

A-64-77

A-64-77

**Francesco Caccamo** (*Appellant*)

v.

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

Court of Appeal, Jackett C.J., Le Dain J. and MacKay D.J.—Toronto, April 28; Ottawa, May 30, 1977.

*Immigration — Prerogative writs — Appeal from dismissal of application for order prohibiting special inquiry by any person connected with Department and for order directing Minister to approve a judge to hear the inquiry pursuant to s. 10(1)(c) of the Immigration Act — Public comment on appellant's position by officer of Department before hearing — Whether reasonable apprehension of bias — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 10(1), 18(1)(a), 25.*

The Director of Information of the Department of Manpower and Immigration allegedly stated in an interview quoted by *The Globe and Mail* that the appellant had been found, by the Supreme Court of Canada to be a member of the Mafia and that the Department had to take the view that the Mafia is a subversive organization. The appellant claims that, as a result of that statement, any person directly or indirectly connected with the Department who might conduct a special inquiry as to whether the appellant is a person described in section 18(1)(a) of the *Immigration Act*, would be prejudiced. The application for prohibition was dismissed by the Trial Division.

*Held*, the appeal is dismissed. The alleged expression of views could be linked equally to a departmental Special Inquiry Officer and to a special non-departmental appointee because a Special Inquiry Officer is a member of a Department subject to the Minister and a person from outside the Department would be chosen by the Minister. Therefore, if the principle were applied strictly and according to the appellant's contention, there is no person having statutory authority to conduct the inquiry who would not be subject to that disqualification. Even where actual bias in the sense of a monetary interest in the subject of the litigation involved, if all eligible adjudicating officers are subject to the same potential disqualification, the law must be carried out notwithstanding that potential disqualification. If this rule is to be applied where actual bias is involved, it must also be applied where there is no actual case of bias but only a "probability" or reasonable suspicion arising from the impact of the unfortunate statements on the public mind. Even assuming all the other factors in favour of the appellant, because it is necessary to carry out the legal requirements of the statute, a Special Inquiry Officer is not disqualified from acting by reason of the circumstances established in this case.

*Held* also, *per* Le Dain J. and MacKay D.J.: The circumstances of this case do not give rise to a reasonable apprehension of bias. The statement was no more than a statement why the Department has instituted deportation proceedings. It is

**Francesco Caccamo** (*Appellant*)

c.

**Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration** (*Intimé*)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Le Dain et le juge suppléant MacKay—Toronto, le 28 avril; Ottawa, le 30 mai 1977.

*Immigration — Brefs de prérogative — Appel du rejet d'une demande visant à obtenir une ordonnance qui aurait interdit la tenue d'une enquête spéciale par toute personne associée au Ministère et une ordonnance qui aurait enjoint au Ministre de nommer un juge pour mener l'enquête conformément à l'art. 10(1)(c) de la Loi sur l'immigration — Commentaires publics d'un fonctionnaire du Ministère, avant l'enquête, sur la situation de l'appelant — Y a-t-il suspicion raisonnable de partialité? — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 10(1), 18(1)a et 25.*

Le directeur de l'information au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration aurait déclaré dans une interview citée par *The Globe and Mail* que la Cour suprême du Canada avait statué que l'appelant était un membre de la Mafia et que le Ministère devait adopter l'opinion que la Mafia est une organisation vouée au renversement. L'appelant soutient que par suite de cette déclaration toute personne directement ou indirectement associée au Ministère, qui pourrait être appelée à mener une enquête spéciale sur la question de savoir si l'appelant est une personne décrite à l'article 18(1)a) de la *Loi sur l'immigration*, serait inhabile. La Division de première instance a rejeté la demande de bref de prohibition.

