquiry that was resumed pursuant to subsection 46(1) of the former Act, other than a person described in subparagraph (b)(i), (ii) or (iv).

42. (1) Where, by virtue of paragraph 41(a) or (b), a person is eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division, a senior immigration officer shall cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

37. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 38 à 50.

* * *

a «ancien comité» Le comité consultatif sur le statut de réfugié constitué par l'article 48 de l'ancienne loi.

«ancienne Commission» La Commission d'appel de l'immigration, instituée par l'article 59 de l'ancienne loi.

b «ancienne loi» La *Loi sur l'immigration de 1976*, dans sa version antérieure à la date de référence [c.-à-d. le 1^{er} janvier 1989].

(2) Aux articles 38 à 50, «nouvelle loi» désigne la *Loi sur l'immigration de 1976*, dans sa version modifiée par la présente loi, et les termes s'entendent au sens de cette loi.

c

* * *

d 41. Malgré toute disposition de la nouvelle loi, la revendication du statut du réfugié au sens de la Convention est recevable par la section du statut si l'intéressé se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

a) l'enquête dont, à la date de référence, il fait l'objet a été ajournée conformément au paragraphe 45(1) de l'ancienne loi et le ministre n'a pas encore, aux termes du paragraphe 45(4) de cette loi, rendu sa décision;

b) l'enquête dont, à la date de référence, il fait l'objet a été ajournée conformément au paragraphe 45(1) de l'ancienne loi et, le ministre lui ayant refusé le statut, rien de ce qui suit ne s'applique à son cas:

e

(i) omission de présenter, aux termes du paragraphe 70(1) de l'ancienne loi, une demande de réexamen à l'ancienne Commission dans le délai fixé et expiration du délai avant la date de référence,

(ii) rejet de la demande de réexamen avant la date de référence au motif que celle-ci était incomplète,

(iii) application de l'article 48 à la demande de réexamen,

f

(iv) refus du statut après l'audition tenue par l'ancienne Commission, avant la date de référence, sur la demande de réexamen;

g

(i) omission de présenter, aux termes du paragraphe 70(1) de l'ancienne loi, une demande de réexamen à l'ancienne Commission dans le délai fixé et expiration du délai avant la date de référence,

h

(ii) rejet de la demande de réexamen avant la date de référence au motif que celle-ci était incomplète,

i

(iii) application de l'article 48 à la demande de réexamen,

j

(iv) refus du statut après l'audition tenue par l'ancienne Commission, avant la date de référence, sur la demande de réexamen;

c) l'enquête dont il fait l'objet à la date de référence ou dont il faisait l'objet avant cette date a été reprise conformément au paragraphe 46(1) de l'ancienne loi et il n'est pas visé par les sous-alinéas b)(i), (ii) ou (iv).

42. (1) Dans le cas où la revendication est recevable aux termes des alinéas 41(a) ou b), l'agent d'immigration supérieur fait tenir une audience devant un arbitre et un membre de la section du statut.

(2) Where, by virtue of paragraph 41(c), a person is eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division and the inquiry was not concluded before the commencement day, the inquiry shall be adjourned and a senior immigration officer shall cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

(3) Where, by virtue of paragraph 41(c), a person is eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division, the inquiry was concluded before the commencement day and a removal order or departure notice was outstanding against the claimant on that day, the claimant may, within three months after that day, seek a determination of the claim by notifying a senior immigration officer and, on being so notified, the senior immigration officer shall cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

It is clear that the substantive right to a hearing is, and will be, preserved by the recited and other provisions of the new Act. Rights do not vest in mere procedural mechanisms but only in substantive protections and obligations required by law. Accordingly, the right does not need to be articulated in the same previous form, so long as the substance is preserved. Were this not so, the legislative branch of government would be faced with enormous obstacles in the way of changing the law. Because the new law preserves the applicant's right or privilege, although not in the same form of procedures as before, he retains the benefit of paragraph 35(c) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23, which is continued as paragraph 43(c) of that Act of the same name in R.S.C., 1985, c. I-21.

