

<p style="text-align: right;">A-75-98</p> <p>Sing Chi Stephen Chiau (<i>Appellant</i>)</p> <p>v.</p> <p>The Minister of Citizenship and Immigration (<i>Respondent</i>)</p>	<p style="text-align: right;">A-75-98</p> <p>Sing Chi Stephen Chiau (<i>appelant</i>)</p> <p>c.</p> <p>Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>intimé</i>)</p>
---	--

INDEXED AS: CHIAU v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (C.A.)

RÉPERTORIÉ: CHIAU c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)

Court of Appeal, Linden, Sexton and Evans J.J.A.—
Toronto, September 27 and 28; Ottawa, December 12,
2000.

Cour d'appel, juges Linden, Sexton et Evans, J.C.A.—
—Toronto, 27 et 28 septembre; Ottawa, 12 décembre
2000.

Administrative law — Judicial review — Certiorari — Appeal from F.C.T.D. order dismissing application for judicial review of visa officer's refusal to issue visa on ground appellant inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) — Visa officer held reasonable grounds to believe appellant member of organization reasonably suspected of being involved in organized criminal activity — Decision partly based on confidential information not disclosed to appellant — F.C.T.D. Judge held appellant had reasonable opportunity to know, answer case against him, refusal not breach of duty of fairness — Appeal dismissed — No breach of duty of fairness in refusing application without providing summary of confidential material to appellant — Adverse effect on appellant slight — Non-citizens not having legal right to enter Canada — Appellant had no connection with Canada rendering refusal of visa particular hardship — Refusal not final in that may apply again — Potential damage to Canada's security, international relations as result of disclosure of confidential information substantial — Appellant knew legal basis on which visa officer basing decision — Not denied opportunity to present material supporting position (i.e. working for legitimate businesses) — Content of confidential information rendering unnecessary determination of whether F.C.T.D. Judge applied appropriate standard of review — Visa officer's decision would satisfy any standard.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Appel d'une ordonnance de la Section de première instance rejetant la demande de contrôle judiciaire du refus d'un agent des visas de délivrer un visa au motif que l'appellant n'était pas admissible selon l'art. 19(1)(c.2) de la Loi sur l'immigration — L'agent des visas avait des motifs raisonnables de croire que l'appellant était membre d'une organisation qui pouvait être raisonnablement suspectée d'activités criminelles organisées — Décision en partie fondée sur des renseignements confidentiels non communiqués à l'appellant — Le juge de la Section de première instance a estimé que l'appellant avait eu une occasion raisonnable de connaître les arguments exposés à son encontre et d'y répondre, et que le refus ne constituait pas une violation de l'obligation d'équité — Appel rejeté — Aucune violation de l'obligation d'équité dans le refus de la demande sans que soit fourni à l'appellant un sommaire des documents confidentiels — Effet préjudiciable anodin sur l'appellant — Les non-ressortissants n'ont pas un droit automatique d'entrer au Canada — L'appellant n'avait pas avec le Canada des liens propres à rendre pénible pour lui le refus du visa — Le refus n'était pas définitif puisqu'il pouvait présenter une nouvelle demande — Dommage potentiel appréciable pour la sécurité du Canada et pour ses relations internationales s'il y avait communication de renseignements confidentiels — L'appellant connaissait le fondement juridique de la décision de l'agent des visas — L'occasion de présenter des documents appuyant sa position (le fait qu'il travaillait pour des entreprises légitimes) ne lui a pas été refusée — La teneur des renseignements confidentiels rend inutile la question de savoir si le juge de la Section de première instance a appliqué la bonne norme de contrôle — La décision de l'agent des visas satisferait à n'importe quelle norme.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Inadmissible persons — Appeal from F.C.T.D. order, dismissing application for judicial review of visa officer's refusal to issue visa on ground inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes non admissibles — Appel d'une ordonnance de la Section de première instance rejetant la demande de contrôle judiciaire du refus d'un agent des visas de délivrer un visa au motif que l'appellant n'était pas admissible selon

appellant member of organization reasonably suspected of being involved in organized criminal activity) — F.C.T.D. Judge defined “reasonable grounds to believe” as connoting bona fide belief in serious possibility; “member” as one who simply “belonged to” criminal organization — Appeal dismissed — Confidential information disclosing “reasonable grounds” to believe appellant “member” of triad — “Member” correctly given broad interpretation — S. 19(1)(c.2) broad enough to enable Canada to protect national security by excluding those whose presence in Canada may be used to strengthen criminal organization, advance its purposes — Not always distinct line between legitimate business, criminal activities of organization — Participation in legitimate business, knowing controlled by criminal organization, in some circumstances may support reasonable belief — “Reasonable grounds” meaning standard of proof connoting bona fide belief in serious possibility based on credible evidence — Standard of proof more demanding when power exercised having serious impact on important individual right, unlike refusal of visa — F.C.T.D. Judge correctly concluding reasonable grounds to believe appellant member of criminal organization.

Citizenship and Immigration — Immigration practice — Appeal from F.C.T.D. order dismissing application for judicial review of visa officer’s refusal to issue visa on ground appellant inadmissible under Immigration Act, s. 19(1)(c.2) (reasonable grounds to believe appellant member of organization reasonably suspected of being involved in organized criminal activity) — Visa officer’s decision based partly on confidential information — F.C.T.D. Judge found information relevant, weighty, trustworthy, of such nature should not be revealed — S. 82.1(10) providing detailed code for examination of confidential material — Inconsistent with scheme of Act to import requirement into s. 82.1(10) visa officer must provide summary of confidential intelligence information before refusing visa — S. 82.1(10) not requiring production of summary of confidential intelligence information before refusing visa — Given detailed, specific nature of information, nature and multiplicity of sources, F.C.T.D. Judge justified in finding material cogent, persuasive without doing more than reading it.

This was an appeal from the Trial Division decision dismissing an application for judicial review of a refusal by

l’art. 19(1)(c.2) de la Loi sur l’immigration (motifs raisonnables de croire que l’appellant était membre d’une organisation raisonnablement suspectée d’activités criminelles organisées) — Le juge de la Section de première instance a défini l’expression «motifs raisonnables de croire» comme la croyance légitime à une possibilité sérieuse; le mot «membre» comme une personne qui «appartenait» simplement à une organisation criminelle — Appel rejeté — Renseignements confidentiels révélant des «motifs raisonnables» de croire que l’appellant était «membre» d’une triade — C’est à juste titre que le mot «membre» a été interprété d’une manière libérale — L’art. 19(1)(c.2) est assez large pour permettre au Canada de protéger sa sécurité nationale en excluant les personnes dont la présence au Canada pourrait servir à renforcer une organisation criminelle et à favoriser l’accomplissement de ses objets — La ligne de démarcation n’est pas toujours claire entre les activités légitimes et les activités criminelles d’une organisation — Le fait de participer à des activités légitimes en sachant qu’elles sont contrôlées par une organisation criminelle peut dans certains cas autoriser une croyance raisonnable — La norme de preuve que constituent les «motifs raisonnables» s’entend de la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi — Norme de preuve plus exigeante lorsque le pouvoir exercé a de sérieuses conséquences sur un droit individuel important, contrairement au refus d’un visa — Le juge de la Section de première instance a conclu à bon droit à l’existence de motifs raisonnables de croire que l’appellant était membre d’une organisation criminelle.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d’immigration — Appel d’une ordonnance de la Section de première instance rejetant une demande de contrôle judiciaire du refus d’un agent des visas de délivrer un visa au motif que l’appellant n’était pas admissible selon l’art. 19(1)(c.2) de la Loi sur l’immigration (motifs raisonnables de croire que l’appellant était membre d’une organisation raisonnablement suspectée d’activités criminelles organisées) — La décision de l’agent des visas était fondée en partie sur des renseignements confidentiels — Le juge de la Section de première instance a estimé que les renseignements étaient pertinents, concluants, dignes de foi et d’une nature telle qu’ils ne devaient pas être communiqués — L’art. 82.1(10) renferme des règles procédurales détaillées pour l’examen de documents confidentiels — Il est incompatible avec l’économie de la Loi de voir dans l’art. 82.1(10) une obligation pour l’agent des visas, avant de refuser un visa, de fournir un sommaire des renseignements confidentiels — L’art. 82.1(10) n’impose pas la production d’un sommaire de renseignements secrets avant le refus d’un visa — Vu la nature détaillée et particulière des renseignements, ainsi que la nature et la multiplicité des sources, le juge de la Section de première instance a eu raison de conclure que les documents étaient pertinents et convaincants, sans devoir faire davantage que les lire.

Il s’agit d’un appel du jugement de la Section de première instance rejetant une demande de contrôle judiciaire du refus

a visa officer to issue a visa to the appellant on the ground that he was inadmissible under *Immigration Act*, paragraph 19(1)(c.2). The appellant, a well-known actor in East and South East Asia, has appeared in more than 20 films, of which seven were made by two studios that are believed to be under triad control. A triad is a highly structured organization, often run by members of a family, that is engaged in crimes such as extortion and people smuggling and may also conduct lawful businesses such as the Hong Kong film industry. The appellant attended an interview with a visa officer. Based on the appellant's answers to questions, as well as on confidential information that he was not at liberty to disclose, the visa officer held that there were reasonable grounds to believe that the appellant was a member of an organization reasonably suspected of being involved in organized criminal activity. Paragraph 19(1)(c.2) prohibits the admission to Canada of such people. The Trial Division Judge found the confidential information to be relevant, weighty, trustworthy and of such a nature that it ought not to be revealed to the person concerned as to do so would cause the source of information to dry up. He held that the appellant had been afforded a reasonable opportunity to know and answer the case against him, and the refusal had not been in breach of the duty of fairness. He also held that there were "reasonable grounds" for the officer's belief that the appellant was a "member" of a criminal organization, defining "reasonable grounds to believe" as connoting "a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence", a lower standard of proof than the normal civil standard of the balance of probabilities. He held that "member" was not limited to a person who actively participated in criminal acts, or to one with a membership card whose name appeared on a membership list, but meant simply a person who "belonged to" the criminal organization in question. *Immigration Act*, subsection 82.1(10) establishes a detailed procedural code for the Court's examination of confidential information of the prescribed types.

The following questions were certified as serious questions of general importance: (1) whether a person is entitled, as a matter of procedural fairness, to a summary of the information that, under subsection 82.1(10), the Court has determined should not be disclosed to the person, even if that summary does not contain the identity of the informer; (2) whether counsel is entitled as a matter of procedural fairness to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to counsel, upon counsel's undertaking not to reveal the summary to the person; and (3) what is the proper interpretation of the terms "reasonable grounds" and

d'un agent des visas de délivrer un visa à l'appellant, au motif qu'il n'était pas admissible selon l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*. L'appellant, un acteur connu en Asie de l'Est et du Sud-Est, est apparu dans plus de 20 films, dont sept ont été faits par deux studios qui, selon la rumeur publique, sont sous la coupe d'une triade. Une triade est une organisation très structurée, souvent gérée par les membres d'une famille, qui s'adonne à des activités criminelles, telles l'extorsion et le passage de migrants clandestins, et qui exerce aussi parfois des activités licites telles que l'industrie du film à Hong Kong. L'appellant s'est présenté à une entrevue avec un agent des visas. Se fondant sur les réponses de l'appellant aux questions, ainsi qu'à des renseignements confidentiels qu'il n'avait pas le pouvoir de révéler, l'agent des visas a estimé qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que l'appellant était membre d'une organisation qui pouvait être raisonnablement suspectée d'activités criminelles organisées. L'alinéa 19(1)(c.2) interdit l'admission au Canada de ces personnes. Le juge de la Section de première instance a trouvé que les renseignements confidentiels étaient pertinents, concluants, dignes de foi et d'une nature telle qu'il ne fallait pas les communiquer à la personne concernée puisque cela risquait d'entraîner le tarissement de la source de renseignements. Il a jugé que l'appellant avait eu une occasion raisonnable de connaître les arguments exposés à son encontre et d'y répondre, et le visa n'avait donc pas été refusé au mépris de l'obligation d'équité. Il a aussi jugé qu'il y avait des «motifs raisonnables» autorisant l'agent à croire que l'appellant était «membre» d'une organisation criminelle, définissant les «motifs raisonnables de croire» comme «la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi», une norme de preuve moins rigoureuse que la norme civile habituelle de la prépondérance des probabilités. Il a jugé que le mot «membre» n'était pas limité à une personne qui participait activement à des activités criminelles, ou à une personne qui détenait une carte de membre et dont le nom apparaissait sur une liste de membres, mais que ce mot désignait simplement une personne qui «appartenait» à l'organisation criminelle en question. Le paragraphe 82.1(10) de la *Loi sur l'immigration* renferme des règles procédurales détaillées à l'usage de la Cour lorsqu'elle examine certains renseignements confidentiels qu'il prévoit.