*Arrêt*: l'appel est rejeté. Les déclarations qui auraient été faites pourraient être associées autant à un enquêteur spécial du Ministère qu'à une personne choisie à l'extérieur du Ministère parce qu'un enquêteur spécial est un fonctionnaire du Ministère relevant du Ministre et qu'une personne venant de l'extérieur du Ministère serait choisie par le Ministre. Si le principe s'applique comme règle absolue ainsi que le veut l'appelant, toute personne qui, en vertu d'un texte législatif, a le droit de mener une enquête, serait inhabile. Même lorsqu'il existe un cas de partialité réelle prenant la forme d'un intérêt pécuniaire dans l'objet du litige, la loi doit s'appliquer nonobstant l'inhabilité pouvant toucher tous les arbitres aptes à être désignés. Si c'est la règle à appliquer lorsqu'il existe un cas de partialité réelle, c'est aussi la règle lorsqu'il n'existe qu'une «probabilité» ou suspicion raisonnable découlant de l'impact créé sur le public par des déclarations regrettables. Même en considérant comme admis tous les autres facteurs favorables à l'appelant, parce qu'il est nécessaire d'appliquer les prescriptions de la loi, un enquêteur spécial n'est pas inhabile à agir en raison des circonstances établies dans cette cause.

Et *arrêt* par le juge Le Dain et le juge suppléant MacKay: Les circonstances de l'espèce ne donnent pas lieu à une suspicion raisonnable de partialité. La déclaration ne constitue qu'une simple explication des motifs qui ont incité le Ministère

this initiative on the part of the Department to which the statement is directed and not the result that may be anticipated from the inquiry.

*The Judges v. Attorney-General for Saskatchewan* (1937) 53 L.T.R. 464, applied.

APPEAL.

COUNSEL:

*Edward L. Greenspan* for appellant.  
*P. Evraire* for respondent.

SOLICITORS:

*Greenspan, Gold & Moldaver*, Toronto, for appellant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

JACKETT C.J.: This is an appeal from a judgment of the Trial Division [[1977] 2 F.C. 438] dismissing an application for a writ of prohibition and for other relief.

The appeal was heard at Toronto on Thursday, April 28 and, after hearing counsel for the appellant, this Court gave judgment dismissing the appeal, without calling on counsel for the respondent, on the understanding that the reasons for the Court's judgment would be put in writing and deposited at a later date. These are my reasons.

It is common ground that a report was made by an immigration officer on October 8, 1976, against the appellant under section 18(1)(a) of the *Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. I-2, which provision reads as follows:

18. (1) Where he has knowledge thereof, the clerk or secretary of a municipality in Canada in which a person hereinafter described resides or may be, an immigration officer or a constable or other peace officer shall send a written report to the Director, with full particulars, concerning

(a) any person, other than a Canadian citizen, who engages in, advocates or is a member of or associated with any organization, group or body of any kind that engages in or advocates subversion by force or other means of democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada;

à entamer des procédures d'expulsion. La déclaration fait état de cette initiative de la part du Ministère et non du résultat de l'enquête.

Arrêt appliqué: *The Judges c. Attorney-General for Saskatchewan* (1937) 53 L.T.R. 464.

APPEL.

AVOCATS:

*Edward L. Greenspan* pour l'appellant.  
*P. Evraire* pour l'intimé.

PROCUREURS:

*Greenspan, Gold & Moldaver*, Toronto, pour l'appellant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

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

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Appel est interjeté d'une décision rendue par la Division de première instance [[1977] 2 C.F. 438] rejetant une demande de bref de prohibition et autre redressement.

L'appel a été entendu à Toronto, le jeudi 28 avril et, à la suite de la plaidoirie par l'avocat de l'appellant, a été rejeté sans que la Cour entende l'avocat de l'intimé, sous promesse que les motifs du jugement soient rendus par écrit et déposés à une date ultérieure. Voici donc mes motifs.

Il est reconnu que le 8 octobre 1976, un fonctionnaire à l'immigration a rédigé, conformément à l'article 18(1)a) de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, c. I-2, un rapport défavorable à l'appellant. L'article 18(1)a) de la Loi est libellé comme suit:

18. (1) Lorsqu'il en a connaissance, le greffier ou secrétaire d'une municipalité au Canada, dans laquelle une personne ci-après décrite réside ou peut se trouver, un fonctionnaire à l'immigration ou un constable ou autre agent de la paix doit envoyer au directeur un rapport écrit, avec des détails complets, concernant

a) toute personne, autre qu'un citoyen canadien, qui se livre au renversement, par la force ou autrement, du régime, des institutions ou des méthodes démocratiques, tels qu'ils s'entendent au Canada, ou qui préconise un tel renversement, ou qui est un membre ou associé d'une organisation, d'un groupe ou d'un corps quelconque qui se livre à un renversement de ce genre ou le préconise;

and that that report reads, in part:

... I have to report that Francesco Caccamo, formerly of Italy, is a person other than a Canadian Citizen who engages in, advocates or is a member of or associated with any organization, group or body of any kind that engages in or advocates subversion by force or other means of democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada.