In the pure notion of the supremacy of Parliament, there is no doubt that Parliament can, by apt expression, divest rights which it has created and vested. Today, Parliamentary supremacy is limited not only by the fetter of the division of powers in this federal state, but also the other constitutional constraints imposed in 1982. So it has come about that by subscribing to the Convention on refugees and by necessarily legislating provisions for determination of refugee status, Parliament has created a right with constitutional colouration, pursuant to the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C. 1970, Appendix III] and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitutional Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.)]. As it was

(2) Dans le cas où la revendication est recevable aux termes de l'alinéa 41c), l'enquête, si elle n'était pas terminée à la date de référence, est ajournée et l'agent d'immigration supérieur fait tenir une audience devant un arbitre et un membre de la section du statut.

(3) Dans le cas où la revendication est recevable aux termes de l'alinéa 41c) et où, l'enquête étant terminée à la date de référence, il est visé par une ordonnance de renvoi ou un avis d'interdiction de séjour, l'intéressé peut, dans les trois mois suivant cette date, faire étudier sa revendication en avisant en ce sens un agent d'immigration supérieur; celui-ci fait alors tenir une audience devant un arbitre et un membre de la section du statut.

Il est clair que le droit, quant au fond, à la tenue d'une audience est et sera conservé par les dispositions reproduites et les autres dispositions de la nouvelle Loi. Les droits ne sont pas acquis lorsqu'il s'agit de simples mécanismes procéduraux mais seulement lorsqu'il s'agit d'obligations et de protections de fond prévues par la loi. Par conséquent, le droit n'a pas à être formulé dans les mêmes termes que précédemment pourvu que le sens quant au fond soit conservé. S'il n'en était pas ainsi, le pouvoir législatif ferait face à des problèmes énormes au cours du processus de modification de la loi. Parce que le requérant conserve son droit ou son privilège en vertu de la nouvelle Loi, bien que la forme soit différente quant à la procédure, il conserve le droit de bénéficier de l'alinéa 35c) de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23, qui se retrouve à l'alinéa 43c) de la Loi du même nom dans les L.R.C. (1985), chap. I-21.

Selon le vrai sens de la suprématie du Parlement, nul doute que celui-ci peut, en s'exprimant de façon appropriée, supprimer des droits qu'il avait créés ou conférés. Aujourd'hui, la suprématie du Parlement est restreinte non seulement par les exigences du partage des pouvoirs dans cet État fédéral, mais aussi par les autres restrictions constitutionnelles imposées en 1982. Ainsi, il arrive qu'en adhérant à la Convention sur le statut des réfugiés et qu'en adoptant forcément des dispositions législatives visant à déterminer le statut de réfugié, le Parlement a créé un droit qui s'apparente à une disposition constitutionnelle conformément à la *Déclaration canadienne des droits* [S.R.C. 1970, Appendice III] et à la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la

held by the Supreme Court of Canada in the *Singh* case, whoever claims refugee status is entitled to an oral hearing. That is the substantive right. That is what Parliament has taken pains to preserve. The applicant has made out no valid complaint in that regard.

It is in the very nature of the legislative function, that the legislature can provide for the date of the coming into force of the laws which it enacts. When the legislature delegates that power to the executive branch, that which it delegates is, accordingly, a quintessentially legislative function. On the high authority of the Supreme Court judgments in *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735 and of *Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.*, [1983] 1 S.C.R. 106; 143 D.L.R. (3d) 577, the Court will not interfere with cabinet decisions of a legislative nature. In the latter case, Mr. Justice Dickson, the present Chief Justice of Canada, writing for the unanimous Court put the matter thus [at pages 111 S.C.R.; 581 D.L.R.]:

The mere fact that a statutory power is vested in the Governor in Council does not mean that it is beyond judicial review: *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735 at p. 748. I have no doubt as to the right of the courts to act in the event that statutorily prescribed conditions have not been met and where there is therefore fatal jurisdictional defect. Law and jurisdiction are within the ambit of judicial control and the courts are entitled to see that statutory procedures have been properly complied with: *R. v. National Fish Co.*, [1931] Ex.C.R. 75; *Minister of Health v. The King (on the Prosecution of Yaffe)*, [1931] A.C. 494 at p. 533. Decisions made by the Governor in Council in matters of public convenience and general policy are final and not reviewable in legal proceedings. Although, as I have indicated, the possibility of striking down an order in council on jurisdictional or other compelling grounds remains open, it would take an egregious case to warrant such action. This is not such a case.