Les questions suivantes ont été certifiées comme questions graves de portée générale: 1) l'intéressé a-t-il, au titre de l'équité procédurale, droit à un sommaire des renseignements qui, selon la décision de la Cour en application du paragraphe 82.1(10), ne devraient pas lui être communiqués, quand bien même ce sommaire n'indique pas l'identité de la source? 2) l'avocat qui représente l'intéressé a-t-il, au titre de l'équité procédurale, droit à un sommaire des renseignements qui, selon la décision de la Cour en application du paragraphe 82.1(10), ne doivent pas être communiqués à l'intéressé, si l'identité de la source n'est pas révélée à l'avocat et si l'avocat s'engage à ne pas révéler le sommaire à son client? et 3) quelle est la bonne interprétation de

“members” within the context of paragraph 19(1)(c.2)? Appellant’s counsel identified two other issues: (4) whether the Trial Judge erred in failing to test the confidential information by cross-examination or other means before acting upon it; and (5) whether the Trial Judge erred in reviewing the visa officer’s determination that there were “reasonable grounds” to believe that the appellant was a “member” of a criminal organization on a standard of unreasonableness.

Held, the appeal should be dismissed.

(1) As to whether it was a breach of the duty of fairness to refuse the visa without providing a summary of the confidential information, the nature of the individual interests at stake in this case suggested that the procedural content of the duty to which the appellant was entitled before the visa officer rendered his decision was at the lower end of the spectrum. The visa officer’s decision did not deprive the appellant of any legal right, since non-citizens have no right at common law or under statute to enter Canada. Nor did the appellant have any connection with Canada that rendered the refusal of a visa a particular hardship. Moreover, a refusal to issue a visa is not final, in the sense that the individual may always apply again. While the ground on which the visa was refused could damage the appellant’s reputation and cause him financial loss, the appellant had some responsibility for adverse publicity. Publicity was inevitable when the appellant exercised his right to make an application for judicial review.

But the following factors pointed to imputing a relatively high procedural content to the duty of fairness in this case: the decision was based on reasonably objective criteria; it was based on facts concerning the individual; and it applied only to the appellant. On the other hand, visa officers do not hold adjudicative-type hearings before reaching their decisions, which are based in large part on the content of the file, supplemented by the interview.

The content of the duty of fairness may be reduced below that otherwise indicated by the presence of a countervailing public interest, including the withholding of confidential information which would prejudice national security or international relations if disclosed. The disclosure of intelligence information herein would cause the sources to disappear to the detriment of Canadian security.

The appellant knew the legal basis on which the officer was minded to base his decision; he knew the organization

l’expression «motifs raisonnables» et du mot «membres», dans l’alinéa 19(1)(c.2)? L’avocate de l’appelant a soulevé deux autres questions: 4) le juge de première instance a-t-il commis une erreur en ne procédant pas à l’analyse des renseignements confidentiels par contre-interrogatoire ou autrement, avant d’agir en conséquence; et 5) le juge de première instance a-t-il commis une erreur en examinant, selon la norme de la décision manifestement déraisonnable, la décision de l’agent des visas selon laquelle il existait des «motifs raisonnables» de croire que l’appelant était «membre» d’une organisation criminelle?

Arrêt: l’appel doit être rejeté.

1) Sur la question de savoir s’il y a eu manquement à l’obligation d’équité dans le refus du visa sans que soit remis un sommaire des renseignements confidentiels, la nature des intérêts individuels en jeu dans cette affaire donnait à penser que le contenu procédural de l’obligation à l’accomplissement de laquelle l’appelant avait droit avant que l’agent des visas ne rende sa décision se trouvait à l’extrémité inférieure du registre. La décision de l’agent des visas ne privait pas l’appelant d’un droit quelconque, puisque les non-ressortissants n’ont pas un droit d’entrée au Canada qui leur serait conféré par la common law ou par la loi. L’appelant n’avait pas non plus avec le Canada des liens propres à transformer en pénible épreuve pour lui le refus d’un visa. Au reste, le refus de délivrer un visa n’est pas définitif, en ce sens que l’intéressé peut toujours présenter une nouvelle demande. Le motif pour lequel le visa a été refusé était susceptible de nuire à la réputation de l’appelant et de lui causer un préjudice financier, mais l’appelant supportait une part de responsabilité dans la publicité défavorable qu’il a pu recevoir. La publicité du cas est devenue inévitable lorsque l’appelant a exercé son droit de présenter une demande de contrôle judiciaire.

Mais les facteurs suivants donnaient à penser qu’il convenait d’attribuer en l’espèce un contenu procédural relativement élevé à l’obligation d’équité: la décision était fondée sur des critères raisonnablement objectifs, elle était fondée sur des faits qui concernaient l’auteur de la demande de visa, et elle ne s’appliquait qu’à l’appelant. Par ailleurs, les agents des visas ne tiennent pas d’audiences de type juridictionnel avant d’arriver à leurs décisions, lesquelles sont fondées en grande partie sur le contenu du dossier, auquel s’ajoute l’entrevue.

Le contenu de l’obligation d’équité peut également être ramené en deçà de ce que dictent d’autres facteurs en raison de la présence d’un intérêt public faisant contrepois, notamment la rétention de renseignements confidentiels qui causeraient un préjudice à la sécurité nationale ou aux relations internationales s’ils étaient communiqués. La communication de renseignements secrets en l’espèce entraînerait le tarissement des sources d’information, au détriment de la sécurité du Canada.

L’appelant connaissait le fondement juridique sur lequel l’agent était enclin à faire reposer sa décision; il connaissait

of which he was suspected of being a member; he knew that the basis of this suspicion included his relationship with allegedly triad-controlled studios and their heads, and with another member of the triad. He could have provided evidence that he had made films for studios other than those believed to be owned by triad-controlled companies. He was not denied a fair opportunity to present material that might have supported his position. Subsection 8(1) places on applicants for admission to Canada the burden of establishing that their entry would not be contrary to the Act.

There was no breach of the duty of fairness. The adverse effect on the appellant was relatively slight, and the potential damage to Canada's security and international relations as a result of disclosing any of the confidential information was substantial. *Immigration Act*, subsection 39(6) imposes a duty on the Security Intelligence Review Committee to provide to a person about whom a report is made a summary of security or intelligence reports so that the person concerned can be informed as to the circumstances giving rise to the report. But that does not mean that the duty of fairness requires the production of a similar summary when a visa is denied on national security grounds. That is because section 39 applies to the deportation of permanent residents which normally has a more serious impact on the individual and his family than the refusal of a visa to a person seeking admission to Canada. Thus there is less justification for requiring a degree of disclosure that might result in damage to national security where a visa is refused, and the factors determining the content of the duty of fairness must be rebalanced.

(2) It was not necessary to consider the meaning of "members" for the purpose of paragraph 19(1)(c.2) since on any plausible meaning thereof, when the content of the confidential affidavits was considered, there were reasonable grounds to believe that the appellant was a member of the triad. Regardless, the Trial Judge correctly concluded that, in this context, the term should be broadly understood. Paragraph 19(1)(c.2) is broad enough to enable Canada to protect its national security by excluding not only those intending to commit crimes here, but also those whose presence in Canada may be used to strengthen a criminal organization or to advance its purposes. It will not always be possible to draw a distinct line between the legitimate business activities of a criminal organization and its criminal activities. Hence participation in a legitimate business, knowing that it is controlled by a criminal organization, in some circumstances may support a reasonable belief that the person belongs to the criminal organization.

l'organisation dont il était soupçonné d'être membre; il savait que ce soupçon reposait en partie sur ses rapports avec des studios prétendument dominés par des triades et avec leurs chefs, ainsi que sur ses relations avec un autre membre de la triade. Il aurait pu apporter la preuve qu'il avait fait des films pour des studios autres que ceux que l'agent croyait appartenir à des sociétés dominées par des triades. Il ne s'est pas vu refuser une occasion équitable de présenter des documents qui auraient pu appuyer sa position. Le paragraphe 8(1) fait reposer sur les candidats à l'admission au Canada la charge d'établir que leur admission ne serait pas contraire à la Loi.

Il n'y a pas eu manquement à l'obligation d'équité. L'effet défavorable sur l'appelant a été relativement anodin, et le dommage que pouvait entraîner pour la sécurité et les relations internationales du Canada la communication d'une partie des documents confidentiels était appréciable. Le paragraphe 39(6) de la *Loi sur l'immigration* oblige le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité à fournir à la personne qui fait l'objet d'un rapport un sommaire des renseignements secrets en matière de sécurité et de criminalité, afin de lui permettre d'être informée des circonstances qui ont donné lieu à l'établissement du rapport. Mais cela ne signifie pas nécessairement que l'obligation d'équité requiert la production d'un tel sommaire avant qu'un visa ne soit refusé pour des motifs de sécurité nationale. S'il en est ainsi, c'est parce que l'article 39 de la Loi s'applique à l'expulsion de résidents permanents du Canada: l'expulsion a, en principe, des conséquences plus graves pour l'intéressé, et pour sa famille, que le refus d'un visa à une personne qui voudrait être admise au Canada. Lorsqu'un visa est refusé, il y a moins de raisons d'imposer un degré de communication susceptible de nuire à la sécurité nationale, et les facteurs qui déterminent le contenu de l'obligation d'équité doivent être rééquilibrés.

2) Il n'était pas nécessaire d'examiner le sens du mot «membres» aux fins de l'alinéa 19(1)(c.2) puisque, si l'on considère le contenu des affidavits secrets, toute signification un tant soit peu vraisemblable de ce mot autorisait la conclusion selon laquelle il existait des motifs raisonnables de croire que l'appelant était membre de la triade. Quoi qu'il en soit, le juge de première instance a conclu à juste titre que, dans ce contexte, le mot devrait être défini largement. L'alinéa 19(1)(c.2) est assez large pour permettre au Canada de protéger sa sécurité nationale en excluant non seulement ceux qui ont l'intention de commettre des crimes ici, mais également ceux dont la présence au Canada pourrait servir à renforcer une organisation criminelle ou à favoriser l'accomplissement de ses objets. Il ne sera pas toujours possible de tracer une ligne précise entre les activités commerciales légitimes d'une organisation criminelle et ses activités criminelles. C'est pourquoi lorsqu'une personne prend part à des activités légitimes en sachant que c'est une organisation criminelle qui en tient les leviers de commande, on peut, selon les circonstances, avoir des motifs

The Trial Judge correctly defined “reasonable grounds” as a standard of proof that, while falling short of a balance of probabilities, connotes a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence. The standard of proof is often more demanding before a power is exercised that has a serious impact on an important individual right. Refusing to issue a visa to the appellant was not such a situation. The Trial Judge correctly concluded that the visa officer did not commit a reviewable error when he concluded that, on the totality of the material on which he based his refusal, there were “reasonable grounds” to believe that the appellant was a member of a criminal organization.