It is also common ground that, pursuant to section 25 of that Act, a direction was issued to a Special Inquiry Officer for an inquiry based on that report and that the appellant was notified to appear, on October 21, 1976, before Special Inquiry Officer L. Stuart for that inquiry.

On Wednesday, October 20, 1976, the day before the date fixed for the inquiry, an article appeared in a Toronto newspaper, *The Globe and Mail*, concerning the matter. That article read in part:

The Ontario Court of Appeal and the Supreme Court of Canada subsequently upheld Judge Moore's decision. Both appeal courts ruled that the document was a genuine Mafia document and that by its possession Caccamo was a member of the Honored Society of Calabria.

B. M. Erb, director of information for the Department of Manpower and Immigration, has confirmed that the federal Government has begun deportation proceedings against Caccamo, now that court actions have ended.

Mr. Erb said Caccamo has been ordered to appear before a special inquiry officer tomorrow when a deportation hearing will be held.

The Government is alleging that Caccamo is a prohibited immigrant under Section 5 (L) of the Immigration Act, because he belongs to a subversive organization—the Mafia.

#### “SUBVERSION BY FORCE”

The act prohibits immigrants who are “persons who are or have been ... members of or associated with any organization, group or body of any kind concerning which there are reasonable grounds for believing that it promotes or advocates ... subversion by force or other means of democratic government, institutions or processes, as they are understood in Canada ...”.

Caccamo, who was born in Siderno, Calabria, came to Canada as an immigrant on April 5, 1959. He has not become a Canadian citizen. The court was told at his trial that he had been employed with an aluminum building products company for 10 years and was a foreman. Caccamo now owns an

et voici un passage de ce rapport:

[TRADUCTION] ... je dois déclarer que Francesco Caccamo, autrefois d'Italie, est une personne autre qu'un citoyen canadien qui se livre au renversement, par la force ou autrement, du régime, des institutions ou des méthodes démocratiques, tels qu'ils s'entendent au Canada, ou qui préconise un tel renversement, ou qui est un membre ou associé d'une organisation, d'un groupe ou d'un corps quelconque qui se livre à un renversement de ce genre ou le préconise.

De même, il est reconnu d'une part, qu'une directive a été émise, conformément à l'article 25 de ladite loi, enjoignant à un enquêteur spécial de tenir une enquête fondée sur ce rapport et, d'autre part, que l'appelant a reçu un avis le sommant de se présenter le 21 octobre 1976 devant l'enquêteur spécial L. Stuart.

Le mercredi 20 octobre 1976, soit la journée précédant celle fixée pour l'audition de l'enquête, un journal torontois, *The Globe and Mail*, a publié un article relatif à cette affaire; en voici un passage:

[TRADUCTION] La Cour d'appel de l'Ontario et la Cour suprême du Canada ont subséquentement confirmé la décision du juge Moore. Les deux cours d'appel ont statué qu'il s'agissait d'un document authentique émanant de la Mafia et que Caccamo, parce qu'il avait ce document en sa possession, était membre de l'«honorable société» de Calabre.

B. M. Erb, directeur de l'information au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, a confirmé le fait que le gouvernement fédéral avait entamé des procédures d'expulsion contre Caccamo, les procédures judiciaires étant maintenant terminées.

M. Erb a déclaré qu'aux termes d'une ordonnance, Caccamo doit se présenter devant un enquêteur spécial, demain, date de l'audition de l'enquête concernant son expulsion.

Le gouvernement prétend que Caccamo est un immigrant faisant partie de la catégorie interdite d'immigrants, prévue à l'article 5 (L) de la Loi sur l'immigration, puisqu'il appartient à une organisation vouée au renversement, soit la Mafia.