Here the legislative power which Parliament vested in the Governor General in Council is obviously a matter of Parliament's "general policy" regarding the bringing into force of various statutes including the amendments under consideration. The decision of the Governor in Council is therefore "final and not reviewable in legal proceedings".

Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.)). Comme la Cour suprême du Canada l'a décidé dans l'arrêt *Singh*, quiconque revendique le statut de réfugié a droit à une audience. Il s'agit là du droit quant au fond. C'est ce que le Parlement s'est appliqué à conserver. Le requérant n'a établi aucune plainte valide à cet égard.

Il relève de la nature même de la fonction législative que la législature fixe la date d'entrée en vigueur des lois qu'elle adopte. Lorsque la législature délègue ce pouvoir à l'exécutif, elle lui délègue donc une fonction législative essentielle. Compte tenu de la grande autorité des arrêts de la Cour suprême *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735 et *Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre*, [1983] 1 R.C.S. 106; 143 D.L.R. (3d) 577, la Cour n'interviendra pas dans les décisions de nature législative du cabinet. Dans le dernier arrêt, le juge Dickson, l'actuel juge en chef du Canada, écrivait au nom de la Cour, à l'unanimité [aux pages 111 R.C.S.; 581 D.L.R.]:

La simple attribution par la loi d'un pouvoir au gouverneur en conseil ne signifie pas que son exercice échappe au contrôle judiciaire: *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la p. 748. Je n'ai pas le moindre doute sur le droit des cours d'intervenir dans les cas où il y a non-respect des conditions prescrites par la loi et, par conséquent, défaut de compétence fatal. Le droit et la compétence sont susceptibles d'examen judiciaire et les cours ont le pouvoir de veiller à ce que les procédures prévues par la loi soient suivies à la lettre: *R. v. National Fish Co.*, [1931] R.C. de l'É. 75; *Minister of Health v. The King (on the Prosecution of Yaffe)*, [1931] A.C. 494, à la p. 533. Les décisions prises par le gouverneur en conseil sur des questions de commodité publique et de politique générale sont sans appel et ne peuvent être examinées par voie de procédures judiciaires. Comme je l'ai déjà indiqué, bien qu'un décret du Conseil puisse être annulé pour incompétence ou pour tout autre motif péremptoire, seul un cas flagrant pourrait justifier une pareille mesure. Tel n'est pas le cas ici.

En l'espèce, le pouvoir législatif du Parlement, conféré au gouverneur général en conseil, relève évidemment de la «politique générale» du Parlement concernant la mise en vigueur de diverses lois y compris les modifications sous examen. La décision du gouverneur en conseil est donc «sans appel et ne peu[t] être examinée[. . .] par voie de procédures judiciaires».

The applicant has not demonstrated “an egregious case” on any grounds—including discrimination, unusual treatment or unfairness—for quashing the proclamation of the entry into force of the amending statute, nor for prohibiting the Governor in Council from proclaiming such coming into force.

For all of the foregoing reasons, the applicant’s motions for *mandamus*, *certiorari* and prohibition are to be dismissed with costs payable by the applicant in the respondents’ favour.

Le requérant n’a pas établi l’existence «[d’]un cas flagrant» à l’égard de ses moyens — y compris la discrimination, le traitement inusité ou l’injustice — pour annuler la proclamation de la mise en vigueur de la Loi modifiée ou pour interdire au gouverneur en conseil d’en proclamer la mise en vigueur.

Pour les motifs qui précèdent, les requêtes du requérant en vue d’obtenir des brefs de *certiorari*, de *mandamus* et de prohibition sont rejetées avec dépens en faveur des intimés.