(3) It would be inconsistent with the scheme of the Act to import a requirement into subsection 82.1(10) that the visa officer must provide a summary of the confidential intelligence information before refusing a visa. Subsection 82.1(10) does not require the production of a summary of the material. When Parliament intended this, it specifically so provided.

(4) Given the detailed and specific nature of the information contained in the confidential material, and the nature and multiplicity of the sources from which it came, the Trial Division Judge was justified in finding the material “cogent, persuasive and worthy of consideration” without doing more than reading it.

(5) The content of the confidential information in the Court’s file made it unnecessary to determine whether the Trial Judge applied an appropriate standard of review. The visa officer’s decision would satisfy any of the applicable standards of review, including, on questions of law, that of correctness.

The certified questions were answered as follows: (1) no; (2) no; (3) on the facts it was not necessary to answer this question, but in light of the record as a whole, including confidential material, the Judge made no reviewable error in his treatment of these issues.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 8(1), 19(1)(c.2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11), 39(2) (as am. *idem*, s. 29), (6), 82.1(10) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73), 83(1) (as am. *idem*).

raisonnables de croire qu’elle est membre de cette organisation criminelle.

Le juge de première instance a défini correctement l’expression «motifs raisonnables» comme une norme de preuve qui, sans être une prépondérance des probabilités, suggère néanmoins la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi. La norme de preuve est souvent plus exigeante avant que ne soit exercé un pouvoir qui a des conséquences graves pour un droit individuel important. Le refus de délivrer un visa à l’appellant ne constituait pas un tel cas. Le juge de première instance a eu raison de dire que l’agent des visas n’avait pas commis d’erreur susceptible de contrôle lorsqu’il a conclu que, eu égard à l’ensemble des documents sur lesquels il avait fondé son refus, il existait des «motifs raisonnables» de croire que l’appellant était membre d’une organisation criminelle.

3) Il serait contraire à l’économie de la Loi de voir dans le paragraphe 82.1(10) une obligation pour l’agent des visas de fournir un sommaire des renseignements secrets avant de refuser le visa. Le paragraphe 82.1(10) n’impose pas la production d’un sommaire des documents. Lorsque le législateur fédéral exige la production d’un tel sommaire, il le prévoit expressément.

4) Vu la nature détaillée et précise des renseignements figurant dans les documents confidentiels, et vu la nature et la multiplicité des sources d’où ils provenaient, le juge de première instance était fondé à trouver les renseignements «pertinents, convaincants et dignes de considération», sans devoir faire davantage que les lire.

5) Le contenu des renseignements confidentiels versés au dossier de la Cour faisait qu’il était inutile de se demander si le juge de première instance avait appliqué la bonne norme de contrôle. La décision de l’agent des visas satisférait à n’importe laquelle des normes applicables de contrôle, y compris, pour les questions de droit, celle de la décision correcte.

Il a été répondu ainsi aux questions certifiées: 1) non; 2) non; 3) compte tenu des faits, il n’était pas nécessaire de répondre à cette question; cependant, vu l’ensemble du dossier, y compris les documents confidentiels, le juge n’a commis aucune erreur susceptible de contrôle dans la manière dont il a traité ces aspects.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l’immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 8(1), 19(1)c.2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11), 39(2) (mod., *idem*, art. 29), (6), 82.1(10) (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73), 83(1) (mod., *idem*).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Knight v. Indian Head School Division No. 19, [1990] 1 S.C.R. 653; (1990), 69 D.L.R. (4th) 489; [1990] 3 W.W.R. 289; 83 Sask. R. 81; 43 Admin. L.R. 157; 30 C.C.E.L. 237; 90 CLLC 14,010; 106 N.R. 17; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Attorney General of Canada v. Jolly*, [1975] F.C. 216; (1975), 54 D.L.R. (3d) 277; 7 N.R. 271 (C.A.).

APPEAL from the Trial Division decision (*Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 2 F.C. 642 (T.D.)) dismissing an application for judicial review of a refusal by a visa officer to issue a visa on the ground that there were reasonable grounds to believe that the appellant was a member of a criminal organization and was inadmissible under *Immigration Act*, paragraph 19(1)(c.2). Appeal dismissed.

APPEARANCES:

Barbara L. Jackman for appellant.
Harry J. Wruck and Esta Resnick for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

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

The following are the reasons for judgment rendered in English by

EVANS J.A.:

A. INTRODUCTION

[1] This is an appeal from a decision of Dubé J. ([1998] 2 F.C. 642) dismissing an application for judicial review of a refusal by a visa officer in Hong Kong to issue a visa to the appellant, Sing Chi

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS CITÉES:

Knight c. Indian Head School Division No. 19, [1990] 1 R.C.S. 653; (1990), 69 D.L.R. (4th) 489; [1990] 3 W.W.R. 289; 83 Sask. R. 81; 43 Admin. L.R. 157; 30 C.C.E.L. 237; 90 CLLC 14,010; 106 N.R. 17; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Le procureur général du Canada c. Jolly*, [1975] C.F. 216; (1975), 54 D.L.R. (3d) 277; 7 N.R. 271 (C.A.).

APPEL du jugement de la Section de première instance (*Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 2 C.F. 642 (1^{re} inst.)) rejetant une demande de contrôle judiciaire du refus d'un agent des visas de délivrer un visa au motif qu'il existait des motifs raisonnables de croire que l'appellant était membre d'une organisation criminelle et qu'il était une personne non admissible selon l'alinéa 19(1)(c.2) de la *Loi sur l'immigration*. Appel rejeté.

ONT COMPARU:

Barbara L. Jackman, pour l'appelant.
Harry J. Wruck et Esta Resnick, pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Jackman, Waldman & Associates, Toronto, pour l'appelant.
Le sous-procureur général du Canada, pour l'intimé.

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

LE JUGE EVANS, J.C.A.:

A. INTRODUCTION

[1] Il s'agit d'un appel contre une décision du juge Dubé ([1998] 2 C.F. 642) rejetant une demande de contrôle judiciaire du refus d'un agent des visas à Hong Kong de délivrer un visa à l'appelant, Sing Chi

Stephen Chiau. The basis of the officer's decision was that there were reasonable grounds to believe that Mr. Chiau was a member of a criminal organization and was hence inadmissible under paragraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11].

[2] Underlying almost every aspect of this appeal is a task that presents a considerable challenge to the officials and institutions of an open and democratic society, including its courts, namely, the need to strike an appropriate balance between the interests of the individual and the duty of the state to protect national security.

[3] The individual interest at stake in this case is the appellant's right to have his application for a visa determined, and his application to have that decision reviewed, in accordance with law, including the norms of procedural fairness.

[4] To be balanced against this is the need for state authorities to obtain and rely on information supplied in confidence by law enforcement authorities, including foreign governments and institutions, the disclosure of which may cause valuable sources of intelligence to dry up, to the detriment of the state's ability to detect and exclude non-citizens whose admission to Canada might jeopardize national security through their connections with organized crime.

B. FACTUAL BACKGROUND

[5] Mr. Chiau is a very successful actor. He is well known among Cantonese-speaking people in East and South East Asia, and elsewhere, as a result of his appearances in films and television programmes. Since 1981 he has been under contract with TVB, a Hong Kong television company, which has also been his agent in the negotiation of his film contracts. In addition, he has made more than 20 films, including seven films for two Hong Kong studios that are

Stephen Chiau. La décision de l'agent des visas se fondait sur le fait qu'il existait des motifs raisonnables de croire que M. Chiau était membre d'une organisation criminelle et qu'il n'était donc pas admissible selon l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11].

[2] Chacun des aspects du présent appel comporte une tâche qui présente une responsabilité considérable pour les fonctionnaires et les institutions d'une société libre et démocratique, y compris ses cours de justice, savoir la nécessité de trouver le juste milieu entre l'intérêt individuel et l'obligation pour l'État de protéger la sécurité nationale.

[3] L'intérêt individuel en jeu dans la présente affaire est le droit de l'appelant à ce que sa demande de visa, ainsi que sa demande de contrôle de la décision qui y fait suite, soient traitées en conformité avec la loi, ce qui englobe les normes de l'équité procédurale.

[4] Cet intérêt individuel doit être mis en équilibre avec la nécessité pour les autorités publiques d'avoir accès et de pouvoir se fier aux renseignements fournis sous le sceau du secret par les organes d'application de la loi, notamment les institutions et gouvernements étrangers, renseignements dont la communication pourrait entraîner le tarissement de sources précieuses d'indications, au détriment de la capacité de l'État à repérer et exclure les ressortissants étrangers dont l'admission au Canada pourrait mettre en péril la sécurité nationale en raison de leurs liens avec le crime organisé.

B. LES FAITS

[5] M. Chiau est un acteur qui a beaucoup de succès. Ses rôles dans des films et émissions de télévision en font une personnalité très connue, notamment parmi la population cantonaise de l'Asie de l'Est et du Sud-Est. Depuis 1981, il a des engagements avec la TVB, une station de télévision de Hong Kong, qui est également son imprésario pour la négociation de ses contrats de tournage. Il a d'ailleurs fait plus de 20 films, dont sept films pour deux studios de Hong Kong qui, selon la

widely believed to be controlled by a particular triad. On the other hand, there is no suggestion that TVB is under triad control.

[6] Triads typically are highly structured organizations, often run by members of a family, that are engaged in crime: drugs, prostitution, extortion, people-smuggling and gambling, in particular. In addition, members of a triad may also run legitimate businesses. For example, it is widely believed that triads control a substantial portion of the film and entertainment industry in Hong Kong.

[7] Mr. Chiau's first application for a visa to enter Canada as a permanent resident in the self-employed class was refused by a visa officer in Singapore in September 1993, on the same ground as the refusal under review in this appeal. However, in 1994 the Trial Division of the Federal Court set this decision aside on consent, because Mr. Chiau had not been given an interview before the officer refused his visa application.

[8] The appellant renewed his visa application in November 1995, this time to the visa section of the Canadian High Commission in Hong Kong, believing that his application file would be transferred to Hong Kong from Singapore. In January 1996, the appellant received a letter from the visa officer in Hong Kong handling his application, Jean Pierre Delisle, who had been posted to Hong Kong to handle the security and criminality screening of visa applicants.

[9] The letter advised him that there was reason to believe that Mr. Chiau might be inadmissible under paragraph 19(1)(c.2) of the Act, and invited him to attend an interview on March 5, 1996 "to ascertain if you have maintained any links with triads or other organized criminal elements."

[10] There is some controversy about precisely what happened at the interview, which Mr. Chiau attended

rumeur publique, sont sous la coupe d'une certaine triade. Par contre, rien ne permet de croire que la TVB soit elle aussi dépendante d'une triade.

[6] Les triades sont en général des organisations très structurées, souvent gérées par les membres d'une famille qui s'adonnent à des activités criminelles: drogue, prostitution, extorsion, passage de migrants clandestins, jeu, etc. Il arrive aussi que les membres d'une triade exercent des activités légitimes. Ainsi, les triades contrôlèrent, d'après la rumeur, une partie importante de l'industrie du film et du divertissement à Hong Kong.

[7] La première demande de visa présentée par M. Chiau en vue d'être admis au Canada comme résident permanent à titre de travailleur autonome a été refusée par un agent des visas à Singapour en septembre 1993, pour le même motif que le refus visé par le présent appel. Toutefois, en 1994, la Section de première instance de la Cour fédérale avait annulé, par consentement des parties, cette décision, parce que M. Chiau n'avait pas eu le bénéfice d'une entrevue avant que l'agent refuse sa demande de visa.