#### «RENVERSEMENT PAR LA FORCE»

La Loi interdit l'admission au Canada d'immigrants qui sont des «personnes qui sont ou ont été ... membres ou associés d'une organisation, d'un groupe ou d'un corps quelconque, qui, à ce qu'il y a raisonnablement lieu de croire, favorise ou préconise ... le renversement, par la force ou autrement, du régime, des institutions ou des méthodes démocratiques, tels qu'ils s'entendent au Canada ...».

Caccamo, natif de Siderno, en Calabre, est arrivé au Canada en qualité d'immigrant le 5 avril 1959. Il n'est pas un citoyen canadien. Au cours de son procès, il a été établi qu'il avait été au service d'une compagnie fabriquant des matériaux de construction en aluminium pendant dix ans et avait été contremaî-

aluminum building products company of his own in North York.

Mr. Erb said Caccamo would normally have domicile in Canada, which means that the Immigration Department cannot deport an immigrant after he has lived in Canada for five years.

But, he said, the act sets no time limit for immigrants who contravene the Narcotics Act or who are proved to be subversives.

He said the Supreme Court of Canada ruled last year that Caccamo is a member of the Mafia and the Immigration Department must take the view that the Mafia is a subversive organization.

Mr. Erb said the Immigration Department has obtained deportation orders against two or three organized crime figures from the United States on the grounds that they belonged to a subversive organization. He said the criminals did not appeal the orders and left Canada.

A picture purporting to be a picture of the appellant was published with the article.

Mr. Stuart opened the inquiry on October 21, 1976, but, after a number of intermediate adjournments, finally adjourned it until February 21, 1977.

On December 15, 1976, an originating notice was filed in the Trial Division, reading in part:

TAKE NOTICE that an application will be made by counsel on behalf of the Applicant before the presiding Judge, Courtroom 19, at the New Court House, 361 University Avenue, Toronto, Ontario on Monday the 20th day of December, 1976, at the hour of 11 o'clock in the forenoon or so soon thereafter as counsel may be heard for a Writ of Prohibition prohibiting Mr. L. Stuart, a Special Inquiry Officer, and any other Immigration Officer of the Department of Manpower and Immigration or any person directly or indirectly connected with the Department of Manpower and Immigration from hearing this matter;

AND FURTHER for an Order referring this matter to the Minister of Manpower and Immigration so that the Minister may appoint a person not directly or indirectly connected with the Department of Manpower and Immigration, and more particularly, may appoint a County or Supreme Court Judge to act as a Special Inquiry Officer pursuant to Section 10(1)(c) of the *Immigration Act*, R.S.C. c. 1-2 for the purposes of these proceedings, or for such further or other Order as to this Honourable Court may seem just.

On January 27, the Trial Division delivered judgment with reference to this application, reading: "The application for a writ of prohibition is dismissed with costs". This appeal is from that judgment.

tre. Caccamo est maintenant propriétaire d'une compagnie semblable à North York.

M. Erb a déclaré que Caccamo devrait normalement être domicilié au Canada, ce qui veut dire que le ministère de l'Immigration ne peut expulser un immigrant si ce dernier a vécu au Canada pendant cinq ans.

Mais la Loi, a-t-il déclaré, ne fixe aucun délai quant aux immigrants qui contreviennent à la Loi sur les stupéfiants ou qui sont reconnus, par preuve, des personnes vouées au renversement.

M. Erb a souligné la décision de la Cour suprême du Canada rendue l'année dernière selon laquelle Caccamo est un membre de la Mafia et que le ministère de l'Immigration doit considérer la Mafia comme une organisation vouée au renversement.

Le ministère de l'Immigration, a déclaré M. Erb, a obtenu des ordonnances d'expulsion contre deux ou trois personnalités du crime organisé aux États-Unis au motif qu'elles appartenaient à une organisation vouée au renversement. Ces individus n'ont pas interjeté appel de ces ordonnances et ont quitté le Canada.

Une photo, que l'on prétend être celle de l'appellant, accompagnait l'article.

M. Stuart a ouvert l'enquête le 21 octobre 1976 mais, après une série d'ajournements intermédiaires, l'a finalement ajournée jusqu'au 21 février 1977.

Le 15 décembre 1976, un avis introductif d'instance a été déposé en Division de première instance. Il se lit en partie comme suit:

[TRADUCTION] SACHEZ qu'une demande sera présentée au nom du demandeur devant le juge président, salle 19, au nouveau Palais de Justice, 361 avenue University, Toronto (Ontario) le lundi 20 décembre 1976, à 11 heures de l'avant-midi, ou aussitôt après que la demande pourra être entendue, pour obtenir un bref de prohibition interdisant à L. Stuart, un enquêteur spécial, et à tout autre fonctionnaire à l'immigration, au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ou à toute personne directement ou indirectement associée audit Ministère d'entendre cette affaire;

ET DE PLUS pour une ordonnance renvoyant cette affaire au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour que ce dernier puisse nommer une personne qui ne sera associée, ni directement ni indirectement, au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et, plus précisément, afin de nommer un juge d'une cour de comté ou d'une cour suprême provinciale qui agira à titre d'enquêteur spécial conformément à l'article 10(1)(c) de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. c. 1-2, aux fins des présentes procédures, ou pour toute autre ordonnance que cette honorable cour estimera juste.

En ce qui a trait à la demande précitée, la Division de première instance a rendu jugement le 27 janvier en ces termes: «La demande visant à obtenir un bref de prohibition est rejetée avec dépens», d'où le présent appel.

The appellant summarizes his position on the appeal in the memorandum filed in this Court as follows:

It is respectfully submitted that the test to be applied in determining whether to prohibit the Special Inquiry Officer or any other person directly or indirectly connected with the Department of Manpower and Immigration from conducting the inquiry, is whether there exists "the probability or reasoned suspicion of biased appraisal and judgment, unintended though it may be".

It is respectfully submitted that a reasoned suspicion of biased appraisal exists as a result of Mr. B. Erb's categorical pronouncements in the press as to the Department's position in the Appellant's case.

and, by Part IV of his memorandum, seeks the following relief:

The decision of the Honourable Mr. Justice Walsh be quashed and a Writ of Prohibition be issued prohibiting Mr. L. Stuart, a Special Inquiry Officer, and any other Immigration Officer of the Department of Manpower and Immigration, or any other person directly or indirectly connected with the Department of Manpower and Immigration from hearing this matter.

Section 25 of the *Immigration Act* provides that, subject to a limitation that has no apparent application here, "the Director shall, upon receiving a written report under section 18 and where he considers that an inquiry is warranted, cause an inquiry to be held concerning the person respecting whom the report was made". Section 27(1) requires the Special Inquiry Officer, at the conclusion of the hearing of an inquiry, to render his decision as soon as possible. Section 27(2) provides, *inter alia*, that, where the Special Inquiry Officer decides that a person who is in Canada is not proved to be a person described in section 18(1), he shall let such person remain in Canada, and section 27(3) provides that, in the case of any other such person, he shall make an order of deportation against him.

Section 11(1) provides that "Immigration officers in charge" are Special Inquiry Officers and authorizes the Minister<sup>1</sup> to nominate "such other immigration officers as he deems necessary" to act as Special Inquiry Officers. Section 11(2) authorizes a Special Inquiry Officer, *inter alia*, "to

<sup>1</sup> Section 2 of the Act defines "Minister" to be the Minister of Manpower and Immigration.

L'appelant résume comme suit son argumentation dans l'exposé déposé devant la présente cour:

[TRADUCTION] En toute déférence, nous alléguons que le critère à appliquer lorsqu'il s'agit de déterminer s'il faut interdire à un enquêteur spécial ou à toute autre personne, directement ou indirectement associée au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de mener une enquête est celui de l'existence ou de la non-existence de «la probabilité ou la suspicion raisonnée d'une appréciation et d'un jugement partiels, aussi involontaires qu'ils soient».

En toute déférence, nous alléguons que la suspicion raisonnée d'une appréciation partielle existe par suite des propos catégoriques de M. B. Erb rapportés dans les journaux, propos relatifs à l'attitude du Ministère dans la cause de l'appelant.