[8] L'appelant a renouvelé sa demande de visa en novembre 1995, en la présentant cette fois à la section des visas du Haut-Commissariat du Canada à Hong Kong, croyant que son dossier de demande serait transféré de Singapour à Hong Kong. En janvier 1996, l'appelant a reçu une lettre de l'agent des visas à Hong Kong qui s'occupait de sa demande, Jean Pierre Delisle, lequel avait été affecté à Hong Kong pour s'occuper de la présélection des demandeurs de visas sur les plans de la sécurité et des antécédents criminels.

[9] La lettre l'informait qu'il y avait lieu de croire que M. Chiau pourrait ne pas être admissible en vertu de l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi, et elle l'invitait à se présenter à une entrevue le 5 mars 1996 [TRADUCTION] «afin de vérifier si vous avez conservé des liens avec des triades ou autres cellules criminelles organisées».

[10] Il y a un certain désaccord sur ce qui s'est passé exactement lors de l'entrevue, à laquelle

alone, particularly with respect to whether Mr. Chiau had with him copies of contracts to make films for companies other than those believed to be controlled by a triad. Mr. Delisle said that he did not, and that he invited Mr. Chiau to provide copies, either then or later, which he failed to do.

[11] Mr. Chiau, on the other hand, said that he had brought copies of contracts with him to the interview, but that the visa officer was only interested in those with the allegedly triad-controlled studios. He denied that Mr. Delisle requested him to produce copies of contracts with film companies that were not triad-controlled.

[12] I should also note that Mr. Delisle stated that, when he decided to refuse to issue a visa he did not have available to him the copy of the business plan that Mr. Chiau had submitted with his original application, because it was missing from the file that had been transferred from Singapore. However, Mr. Delisle accepts that he did have before him copies of Mr. Chiau's contract with TVB. Mr. Chiau stated that he did not provide a business plan to Mr. Delisle because he assumed that the plan that he submitted with his previous visa application in Singapore would have been forwarded to Hong Kong.

[13] Mr. Delisle asked Mr. Chiau during the interview whether he knew a certain member of a triad, whom he named, and inquired about his relationship with two of the principals of the companies that owned the film studios for which he had worked. The officer also suggested to Mr. Chiau that it was odd that, despite the number of film companies operating in Hong Kong, he seemed only to have worked for triad-controlled studios.

[14] The answers received by Mr. Delisle to these questions did not satisfy him that Mr. Chiau was being truthful. For instance, having first denied knowing the named triad member, the appellant later agreed that, if Mr. Delisle had been referring to the person whose recent death had been widely reported in the Hong Kong media, he had known him, but had been confused about the name.

M. Chiau s'est présenté seul, surtout quant à savoir si M. Chiau avait apporté des exemplaires de contrats de tournage visant des sociétés autres que celles qui, croyait-on, étaient sous la coupe d'une triade. M. Delisle a dit que non, ajoutant qu'il avait invité M. Chiau à présenter les exemplaires en question soit ce jour-là, soit plus tard, ce que M. Chiau n'a pas fait.

[11] M. Chiau, quant à lui, a dit qu'il avait apporté avec lui à l'entrevue des exemplaires de contrats, mais que l'agent des visas ne s'intéressait qu'à ceux qui concernaient les studios prétendument dominés par les triades. Il a nié que M. Delisle lui ait demandé de produire des copies de contrats conclus avec des sociétés cinématographiques qui n'étaient pas dépendantes de triades.

[12] Je devrais mentionner également que M. Delisle a affirmé que, lorsqu'il a décidé de refuser le visa, il ne disposait pas de la copie du plan d'entreprise que M. Chiau avait présentée avec sa demande initiale, parce qu'elle ne figurait pas dans le dossier qui avait été transféré de Singapour. Toutefois, M. Delisle admet qu'il avait en sa possession des copies du contrat que M. Chiau avait conclu avec la TVB. M. Chiau a déclaré qu'il n'avait pas présenté un plan d'entreprise à M. Delisle parce qu'il présumait que le plan qu'il avait produit avec sa demande antérieure de visa à Singapour avait été transmis à Hong Kong.

[13] M. Delisle a demandé à M. Chiau au cours de l'entrevue s'il connaissait un certain membre d'une triade, membre qu'il a nommé, et il s'est informé sur sa relation avec deux des patrons des sociétés à qui appartenaient les studios pour qui il avait travaillé. L'agent avait aussi indiqué à M. Chiau qu'il était curieux que, malgré le nombre de sociétés cinématographiques présentes à Hong Kong, il semblait n'avoir travaillé que pour des studios dominés par des triades.

[14] Les réponses aux questions de M. Delisle ne l'ont pas convaincu que M. Chiau disait la vérité. Ainsi, après avoir d'abord nié qu'il connaissait le membre nommé désigné de la triade, l'appelant a plus tard reconnu que si M. Delisle voulait parler de la personne dont le décès récent avait fait la une des médias de Hong Kong, alors oui, il l'avait connu, mais le nom ne lui était pas revenu.

[15] As for the person who ran a film studio for whom Mr. Chiau had worked, and whom the United States Senate Subcommittee on Asian Organized Crime had identified as a member of the ruling council of a triad, Mr. Chiau claimed that he had a strictly business relationship with him in connection with the movies that he had made for his studio.

[16] There was also discussion at the interview about an incident, widely reported in the Hong Kong press, in which a gun had been fired into the office of one of the allegedly triad-controlled film studios for whom Mr. Chiau worked. The head of the company that owned the studio was reported to have said that this was an attempt by another triad to intimidate the studio into permitting Mr. Chiau to make a movie for one of its companies.

[17] Mr. Chiau told Mr. Delisle that this person had no authority to claim that his studio could veto the companies for whom Mr. Chiau could work. Indeed, TVB subsequently clarified an earlier statement that it had made by stating that none of the film producers had a general veto over Mr. Chiau's performance under non-conflicting contracts with other companies.

[18] As I have already indicated, Mr. Delisle's evidence was that he asked for copies of contracts between Mr. Chiau or his company, and non-triad-controlled film studios. Despite the uncertainties surrounding it, I am not satisfied that this evidence was incorrect. It is not determinative that Mr. Chiau subsequently attached a list of non-triad-controlled companies for whom he had made films to the affidavit that he swore for the purpose of this application for judicial review.

[19] In a letter dated March 26, 1996, Mr. Delisle informed Mr. Chiau that his application for a visa had been refused on the ground that he might be a person

[15] Quant à l'homme qui gérait un studio de cinéma et pour qui M. Chiau avait travaillé, et qui, selon le Sous-comité du Sénat des États-Unis sur le crime organisé en Asie, était un membre du conseil des chefs d'une triade, M. Chiau a affirmé qu'il entretenait avec lui des rapports strictement commerciaux relativement aux films qu'il avait faits pour son studio.

[16] Il y a eu aussi lors de l'entrevue une discussion concernant un incident, largement rapporté dans la presse de Hong Kong, durant lequel un coup de feu avait été tiré dans le bureau de l'un des studios qui auraient été dominés par les triades et pour qui M. Chiau travaillait. Le directeur de la société à qui appartenait le studio aurait affirmé qu'il s'agissait là de la tentative d'une autre triade d'intimider le studio pour qu'il autorise M. Chiau à faire un film pour l'une de ses sociétés.

[17] M. Chiau a dit à M. Delisle que cette personne n'avait nullement le pouvoir de prétendre que son studio avait le droit de dire pour quelles sociétés M. Chiau pouvait ou non travailler. La station TVB avait même par la suite clarifié une déclaration antérieure faite par elle en disant qu'aucun des producteurs de films n'avait un droit général de veto sur les activités professionnelles de M. Chiau au titre de contrats non incompatibles qu'il avait conclus avec d'autres sociétés.

[18] Comme je l'ai déjà indiqué, M. Delisle a témoigné qu'il avait demandé à M. Chiau des exemplaires de contrats que lui-même ou sa société avait conclus avec des studios cinématographiques non dominés par les triades. Malgré les incertitudes qui entourent ce témoignage, je ne suis pas convaincu qu'il ne correspondait pas à la vérité. Il n'est pas concluant que M. Chiau ait par la suite annexé à l'affidavit déposé par lui sous la foi du serment aux fins de la présente demande de contrôle judiciaire une liste de sociétés qui n'étaient pas dominées par les triades et pour qui il avait fait des films.

[19] Dans une lettre en date du 26 mars 1996, M. Delisle a informé M. Chiau que sa demande de visa avait été refusée au motif qu'il se pouvait qu'il

described in paragraph 19(1)(c.2) of the Act, in that there were reasonable grounds to believe that Mr. Chiau was a member of an organization reasonably suspected of being involved in organized criminal activity.

[20] Mr. Delisle concluded that Mr. Chiau was inadmissible as a person described in paragraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act*. He based his decision on the answers to the questions that he had put to Mr. Chiau about his long-term relationship with one of the film studios and its head, and their connection with a particular triad, on the information supplied by Mr. Chiau, and on the confidential information that he was not at liberty to disclose.

C. THE TRIAL DIVISION'S DECISION

[21] At the hearing of the application for judicial review of this decision in the Trial Division, counsel for the Minister invoked subsection 82.1(10) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the *Immigration Act*, and made submissions *in camera* and *ex parte*. He explained to the Judge the nature and significance of the confidential information that was before the visa officer and why its disclosure would be injurious to national security or to Canada's international relations. If, as counsel submitted to the Judge, this was the case, the Court could take the information into account in reviewing the visa officer's decision.

[22] After hearing these *ex parte* submissions and carefully inspecting the confidential information, the Judge found (*supra*, at paragraph 18, page 655):

. . . the information to be relevant, weighty, trustworthy and of such a nature that it ought not to be revealed to the person concerned. It became obvious to me that if such confidential information were to be revealed, even without disclosing the name of the foreign government or of the institution of a foreign state, the source of information would immediately dry up.

soit visé par l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi, c'est-à-dire qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation que l'on pouvait raisonnablement soupçonner d'activités criminelles organisées.

[20] M. Delisle a conclu que M. Chiau n'était pas admissible vu qu'il était visé par l'alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*. Il a fondé sa décision sur les réponses aux questions qu'il avait posées à M. Chiau concernant les rapports de longue date de celui-ci avec l'un des studios cinématographiques et avec son directeur, et concernant leurs liens avec une certaine triade, ainsi que sur l'information fournie par M. Chiau et sur des renseignements confidentiels qu'il n'avait pas le droit de communiquer.

C. LA DÉCISION DE LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

[21] Lors de l'audition de la demande de contrôle judiciaire de cette décision devant la Section de première instance, l'avocat du ministre a invoqué le paragraphe 82.1(10) [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la *Loi sur l'immigration* et présenté des arguments à huis clos et en l'absence de l'autre partie. Il a expliqué au juge la nature et l'importance des renseignements confidentiels dont disposait l'agent des visas, et exposé les raisons pour lesquelles leur communication serait préjudiciable à la sécurité nationale ou aux relations internationales du Canada. Si, comme l'avocat l'avait indiqué au juge, tel était le cas, la Cour pouvait tenir compte des renseignements en examinant la décision de l'agent des visas.

[22] Après avoir entendu ces arguments en l'absence de l'autre partie et revu attentivement les renseignements confidentiels, le juge a trouvé ces derniers (affaire précitée, au paragraphe 18, page 655):

[. . .] pertinents, concluants, dignes de foi, et d'une telle nature qu'il ne fallait pas les communiquer à l'intéressé. Il m'est apparu évident que si ces renseignements confidentiels devaient être divulgués, sans même que soit divulgué le nom du gouvernement étranger ou de l'organe de l'État étranger dont ils émanaient, la source d'information tarirait immédiatement.