Dans la quatrième partie de son exposé, l'appelant demande le redressement suivant:

[TRADUCTION] Que la décision de l'honorable juge Walsh soit annulée et qu'un bref de prohibition soit émis interdisant à L. Stuart, un enquêteur spécial, et à tout autre fonctionnaire à l'immigration du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ou à toute autre personne directement ou indirectement associée audit Ministère d'entendre cette affaire.

L'article 25 de la *Loi sur l'immigration* porte que, sous réserve d'une restriction qui ne s'applique manifestement pas en l'espèce, «le directeur, sur réception d'un rapport écrit prévu par l'article 18 et s'il estime qu'une enquête est justifiée, doit faire tenir une enquête au sujet ... [de] la personne visée par le rapport». L'article 27(1) prescrit que l'enquêteur spécial, à la conclusion de l'audition d'une enquête, doit rendre sa décision le plus tôt possible. L'article 27(2) prévoit notamment que lorsque l'enquêteur spécial décide qu'une personne au Canada n'est pas reconnue, par preuve, une personne décrite à l'article 18(1), il doit laisser cette personne y demeurer et l'article 27(3) dispose que dans le cas d'une personne autre, l'enquêteur spécial doit émettre contre elle une ordonnance d'expulsion.

L'article 11(1) prévoit que les «fonctionnaires supérieurs de l'immigration» sont des enquêteurs spéciaux et autorise le Ministre<sup>1</sup> à nommer «des autres fonctionnaires à l'immigration qu'il juge nécessaires» pour agir en qualité d'enquêteurs spéciaux. L'article 11(2) donne le pouvoir à un enquê-

<sup>1</sup> Le «Ministre», aux termes de l'article 2 de la Loi, désigne le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

inquire into and determine whether any person shall be allowed . . . to remain in Canada or shall be deported”.

Section 10(1) reads as follows:

10. (1) The following persons are immigration officers for the purposes of this Act:

(a) persons appointed as immigration officers in the manner authorized by law;

(b) where no immigration officer is available for duty at a port of entry, the chief customs officer at that port or any subordinate customs officer designated by him; and

(c) where any circumstances arise in which the Minister deems it necessary for the proper carrying out of this Act, persons or classes of persons recognized by the Minister as immigration officers.

For present purposes, it may be assumed that the immigration officers from whom a Special Inquiry Officer may be named, for the inquiry concerning the appellant, must be

(a) persons appointed as immigration officers in the manner authorized by law, which is to say persons appointed as such under the *Public Service Employment Act*, R.S.C. 1970, c. P-32, or

(b) persons or classes of persons recognized by the Minister as immigration officers in circumstances where he “deems it necessary for the proper carrying out” of the *Immigration Act*.

The appellant does not put his case upon any proof or suggestion of actual “bias” on the part of Mr. Stuart, the Special Inquiry Officer in question. His case, as I understand it is that, not only Mr. Stuart, but every other officer of the Department of Manpower and Immigration has become disqualified to conduct the inquiry concerning him because they have become subject to “the probability or reasoned suspicion of biased appraisal and judgment” by reason of the alleged statements of Mr. Erb, who like themselves is an officer subject to the direction and control of the Deputy Minister.

The learned Trial Judge expressed his dissent from any view that because of Mr. Erb's unfortunate expression of opinion “Mr. Stuart and any

teur spécial, notamment, «d'examiner la question de savoir si une personne doit être admise . . . à . . . demeurer [au Canada] ou si elle doit être expulsée, et celui de statuer en l'espèce».

<sup>a</sup> L'article 10(1) se lit comme suit:

10. (1) Les personnes suivantes sont des fonctionnaires à l'immigration, aux fins de la présente loi:

<sup>a</sup> les personnes nommées fonctionnaires à l'immigration de la manière autorisée par la loi;

<sup>b</sup> lorsque aucun fonctionnaire à l'immigration n'est disponible pour du service à un port d'entrée, le préposé en chef des douanes à ce port ou tout préposé subalterne des douanes désigné par ce dernier; et

<sup>c</sup> lorsque surviennent des circonstances qui, de l'avis du Ministre, rendent la chose nécessaire pour l'application régulière de la présente loi, les personnes ou catégories de personnes que le Ministre reconnaît comme fonctionnaires à l'immigration.