[23] In light of the confidential information, the information that the officer had provided to Mr. Chiau about the nature of his concerns and the opportunity that the appellant had had to respond to them, and the fact that he had no legal right to enter Canada, the Judge concluded that Mr. Chiau had been afforded a reasonable opportunity to know and answer the case against him. Hence, the refusal of the visa had not been in breach of the duty of fairness.

[24] The Judge also held that there were “reasonable grounds” for the officer’s belief that Mr. Chiau was a “member” of a criminal organization, namely a triad, within the meaning of paragraph 19(1)(c.2) of the Act. He defined (*supra*, at paragraph 27, page 658) “reasonable grounds to believe” in this context as connoting “a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence”, a lower standard of proof than the normal civil standard of the balance of probabilities.

[25] As for the meaning of “member”, the Judge held that, given the policy underlying paragraph 19(1)(c.2), the term “member” was not limited to a person who actively participated in criminal acts, or to one with a membership card whose name appeared on a membership list. Rather, it should be understood more broadly to mean simply a person who “belonged to” the criminal organization in question.

[26] On the basis of the public record and of the content of the confidential information, the Judge concluded that the visa officer’s decision that there were “reasonable grounds to believe” that Mr. Chiau was a “member” of a certain triad, an organization reasonably believed to be involved in organized criminal activity, could not be characterized as “patently unreasonable”. Hence, there was no basis on which the Court could quash the refusal.

D. THE LEGISLATIVE FRAMEWORK

[27] For the sake of convenience, the provisions of the *Immigration Act* to which reference will be made in these reasons are set out below [s. 39(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 29)].

[23] Vu les renseignements confidentiels, les renseignements que l’agent avait communiqués à M. Chiau concernant la nature de ses réserves, et la possibilité que l’appelant avait eu d’y répondre, et vu que M. Chiau n’avait aucun droit d’entrer au Canada, le juge a conclu que M. Chiau avait eu une occasion raisonnable de connaître les arguments exposés à son encontre et d’y répondre. Le visa n’avait donc pas été refusé au mépris de l’obligation d’équité.

[24] Le juge a aussi estimé que l’agent avait des «motifs raisonnables» de croire que M. Chiau était «membre» d’une organisation criminelle, à savoir une triade, au sens de l’alinéa 19(1)c.2) de la Loi. Il a défini (affaire précitée, au paragraphe 27, page 658) les «motifs raisonnables de croire», dans un tel contexte, comme «la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi», une norme de preuve moins rigoureuse que la norme civile habituelle de la prépondérance des probabilités.

[25] Quant au sens du mot «membre», le juge a estimé que compte tenu du principe qui sous-tend l’alinéa 19(1)c.2), le mot «membre» n’était pas limité à une personne qui participait activement à des activités criminelles, ou à une personne qui détenait une carte de membre et dont le nom apparaissait sur une liste de membres. Ce mot devrait plutôt s’entendre dans un sens plus large, pour désigner simplement une personne qui «appartenait» à l’organisation criminelle en question.

[26] Se fondant sur le dossier public et sur le contenu des renseignements confidentiels, le juge a conclu qu’il était impossible de qualifier de «manifestement déraisonnable» la décision de l’agent des visas selon laquelle il existait des «motifs raisonnables de croire» que M. Chiau était «membre» d’une certaine triade, une organisation dont il était raisonnable de croire qu’elle se livrait à des activités criminelles organisées. Rien n’autorisait donc la Cour à annuler le refus.

D. LE CADRE LÉGISLATIF

[27] Pour plus de commodité, les dispositions de la *Loi sur l’immigration* qui sont mentionnées dans les présents motifs sont reproduites ci-après [art. 39(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 29)].

8. (1) Where a person seeks to come into Canada, the burden of proving that that person has a right to come into Canada or that his admission would not be contrary to this Act or the regulations rests on that person.

...

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(c.2) persons who there are reasonable grounds to believe are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of any offence under the *Criminal Code*, the *Narcotic Control Act* or Part III or IV of the *Food and Drugs Act* that may be punishable by way of indictment or in the commission outside Canada of an act or omission that, if committed in Canada, would constitute such an offence, except persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

...

39. . . .

(2) Where the Minister and the Solicitor General of Canada are of the opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, that a permanent resident is a person described in paragraph 19(1)(c.2), subparagraph 19(1)(d)(ii), paragraph 19(1)(e), (f), (g), (k) or (l) or 27(1)(a.1), subparagraph 27(1)(a.3)(ii) or paragraph 27(1)(g) or (h), they may make a report to the Review Committee.

...

(6) The Review Committee shall, as soon as practicable after a report is made to it pursuant to subsection (2), send to the person with respect to whom the report is made a statement summarizing such information available to it as will enable the person to be as fully informed as possible of the circumstances giving rise to the report.

...

82.1 . . .

(10) With respect to any application for judicial review of a decision by a visa officer to refuse to issue a visa to a person on the grounds that the person is a person described in any of paragraphs 19(1)(c.1) to (g), (k) and (l),

(a) the Minister may make an application to the Federal Court—Trial Division, *in camera*, and in the absence of the person and any counsel representing the person, for the non-disclosure to the person of information obtained

8. (1) Il incombe à quiconque cherche à entrer au Canada de prouver qu'il en a le droit ou que le fait d'y être admis ne contreviendrait pas à la présente loi ni à ses règlements.

[. . .]

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

[. . .]

(c.2) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction au *Code criminel*, à la *Loi sur les stupéfiants* ou aux parties III ou IV de la *Loi sur les aliments et drogues* qui peut être punissable par mise en accusation ou a commis à l'étranger un fait—acte ou omission—qui, s'il avait été commis au Canada, constituerait une telle infraction, sauf si elles convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national;

[. . .]

39. [. . .]

(2) Le ministre et le solliciteur général du Canada peuvent, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le comité de surveillance des cas où ils sont d'avis, à la lumière de renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité dont ils ont eu connaissance, qu'un résident permanent appartiendrait à l'une des catégories visées à l'alinéa 19(1)c.2, au sous-alinéa 19(1)d(ii), aux alinéas 19(1)e, f, g, k) ou l) ou 27(1)a.1, au sous-alinéa 27(1)a.3(ii) ou aux alinéas 27(1)g) ou h).

[. . .]

(6) Afin de permettre à l'intéressé d'être informé le mieux possible des circonstances qui ont donné lieu à l'établissement du rapport, le comité de surveillance lui adresse, dans les meilleurs délais suivant la réception de celui-ci, un résumé des informations dont il dispose à ce sujet.

[. . .]

82.1 [. . .]

(10) Dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire d'une décision de l'agent des visas de refuser un visa au motif que l'intéressé appartient à l'une des catégories visées aux alinéas 19(1)c.1) à g, k) ou l):

a) le ministre peut présenter à la Section de première instance de la Cour fédérale, à huis clos et en l'absence de l'intéressé et du conseiller le représentant, une demande en vue d'empêcher la communication de renseignements

in confidence from the government or an institution of a foreign state or from an international organization of states or an institution thereof;

(b) the Court shall, *in camera*, and in the absence of the person and any counsel representing the person,

(i) examine the information, and

(ii) provide counsel representing the Minister with a reasonable opportunity to be heard as to whether the information should not be disclosed to the person on the grounds that the disclosure would be injurious to national security or to the safety of persons;

(c) the information shall be returned to counsel representing the Minister and shall not be considered by the Court in making its determination on the judicial review if, in the opinion of the Court, the disclosure of the information to the person would not be injurious to national security or to the safety of persons; and

(d) if the Court determines that the information should not be disclosed to the person on the grounds that the disclosure would be injurious to national security or to the safety of persons, the information shall not be disclosed but may be considered by the Court in making its determination.

E. ISSUES

[28] The Trial Judge certified three questions under subsection 83(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the Act, each of which raised “a serious question of general importance.” However, as Ms. Jackman, counsel for the appellant, was quick to point out, the Federal Court of Appeal must consider any ground relied on in the appeal. She identified a total of five grounds, including the certified questions, on which she submitted that the appeal should be allowed:

(i) the visa officer breached the duty of fairness when he refused the visa on the basis of information supplied to him in confidence by law enforcement bodies, none of which he disclosed to the appellant;

(ii) the visa officer erred in law in concluding that he had “reasonable grounds” for his belief that the appellant was a “member” of a criminal organization;

obtenus sous le sceau du secret auprès du gouvernement d’un État étranger, d’une organisation internationale mise sur pied par des États étrangers ou l’un de leurs organismes;

b) la Section de première instance de la Cour fédérale, à huis clos et en l’absence de l’intéressé et du conseiller le représentant:

(i) étudie les renseignements,

(ii) accorde au représentant du ministre la possibilité de présenter ses arguments sur le fait que les renseignements ne devraient pas être communiqués à l’intéressé parce que cette communication porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes;

c) ces renseignements doivent être remis au représentant du ministre et ne peuvent servir de fondement au jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale sur la demande de contrôle judiciaire si la Section de première instance de la Cour fédérale détermine que leur communication à l’intéressé ne porterait pas atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes;

d) si la Section de première instance de la Cour fédérale décide que cette communication porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes, les renseignements ne sont pas communiqués mais peuvent servir de fondement au jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale sur la demande de contrôle judiciaire.

E. LES QUESTIONS LITIGIEUSES

[28] Le juge de première instance a certifié trois questions en vertu du paragraphe 83(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la Loi, dont chacune soulevait «une question grave de portée générale». Cependant, comme M^{me} Jackman, avocate de l’appelant, s’est pressée de le souligner, la Cour d’appel fédérale doit considérer tout motif invoqué au soutien de l’appel. Elle a recensé un total de cinq motifs, dont les questions certifiées, pour lesquels, selon elle, l’appel devrait être accueilli:

(i) l’agent des visas a manqué à l’obligation d’équité lorsqu’il a refusé le visa sur la base de renseignements que des organes d’application de la loi lui avaient communiqués sous le sceau du secret et qu’il n’a pas divulgués à l’appelant;

(ii) l’agent des visas a commis une erreur de droit en concluant qu’il avait des «motifs raisonnables» de croire que l’appelant était «membre» d’une organisation criminelle;

(iii) the Trial Division Judge denied the appellant a fair hearing when he took into account the confidential information that was before the visa officer without providing a gist of it to either the appellant or his counsel;

(iv) the Trial Judge erred in law in accepting the confidential information as true without subjecting it to adequate testing to assure himself of its reliability; and

(v) the Trial Judge erred in law in applying the “patently unreasonable” standard of review to the visa officer’s determination that the appellant was a “member” within the meaning of paragraph 19(1)(c.2) of the Act.

F. ANALYSIS

[29] Before addressing the issues outlined above, I should say something about the confidential information, and the Court’s consideration of it.

[30] First, we did not find it necessary to hear submissions of counsel for the Minister on whether the Court could, and should on this appeal, conduct an *in camera* hearing in the absence of the appellant and his counsel, at which counsel for the Minister would take the Court through the confidential material and explain why it supported the visa officer’s decision and should not be disclosed. Such a procedure is expressly provided in subsection 82.1(10) of the *Immigration Act* in proceedings before the Trial Division and we do not have to decide whether this highly unusual procedure is also available in the Federal Court of Appeal.

[31] Second, we read the confidential affidavits and their supporting material since they were part of the record before the Trial Judge and the visa officer. Ms. Jackman did not object to our so doing. We did not, however, read the “secret” written submissions prepared by counsel for the Minister, or the “secret” book of authorities that he submitted to the Court, since we felt able to appreciate for ourselves the nature and

(iii) le juge de première instance a privé l’appelant d’une audience équitable lorsqu’il a tenu compte des renseignements confidentiels dont disposait l’agent des visas, sans en communiquer les points principaux à l’appelant ou à son avocate;

(iv) le juge de première instance a commis une erreur de droit en tenant pour véridiques les renseignements confidentiels sans les soumettre à une vérification pour s’assurer de leur exactitude; et

(v) le juge de première instance a commis une erreur de droit en appliquant la norme de la décision «manifestement déraisonnable» à la conclusion de l’agent des visas selon laquelle l’appelant était un «membre» au sens de l’alinéa 19(1)c.2) de la Loi.

F. L’ANALYSE

[29] Avant d’aborder les points mentionnés ci-dessus, je dirai quelques mots sur les renseignements confidentiels et sur l’examen qu’en a fait la Cour.

[30] D’abord, nous n’avons pas jugé nécessaire d’entendre les observations de l’avocat du ministre sur la question de savoir si la Cour pourrait, voire devrait, dans le présent appel, tenir une audience à huis clos en l’absence de l’appelant et de son avocate, audience à laquelle l’avocat du ministre ferait parcourir à la Cour les documents confidentiels et lui expliquerait pourquoi ces documents autorisaient la décision de l’agent des visas et ne devraient pas être communiqués. Cette procédure est expressément prévue au paragraphe 82.1(10) de la *Loi sur l’immigration* pour les instances introduites devant la Section de première instance, et nous n’avons pas à décider si cette procédure tout à fait inusitée s’applique également devant la Cour d’appel fédérale.

[31] Deuxièmement, nous avons lu les affidavits confidentiels et leurs documents complémentaires, puisqu’ils faisaient partie du dossier dont disposaient le juge de première instance et l’agent des visas. M^{me} Jackman ne s’y est pas opposée. Nous n’avons cependant pas lu les observations écrites «secrètes» que l’avocat du ministre a préparées, ni le recueil «secret» de jurisprudence qu’il a présenté à la Cour, vu que

relevance of the information contained in the secret affidavits.

[32] Third, the nature and sources of the information, and the conditions on which it was supplied, left us in no doubt that its disclosure might well prejudice Canada's national security and relations with foreign governments and institutions. Even to provide a summary that did not name the sources could inadvertently reveal information, including the identity of the informants, that could be useful to organized crime and endanger lives. Hence disclosure might well result in the drying up of these and similar sources on which Canadian authorities must rely in order to exclude those inadmissible under paragraph 19(1)(c.2) of the Act.

[33] Fourth, in the course of her oral argument Ms. Jackman recognized that the content and nature of the secret information before the Court could render her submissions moot, since, of necessity, they were based solely on the public record. Mr. Wruck, counsel for the Minister, acknowledged this when he said that this was almost entirely a fact-based case, in the sense that, if the Court accepted the information in the secret affidavits, most of the legal issues on which Ms. Jackman relied resolved themselves.

[34] We agree with these observations; the content of the secret affidavits, four in all, render most of Ms. Jackman's able arguments moot. The affidavits and their supporting documentation comprise approximately 200 pages. They contain detailed and concrete information about triads in general, and about the particular triad of which the visa officer believed Mr. Chiau to be a member, and link Mr. Chiau to that triad. Taken together with the public record, these materials amply justify the visa officer's decision.

Issue 1: Was it a breach of the duty of fairness for the visa officer to refuse the appellant's visa

nous nous sentions en mesure de comprendre par nous-mêmes la nature et l'utilité des renseignements figurant dans les affidavits secrets.

[32] Troisièmement, la nature et les sources des renseignements, ainsi que les conditions auxquelles ils ont été fournis, n'ont laissé aucun doute dans notre esprit que leur communication pourrait bel et bien nuire à la sécurité nationale du Canada et aux relations du Canada avec des institutions et gouvernements étrangers. La communication même d'un sommaire, sans indication des sources, pourrait entraîner par inadvertance la communication de renseignements, y compris l'identité des informateurs, qui pourraient être utiles au crime organisé et mettre des vies en danger. Leur communication pourrait donc effectivement entraîner le tarissement de ces sources et de sources semblables auxquelles les autorités canadiennes doivent s'en remettre pour le refoulement des personnes non admissibles selon l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi.

[33] Quatrièmement, M^{me} Jackman a reconnu dans sa plaidoirie que le contenu et la nature des renseignements secrets présentés à la Cour risquaient d'enlever toute portée pratique à ses observations, puisque celles-ci ne reposaient nécessairement que sur le dossier public. M. Wruck, avocat du ministre, a reconnu cela lorsqu'il a affirmé qu'il s'agissait là presque entièrement d'une affaire fondée sur des faits, c'est-à-dire que si la Cour acceptait les renseignements contenus dans les affidavits secrets, la plupart des points de droit sur lesquels s'appuyait M^{me} Jackman étaient par le fait même résolus.

[34] Nous souscrivons à ces observations; la teneur des affidavits secrets, au nombre de quatre, rend théoriques la plupart des arguments, d'ailleurs habiles, de M^{me} Jackman. Les affidavits et les documents qui les accompagnent représentent environ 200 pages. Ils contiennent des renseignements détaillés et concrets sur les triades en général, et sur la triade particulière dont l'agent des visas croyait que M. Chiau était membre, et ils rattachent M. Chiau à cette triade. Ces documents, conjointement avec le dossier public, justifient amplement la décision de l'agent des visas.

Question 1: L'agent des visas a-t-il manqué à l'obligation d'équité lorsqu'il a refusé la

application without providing him with at least a summary of the content of the information in the affidavit?

[35] It was common ground that in determining a visa application a visa officer is subject to the duty of fairness, and that this includes a reasonable opportunity to know and respond to information on which the officer proposes to rely in making his decision. Whether the appellant was denied this reasonable opportunity depends on an analysis of the factual, administrative and legal contexts of the decision.

[36] It is trite law that the content of the duty of procedural fairness varies according to context: the concept of fairness is situational, not abstract or absolute. The Supreme Court of Canada has identified a number of factors to be taken into consideration in determining the content of the duty of fairness in any given situation: see, in particular, *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 S.C.R. 653, at pages 682-687; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at pages 837-844.

[37] Drawing on the reasons for judgment in these cases, I now consider the factors most relevant to determining whether the visa officer disclosed sufficient information to Mr. Chiau to provide him with a reasonable opportunity to disabuse Mr. Delisle of his concerns.

(i) the importance of the decision to the individual

[38] First, it is necessary to consider the seriousness of the impact on the individual of an adverse administrative decision. The visa officer's decision in this case did not deprive the appellant of any legal right, since non-citizens have no right at common law or under statute to enter Canada (*Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at page 733), although the statutory scheme under which immigration control is administered does not leave admission decisions to the untrammelled discre-

demande de visa de l'appelant sans lui remettre au moins un sommaire de la teneur des renseignements figurant dans l'affidavit?

[35] Les parties ont convenu que lorsqu'il examine une demande de visa, l'agent des visas est soumis à l'obligation d'équité et que cette obligation requiert de donner à l'auteur de la demande une occasion raisonnable de prendre connaissance des renseignements sur lesquels l'agent entend se fonder pour rendre sa décision, ainsi qu'une occasion raisonnable d'y répondre. Pour savoir si cette occasion raisonnable a été refusée à l'appelant, il faut analyser les contextes factuel, administratif et juridique de la décision.

[36] Il est admis en droit que le contenu de l'obligation d'équité procédurale varie selon le contexte: la notion d'équité est situationnelle, et non abstraite ou absolue. La Cour suprême du Canada a défini plusieurs facteurs à prendre en considération pour déterminer le contenu de l'obligation d'équité dans une situation donnée: voir en particulier l'arrêt *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, aux pages 682 à 687; et l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux pages 837 à 844.

[37] M'inspirant des motifs de ces arrêts, je vais maintenant examiner les facteurs les plus aptes à déterminer si l'agent des visas a communiqué à M. Chiau des renseignements suffisants pour lui donner une occasion raisonnable de dissiper les réserves de M. Delisle.

(i) l'importance de la décision pour la personne qu'elle concerne

[38] D'abord, il est nécessaire de considérer la gravité des conséquences d'une décision administrative défavorable pour la personne concernée. La décision de l'agent des visas dans la présente affaire ne privait pas l'appelant d'un droit quelconque, puisque les non-ressortissants n'ont pas un droit d'entrée au Canada qui leur serait conféré par la common law ou par la loi (*Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la page 733), encore que le régime législatif en vertu duquel est

tion of the Minister or her officials. Nor did Mr. Chiau have any connection with Canada that rendered the refusal of a visa a particular hardship.

[39] Moreover, a refusal to issue a visa is not final, in the sense that the individual may always apply again. However, it must also be acknowledged that, when an applicant is refused a visa under paragraph 19(1)(c.2) of the Act, subsequent applications by that person are likely to be subject to a higher level of scrutiny than they might otherwise have attracted.

[40] On the other hand, Ms. Jackman submitted that the ground on which the visa was refused was likely to damage the appellant's reputation and cause him financial loss, particularly since he is so well known and his case has attracted considerable media interest. I would note, however, that Mr. Chiau has some responsibility for any adverse publicity that he has received. It was, after all, not the visa officer who publicized the refusal or the ground on which it was based. If it had not occurred before, publicity was inevitable when Mr. Chiau exercised his right to make an application for judicial review of the refusal.

[41] While, as I have noted, it was not disputed that the duty of fairness applies to the determination of visa applications, the nature of the individual interests at stake in this case suggests that the procedural content of the duty to which the appellant was entitled before the visa officer rendered his decision was at the lower end of the spectrum.

(ii) the nature of the decision and the decision-making process

[42] Here, the question is the extent to which the impugned decision, and the process by which it was made, resemble an adjudication: the closer the resemblance, the greater the content of the rules of procedural fairness. The following three factors point to imputing a relatively high procedural content to the

administré le contrôle de l'immigration ne laisse pas les décisions d'admission au seul bon vouloir du ministre ou de ses fonctionnaires. M. Chiau n'avait pas non plus avec le Canada des liens propres à transformer en pénible épreuve pour lui le refus d'un visa.

[39] Au reste, le refus de délivrer un visa n'est pas définitif, en ce sens que l'intéressé peut toujours présenter une nouvelle demande. Toutefois, il faut également reconnaître que lorsqu'un visa est refusé à un demandeur en vertu de l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi, les demandes ultérieures présentées par lui feront probablement l'objet d'un examen plus minutieux que ce ne serait le cas en d'autres circonstances.

[40] Par ailleurs, M^{me} Jackman a soutenu que le motif pour lequel le visa a été refusé était susceptible de nuire à la réputation de l'appelant et de lui causer un préjudice financier, en particulier parce qu'il est une célébrité et que son cas a été très médiatisé. Je fais cependant remarquer que M. Chiau supporte une part de responsabilité dans la publicité défavorable qu'il a pu recevoir. Après tout, ce n'est pas l'agent des visas qui a rendu public le refus du visa ou le motif de ce refus. Si elle ne s'était pas produite auparavant, la publicité du cas est devenue inévitable lorsque M. Chiau a exercé son droit de présenter une demande de contrôle judiciaire du refus.

[41] Comme je l'ai indiqué, il n'a pas été contesté que l'obligation d'équité s'applique aux décisions portant sur les demandes de visa, mais la nature des intérêts individuels en jeu dans la présente affaire donne à penser que le contenu procédural de l'obligation à l'accomplissement de laquelle l'appelant avait droit avant que l'agent des visas ne rende sa décision se trouvait à l'extrémité inférieure du registre.

(ii) la nature de la décision et le processus décisionnel

[42] Il s'agit de savoir dans quelle mesure la décision contestée, et la manière dont elle a été prise, peuvent être assimilées à une décision judiciaire: plus étroite sera l'affinité, plus étendu sera le contenu des règles de l'équité procédurale. Les trois facteurs suivants donnent à penser qu'il convient d'attribuer en

duty of fairness in this case: that the decision was based on reasonably objective criteria, rather than pursuant to an open-ended and subjective discretion, and on facts concerning the individual, and that it applied only to the appellant.