Aux fins des présents motifs, on peut prétendre que les fonctionnaires à l'immigration parmi lesquels peut être nommé un enquêteur spécial chargé de l'enquête concernant l'appelant doivent être

<sup>a</sup> des personnes nommées fonctionnaires à l'immigration de la manière autorisée par la loi, c'est-à-dire les personnes nommées aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-32, ou

<sup>b</sup> des personnes ou catégories de personnes que le Ministre reconnaît comme fonctionnaires à l'immigration dans des circonstances qui, à son avis, «rendent la chose nécessaire pour l'application régulière» de la *Loi sur l'immigration*.

<sup>g</sup> L'appelant ne fonde son action ni sur la preuve ni sur la proposition voulant qu'il existe une «partialité» réelle de la part de M. Stuart, l'enquêteur spécial en cause. Son action repose, si je comprends bien, sur le fait que non seulement M. Stuart mais aussi tous les autres fonctionnaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration sont devenus inhabiles à conduire l'enquête concernant l'appelant parce qu'ils sont devenus sujets à «la probabilité ou la suspicion raisonnée d'une appréciation et d'un jugement partiaux» à cause des prétendues déclarations de M. Erb, qui, comme eux, est un fonctionnaire travaillant sous la direction et l'autorité du sous-ministre.

<sup>j</sup> Le savant juge de première instance a exprimé sa dissidence quant à toute proposition selon laquelle, à cause de l'opinion malheureuse émise

other special inquiry officer or other person directly or indirectly connected with the Department . . . would be so prejudiced and affected that he could not conduct a fair and impartial inquiry in accordance with the principles of natural justice and arrive at his decision respecting deportation on the basis of the evidence submitted to him at such inquiry". He concluded, therefore, that there was not "a reasonable apprehension of bias". I agree with his dissent but I do not share his view that his conclusion flows therefrom. I reach his conclusion that the application should have been dismissed but for somewhat different reasons.

In the first place it should be borne in mind that the Department is under the direction of the Minister.<sup>2</sup> It follows, therefore, that an inquiry must be conducted by a member of the Department that is subject to the direction and control of the Minister (section 10(1)(a)) or by a person specially chosen (recognized) by the Minister for the purpose (section 10(1)(c)). Assuming, therefore, that the principle of "probability or reasoned suspicion of biased . . . judgment" is applicable to Special Inquiry Officers conducting inquiries under the *Immigration Act* (a question concerning which I express no opinion), as it seems to me, the link whereby Mr. Erb's alleged expression of views might be attributed by the public to an officer of the Department would equally link those views to any other person chosen by the Minister to conduct the inquiry concerning the appellant.<sup>3</sup> The result is that, if that principle is applicable as an absolute rule of law and if the appellant's contention on the facts is accepted, there is no person having statutory authority to conduct the inquiry who would not be subject to such disqualification from conducting the inquiry concerning the appellant; and the express requirements of the law for an inquiry would be frustrated in so far as the appellant is concerned.

<sup>2</sup> See section 2 of the *Department of Manpower and Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. M-1, which reads:

2. (1) There shall be a department of the Government of Canada called the Department of Manpower and Immigration over which the Minister of Manpower and Immigration appointed by commission under the Great Seal shall preside.

(2) The Minister holds office during pleasure and has the management and direction of the Department of Manpower and Immigration.

<sup>3</sup> Even if the suggested nomination of a judge would soften the impact of the statement on the public mind, a proposition

par M. Erb, «M. Stuart et tout autre enquêteur spécial ou toutes personnes directement ou indirectement associées au ministère . . . auraient des préjugés tels qu'elles ne pourraient mener une enquête juste et impartiale conformément aux principes de justice naturelle et ne pourraient rendre une décision juste concernant l'expulsion d'une personne en se fondant sur la preuve qui leur a été présentée au cours d'une telle enquête». Il a donc conclu qu'il n'existait aucune «crainte raisonnable de partialité». Je souscris à sa dissidence et je conclus, comme lui, au rejet de la demande mais pour des motifs quelque peu différents.