[43] On the other hand, visa officers do not hold adjudicative-type hearings before reaching their decisions: visa application interviews, at which applicants are normally not permitted to be accompanied by counsel, could not be mistaken for the kind of hearing conducted by most independent administrative tribunals. Officers' decisions are based in large part on the content of the file, supplemented by the interview.

(iii) the public interest

[44] The content of the duty of fairness may also be reduced below that indicated by other factors by the presence of a countervailing public interest, including the withholding of confidential information which, while relevant to an administrative decision adversely affecting an individual, would prejudice national security or international relations if disclosed to the person concerned.

[45] In this case, as I have already indicated, the officer based his decision in part on intelligence information gathered by the government or institution of a foreign state, the disclosure of which would cause these and other sources of similar information to dry up, to the detriment of Canadian security. Having examined the documents in question, I agree with this assessment.

[46] The activities of organized crime present a major threat to the security of all nations. The benefits of globalization, including the increased ease with which people, money, goods and information are able to cross national boundaries, are not confined to legitimate businesses. International co-operation among governments and their law enforcement agencies is a vital element in the attempt to curb the

l'espèce un contenu procédural relativement élevé à l'obligation d'équité: la décision était fondée sur des critères raisonnablement objectifs, plutôt que sur un pouvoir discrétionnaire subjectif et sans limite précise, elle était fondée sur des faits qui concernaient l'auteur de la demande de visa, et la décision ne s'appliquait qu'à l'appelant.

[43] Par ailleurs, les agents des visas ne tiennent pas d'audiences de type juridictionnel avant d'arriver à leurs décisions: l'entrevue portant sur une demande de visa, à laquelle le requérant n'est pas en principe autorisé à se présenter avec un avocat, ne saurait s'apparenter au genre d'audiences conduites par la plupart des tribunaux administratifs indépendants. Les décisions des agents sont fondées en grande partie sur le contenu du dossier, auquel s'ajoute l'entrevue.

(iii) l'intérêt public

[44] Le contenu de l'obligation d'équité peut également être ramené en deçà de ce que dictent d'autres facteurs en raison de la présence d'un intérêt public faisant contrepoids, notamment la rétention de renseignements confidentiels qui, bien qu'intéressant une décision administrative défavorable à une personne, causeraient un préjudice à la sécurité nationale ou aux relations internationales du pays s'ils lui étaient communiqués.

[45] En l'espèce, comme je l'ai déjà mentionné, l'agent a fondé sa décision en partie sur des renseignements secrets recueillis par le gouvernement ou l'institution d'un État étranger, renseignements dont la communication entraînerait le tarissement de ces sources d'information et d'autres sources analogues, au détriment de la sécurité du Canada. Après avoir examiné les documents en question, je souscris à cette évaluation.

[46] Les activités du crime organisé constituent une importante menace pour la sécurité de toutes les nations. Les avantages de la mondialisation, notamment la facilité accrue avec laquelle les gens, l'argent, les biens et l'information peuvent traverser les frontières entre pays, ne se limitent pas aux activités légitimes. Une coopération internationale entre gouvernements et entre leurs organes d'application de la loi est

insidious international spread of the power of organized crime.

(iv) the factual context

[47] The factors considered above must be balanced, not in the abstract, but in the factual context of the particular case. Thus, a determination of whether fairness required the disclosure of any part of the secret material on which the visa officer relied must also include a consideration of the extent to which the individual's knowledge of the nature of the visa officer's concerns effectively enabled him to respond.

[48] In fact, Mr. Chiau was relatively well informed. He knew the legal basis on which the officer was minded to base his decision; he knew the organization of which he was suspected of being a member; he knew that the basis of this suspicion included his relationship with allegedly triad-controlled studios and their heads, and with another member of the triad.

[49] He was thus far from being in the dark about the officer's concerns, and could have attempted to assuage them by, for instance, providing evidence that he had made films for studios other than those believed to be owned by triad-controlled companies.

[50] Despite the lack of clarity in the evidence about what took place at the visa interview, I am not persuaded that Mr. Chiau was denied a fair opportunity to present material, either at or after the interview, that might have supported his position. It is relevant here to note that subsection 8(1) of the Act places on applicants for admission to Canada the burden of establishing that their entry would not be contrary to the Act.

(v) compliance with the duty of fairness

[51] I have concluded on the basis of the above considerations that there was no breach of the duty of fairness. The appellant was not denied a reasonable opportunity to know and answer the case against him

essentielle si l'on veut enrayer la progression insidieuse du crime organisé à l'échelle internationale.

(iv) le contexte factuel

[47] Les facteurs examinés ci-dessus doivent être mis en équilibre, non dans l'abstrait, mais dans le contexte factuel de l'affaire considérée. Pour déterminer si l'équité exigeait la communication d'une partie des documents secrets sur lesquels s'est fondé l'agent des visas, il faut donc aussi de se demander si la connaissance qu'avait l'intéressé de la nature des réserves de l'agent des visas lui permettait réellement d'y répondre.

[48] En fait, M. Chiau était relativement bien informé. Il connaissait le fondement juridique sur lequel l'agent était enclin à faire reposer sa décision; il connaissait l'organisation dont il était soupçonné d'être membre; il savait que ce soupçon reposait en partie sur ses rapports avec des studios prétendument dominés par des triades et avec leurs chefs, ainsi que sur ses relations avec un autre membre de la triade.

[49] Il était donc loin d'ignorer la nature des réserves de l'agent, et il aurait pu tenter de les dissiper, par exemple en apportant la preuve qu'il avait fait des films pour des studios autres que ceux que l'agent croyait appartenir à des sociétés dominées par des triades.

[50] Malgré l'imprécision de la preuve concernant le déroulement de l'entrevue relative à la demande de visa, je ne suis pas convaincu que M. Chiau s'est vu refuser une occasion raisonnable de présenter, à l'entrevue ou après celle-ci, des documents qui auraient pu soutenir sa position. Il est pertinent de noter que le paragraphe 8(1) de la Loi fait reposer sur les candidats à l'admission au Canada la charge d'établir que leur admission ne serait pas contraire à la Loi.

(v) conformité à l'obligation d'équité

[51] J'ai conclu, eu égard à ce qui précède, qu'il n'y a pas eu manquement à l'obligation d'équité. L'appellant a bel et bien eu une occasion raisonnable, avant le refus de sa demande de visa, de connaître les

before he was refused a visa, even though the visa officer in part had based his decision on material that he kept entirely confidential.

[52] Despite the individualized and relatively structured nature of the decision-making power exercised by the visa officer, the adverse effect of the decision on the appellant was comparatively slight. In contrast, the potential damage to Canada's security and international relations as a result of disclosing any part of the confidential material was substantial. The amount of information given to the applicant, and the opportunity that he had to respond, are also relevant to my conclusion that no breach of the duty of fairness occurred.

[53] It is true, as Ms. Jackman pointed out, that subsection 39(6) of the *Immigration Act* imposes a duty on the Security Intelligence Review Committee to provide to a person about whom a report is made a summary of security or intelligence reports so that the person concerned can be as fully informed as possible about the circumstances giving rise to the report: see *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*.

[54] However, this statutory requirement does not necessarily indicate that the duty of fairness requires the production of a similar summary before a person is refused a visa on national security grounds. This is because section 39 of the Act applies to the deportation of permanent residents of Canada: deportation normally has a more serious impact on the individual concerned, and on his or her family, than the refusal of a visa to a person seeking admission to Canada as an independent immigrant, and thus attracts greater procedural safeguards. When another decision, such as the refusal of a visa, has a less serious impact on individual interests, there is less justification for requiring a degree of disclosure that might result in damage to national security, and the factors determining the content of the duty of fairness must be rebalanced.

arguments exposés à son encontre et d'y répondre, quand bien même l'agent des visas aurait en partie fondé sa décision sur des documents qu'il a gardés strictement confidentiels.

[52] Malgré le caractère individualisé et relativement structuré du pouvoir décisionnel exercé par l'agent des visas, l'effet défavorable de la décision sur l'appelant a été relativement anodin. En revanche, le dommage que pouvait entraîner pour la sécurité et les relations internationales du Canada la communication d'une partie des documents confidentiels était appréciable. La quantité de renseignements fournis au demandeur, et l'occasion qu'il a eue d'y répondre, sont également pertinents en ce qui concerne ma conclusion selon laquelle il n'y a eu aucun manquement à l'obligation d'équité.

[53] Il est vrai, comme l'a fait observer M^{me} Jackman, que le paragraphe 39(6) de la *Loi sur l'immigration* oblige le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité à fournir à la personne qui fait l'objet d'un rapport un sommaire des renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité, afin de lui permettre d'être informée le mieux possible des circonstances qui ont donné lieu à l'établissement du rapport: voir *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité.

[54] Cependant, cette exigence légale ne signifie pas nécessairement que l'obligation d'équité exige la production d'un tel sommaire avant qu'un visa ne soit refusé pour des motifs de sécurité nationale. S'il en est ainsi, c'est parce que l'article 39 de la Loi s'applique à l'expulsion de résidents permanents du Canada: l'expulsion a, en principe, des conséquences plus graves pour l'intéressé, et pour sa famille, que le refus d'un visa à une personne qui voudrait être admise au Canada en tant qu'immigrant indépendant, et c'est pourquoi elle donne lieu à des garanties procédurales supérieures. Lorsqu'une autre décision, tel le refus d'un visa, a des conséquences moins graves sur des intérêts individuels, il y a moins de raisons d'imposer un degré de communication susceptible de nuire à la sécurité nationale, et les facteurs qui déterminent le contenu de l'obligation d'équité doivent être rééquilibrés.

Issue 2: Did the visa officer err when he decided that there were “reasonable grounds” for believing that the appellant was a “member” of a criminal organization?

[55] It is convenient to consider together the issues of whether the visa officer committed reviewable error when he determined that there were “reasonable grounds” for believing that Mr. Chiau was a “member” of a criminal organization, namely a particular triad.

[56] Whatever difficulties there might have been in supporting the visa officer’s decision on these issues on the basis of the public record alone, when the content of the secret affidavits is considered there can be no doubt that, on any plausible meaning of the term “members” in the context of paragraph 19(1)(c.2) of the Act, there were reasonable grounds for the officer to believe that Mr. Chiau was a member of the triad.

[57] It is not, therefore, either necessary, or helpful, to say much more about the meaning of the term “members” for the purpose of paragraph 19(1)(c.2). However, by equating being a “member” with “belonging to” a criminal organization, the Trial Division Judge correctly concluded that, in this context, the term should be broadly understood. In deference to Ms. Jackman’s arguments, I would make two other observations.

[58] First, in my view, paragraph 19(1)(c.2) of the Act is broad enough to enable Canada to protect its national security by excluding, not only those intending to commit crimes here, but also those whose presence in Canada may be used to strengthen a criminal organization or to advance its purposes.

[59] Second, it will not always be possible to draw a bright line between the legitimate business activities of a criminal organization and its criminal activities. The former may be used to launder the proceeds of the latter, while the organization’s criminal activities may in turn be financed by profits made from a

Question 2: L’agent des visas a-t-il commis une erreur lorsqu’il a conclu qu’il y avait des «motifs raisonnables» de croire que l’appelant était «membre» d’une organisation criminelle?

[55] Il est commode d’examiner simultanément les aspects portant sur la question de savoir si l’agent des visas a commis une erreur susceptible de contrôle lorsqu’il a estimé qu’il y avait des «motifs raisonnables» de croire que M. Chiau était «membre» d’une organisation criminelle, à savoir une certaine triade.

[56] Peut-être serait-il difficile de défendre la décision de l’agent des visas sur ces aspects en se fondant uniquement sur le dossier public, mais, si l’on considère le contenu des affidavits secrets, il ne fait aucun doute que toute signification un tant soit peu vraisemblable du mot «membres» figurant à l’alinéa 19(1)c.2) de la Loi autorise la conclusion selon laquelle l’agent avait des motifs raisonnables de croire que M. Chiau était membre de la triade.

[57] Il n’est donc pas nécessaire ou utile d’en dire davantage sur le sens du mot «membres» aux fins de l’alinéa 19(1)c.2). Cependant, en assimilant la qualité de «membre» à l’«appartenance» à une organisation criminelle, le juge de première instance a conclu à juste titre que, dans ce contexte, le mot devrait être défini largement. Avec égards pour les arguments de M^{me} Jackman, je ferais deux autres observations.

[58] D’abord, à mon avis, l’alinéa 19(1)c.2) de la Loi est assez large pour permettre au Canada de protéger sa sécurité nationale en excluant non seulement ceux qui ont l’intention de commettre des crimes ici, mais également ceux dont la présence au Canada pourrait servir à renforcer une organisation criminelle ou à favoriser l’accomplissement de ses objets.

[59] Deuxièmement, il ne sera pas toujours possible de tracer une ligne précise entre les activités commerciales légitimes d’une organisation criminelle et ses activités criminelles. Des activités commerciales légitimes peuvent servir au blanchiment du produit d’activités criminelles, et des activités criminelles

successful legitimate business that it controls. Hence, a person's participation in a legitimate business, knowing that it is controlled by a criminal organization, in some circumstances may support a reasonable belief that the person is a member of the criminal organization itself.

[60] As for whether there were "reasonable grounds" for the officer's belief, I agree with the Trial Judge's definition of "reasonable grounds" (*supra*, at paragraph 27, page 658) as a standard of proof that, while falling short of a balance of probabilities, nonetheless connotes "a *bona fide* belief in a serious possibility based on credible evidence." See *Attorney General of Canada v. Jolly*, [1975] F.C. 216 (C.A.).

[61] Ms. Jackman argued that the evidence from which the decision maker inferred that "reasonable grounds" existed must be not only "credible", but also likely to be true on a balance of probabilities. I doubt whether it would be appropriate to apply this more rigorous standard in all circumstances. Much will depend on the context: the standard of proof is often more demanding before a power is exercised that has a serious impact on an important individual right. However, refusing to issue a visa to Mr. Chiau was not such a situation, even though the refusal was based on national security grounds.

[62] Having examined the confidential material in the Court's record, I am satisfied that the Trial Judge was correct to conclude that the visa officer did not commit a reviewable error when he concluded that, on the totality of the material on which he based his refusal, there were "reasonable grounds" to believe that the appellant was a member of a criminal organization.

Issue 3: Did the Trial Judge breach the duty of fairness by failing to provide to the appellant, or to his counsel on an undertaking of

peuvent à leur tour être financées à l'aide des bénéfices dégagés par des activités légitimes. C'est pourquoi lorsqu'une personne prend part à des activités légitimes en sachant que c'est une organisation criminelle qui en tient les leviers de commande, on peut, selon les circonstances, avoir des motifs raisonnables de croire qu'elle est membre de cette organisation criminelle.

[60] Quant à savoir s'il existait des «motifs raisonnables» étayant la croyance de l'agent, je souscris à la définition que le juge de première instance donne à l'expression «motifs raisonnables» (affaire précitée, paragraphe 27, page 658). Il s'agit d'une norme de preuve qui, sans être une prépondérance des probabilités, suggère néanmoins «la croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi». Voir *Le procureur général du Canada c. Jolly*, [1975] C.F. 216 (C.A.).

[61] M^{me} Jackman a soutenu que la preuve à partir de laquelle le décideur a conclu à l'existence de «motifs raisonnables» doit non seulement être «crédible», mais aussi présenter de fortes chances d'être véridique selon la prépondérance des probabilités. Je doute qu'il soit opportun d'appliquer dans tous les cas cette norme plus rigoureuse. Cela dépendra souvent du contexte: la norme de preuve est souvent plus exigeante avant que ne soit exercé un pouvoir qui a des conséquences graves pour un droit individuel important. Toutefois, le refus de délivrer un visa à M. Chiau ne constituait pas un tel cas, même s'il était fondé sur des motifs de sécurité nationale.

[62] Après avoir examiné les documents confidentiels versés au dossier de la Cour, je suis convaincu que le juge de première instance a eu raison de dire que l'agent des visas n'a pas commis d'erreur susceptible de contrôle lorsqu'il a conclu que, eu égard à l'ensemble des documents sur lesquels il fondait son refus, il existait des «motifs raisonnables» de croire que l'appelant était membre d'une organisation criminelle.

Question 3: Le juge de première instance a-t-il manqué à l'obligation d'équité en ne fournissant pas à l'appelant, ou à son avocate,

strict confidentiality, a summary of the confidential material before the hearing of the application for judicial review?

[63] In addition to the considerations that led me to conclude that the duty of fairness did not oblige the visa officer to provide a summary of the confidential intelligence information before refusing the visa, it would, in my opinion, be inconsistent with the scheme of the Act to import such a requirement into subsection 82.1(10).

[64] This provision establishes a detailed procedural code for the Court's examination of confidential information of the prescribed types. It does not require the production of a summary of the material. When Parliament intended this, it specifically so provided, as in subsection 39(6) of the Act, where, as I have already noted, an adverse decision could result in the more serious sanction of deportation.

Issue 4: Did the Trial Judge err in failing to test the confidential information by cross-examination or other means before acting upon it?

[65] Given the detailed and specific nature of the information contained in the confidential material, and the nature and multiplicity of the sources from which it came, the Trial Division Judge was fully justified in finding the material (*supra*, at paragraph 43, page 663) "cogent, persuasive and worthy of consideration" without having to do more than to read it.

Issue 5: Did the Trial Judge err in reviewing the visa officer's determination that there were "reasonable grounds" to believe that the appellant was a "member" of a criminal organization on a standard of unreasonableness?

[66] Again, the content of the confidential information in the Court's file makes it unnecessary to answer

en échange d'un engagement de stricte confidentialité, un sommaire des documents confidentiels, avant l'audition de la demande de contrôle judiciaire?

[63] Outre les considérations qui m'ont amené à conclure que l'obligation d'équité n'obligeait pas l'agent des visas à fournir un sommaire des renseignements secrets avant de refuser le visa, il serait à mon avis contraire à l'économie de la Loi de voir une telle exigence dans le paragraphe 82.1(10).

[64] Cette disposition établit des règles procédurales détaillées qui s'appliquent lorsque la Cour examine certains renseignements confidentiels qu'elle prévoit. Elle n'impose pas la production d'un sommaire des documents. Lorsque le législateur fédéral exige la production d'un tel sommaire, il le prévoit expressément, comme il le fait au paragraphe 39(6) de la Loi, où, comme je l'ai déjà mentionné, une décision défavorable pourrait entraîner une sanction plus grave, c'est-à-dire l'expulsion.

Question 4: Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en ne procédant pas à l'analyse des renseignements confidentiels par contre-interrogatoire ou autrement, avant d'agir en conséquence?

[65] Vu la nature détaillée et précise des renseignements figurant dans les documents confidentiels, et vu la nature et la multiplicité des sources d'où ils provenaient, le juge de première instance était pleinement fondé à trouver les renseignements (affaire précitée, paragraphe 43, page 663) «pertinents, convaincants et dignes de considération», sans devoir faire davantage que les lire.

Question 5: Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en examinant la conclusion de l'agent des visas selon laquelle il existait des «motifs raisonnables» de croire que l'appelant était «membre» d'une organisation criminelle?

[66] Là encore, le contenu des renseignements confidentiels versés au dossier de la Cour fait qu'il est

this question. The visa officer's decision would satisfy any of the applicable standards of review, including, on questions of law, that of correctness.

G. DISPOSITION

[67] For these reasons, I would dismiss the appeal and would answer the certified questions as follows:

1. Is a person entitled as a matter of procedural fairness to a summary of the information that, under subsection 82.1(10) of the Act, the Court has determined should not be disclosed to the person, even if that summary does not contain the identity of the informer?

Answer: No.

2. Is counsel representing the person entitled as a matter of procedural fairness to a summary of the information determined by the Court not to be disclosed to the person under subsection 82.1(10) of the Act, without the identity of the informer being revealed to counsel, upon counsel's undertaking not to reveal the summary to the person?

Answer: No.

3. What is the proper interpretation of the terms "reasonable grounds" and "members" within the context of paragraph 19(1)(c.2) of the Act?

Answer: On the facts it is not necessary to answer this question; however, in light of the record as a whole, including the confidential material, the Judge made no reviewable error in his treatment of these issues.

[68] I would answer the additional questions raised by counsel for the appellant as follows:

- (i) The visa officer did not breach the duty of fairness when he refused to issue a visa on the basis, in part, of confidential information that he did not summarize for the appellant or his counsel.

inutile de répondre à cette question. La décision de l'agent des visas satisfait à n'importe laquelle des normes applicables de contrôle, y compris, pour les questions de droit, celles de la décision correcte.

G. LE DISPOSITIF

[67] Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter l'appel et de répondre ainsi aux questions certifiées:

1. L'intéressé a-t-il, au titre de l'équité procédurale, droit à un sommaire des renseignements qui, selon la décision de la Cour en application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, ne devraient pas lui être communiqués, quand bien même ce sommaire n'indique pas l'identité de la source?

Réponse: Non.

2. L'avocat qui représente l'intéressé a-t-il, au titre de l'équité procédurale, droit à un sommaire des renseignements qui, selon la décision de la Cour en application du paragraphe 82.1(10) de la Loi, ne doivent pas être communiqués à l'intéressé, si l'identité de la source n'est pas révélée à l'avocat, et si l'avocat s'engage à ne pas révéler le sommaire à son client?

Réponse: Non.

3. Quelle est la bonne interprétation de l'expression «motifs raisonnables» et du mot «membre», dans l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi?

Réponse: Compte tenu des faits, il n'est pas nécessaire de répondre à cette question; cependant, vu l'ensemble du dossier, y compris les documents confidentiels, le juge n'a commis aucune erreur susceptible de contrôle dans la manière dont il a traité ces aspects.

[68] Je suis d'avis de répondre comme il suit aux questions additionnelles soulevées par l'avocate de l'appelant:

- (i) L'agent des visas n'a pas manqué à l'obligation d'équité lorsqu'il a refusé de délivrer un visa sur la foi, notamment, de renseignements confidentiels qu'il n'a pas résumés pour l'appelant ou son avocate.

- (ii) In view of the nature and content of the confidential information, the Trial Judge was entitled, without testing it further, to rely on it in determining that the officer had not erred in concluding that there were reasonable grounds to believe that the appellant was a member of a criminal organization.
- (iii) On the facts, it is unnecessary to determine whether the Trial Division Judge applied an appropriate standard of review to the visa officer's finding that there were reasonable grounds to believe that the appellant was a "member" of a criminal organization.
- (ii) Vu la nature et le contenu des renseignements confidentiels, le juge de première instance était fondé, sans les vérifier davantage, à s'en remettre à ces derniers lorsqu'il a estimé que l'agent n'avait pas commis d'erreur en concluant qu'il existait des motifs raisonnables de croire que l'appellant était membre d'une organisation criminelle.
- (iii) Compte tenu des faits, il est inutile de se demander si le juge de première instance a appliqué une norme de contrôle adéquate à la conclusion de l'agent des visas selon laquelle il existait des motifs raisonnables de croire que l'appellant était «membre» d'une organisation criminelle.

LINDEN J.A.: I agree.

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: J'y souscris.

SEXTON J.A.: I agree.

LE JUGE SEXTON, J.C.A.: J'y souscris.