En premier lieu, il convient de se rappeler que le Ministère est sous la direction du Ministre.<sup>2</sup> Il s'ensuit qu'une enquête doit être menée par un fonctionnaire du Ministère tombant sous la direction et l'autorité du Ministre (article 10(1)a)) ou par une personne spécifiquement choisie (reconnue) par le Ministre à cette fin (article 10(1)c)). Prenant donc pour acquis, que le principe de la «probabilité ou suspicion raisonnée . . . d'un jugement partial» s'applique à des enquêteurs spéciaux menant des enquêtes en vertu de la *Loi sur l'immigration* (une question sur laquelle je ne me prononce pas), j'estime alors que le public, en associant les prétendues déclarations de M. Erb à un fonctionnaire du Ministère, les associerait également à toute autre personne choisie par le Ministre pour conduire l'enquête concernant l'appellant.<sup>3</sup> Il en résulte que si ce principe s'applique comme une règle de droit absolu et si les prétentions de l'appellant relativement aux faits sont accueillies, toute personne qui, en vertu d'un texte législatif, a le droit de mener une enquête, serait inhabile à conduire celle de l'appellant et, dans le cas de ce dernier, les prescriptions de la loi concernant une enquête ne pourraient s'appliquer.

<sup>2</sup> Voir l'article 2 de la *Loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, S.R.C. 1970, c. M-1:

2. (1) Est établi un ministère du gouvernement du Canada, appelé ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, auquel préside le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration nommé par commission sous le grand sceau.

(2) Le ministre occupe sa charge à titre amovible; il a la gestion et la direction du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

<sup>3</sup> Même si la nomination suggérée d'un juge pouvait atténuer l'effet de cette déclaration sur le public (une proposition dont, à

As I understand the law concerning judicial bias, however, even where actual bias in the sense of a monetary interest in the subject of the litigation is involved, if all eligible adjudicating officers are subject to the same potential disqualification, the law must be carried out notwithstanding that potential disqualification. See *The Judges v. Attorney-General for Saskatchewan*<sup>4</sup>, where the question involved was one affecting the liability of Saskatchewan judges to pay income tax and where, at page 465, Sir Sidney Rowlett, delivering the judgment of the Privy Council, said:

The reference in question placed the Court in an embarrassing position, all its members being from the nature of the case personally interested in the point in controversy. They took the view (quite rightly in their Lordships' opinion) that they were bound to act *ex necessitate*.

If this is the rule to be applied where actual bias is involved, as it seems to me, it must also be the rule where there is no actual case of bias but only a "probability" or reasonable suspicion arising from the impact of unfortunate statements on the public mind. I, therefore, formed the view, that, even assuming all the other factors in favour of the appellant, because it is necessary to carry out the legal requirements of the statute, a Special Inquiry

that, in my view, is rapidly being weakened by use of judges in non-judicial controversial matters, I should have thought that a judge would be unable to accept such a departmental task both as a matter of principle and by virtue of section 37(1) of the *Judges Act*, R.S.C. 1970, c. J-1, which reads:

37. (1) No judge shall act as commissioner, arbitrator, adjudicator, referee, conciliator or mediator on any commission or on any inquiry or other proceeding unless

(a) in the case of any matter within the legislative authority of Parliament, the judge is by an Act of the Parliament of Canada expressly authorized so to act or he is thereunto appointed or so authorized by the Governor in Council; or

(b) in the case of any matter within the legislative authority of the legislature of a province, the judge is by an Act of the legislature of the province expressly authorized so to act or he is thereunto appointed or so authorized by the lieutenant governor in council of the province.

I should add that, while I have reservations as to the application to Special Inquiry Officers of the full ambit of the concept concerning bias as it has been developed in relation to the judiciary, I have no doubt that a deportation order would be a nullity if made by a Special Inquiry Officer actuated in whole or in part by improper motivations.

<sup>4</sup> (1937) 53 T.L.R. 464.

Cependant, si je comprends bien les règles de droit régissant la partialité judiciaire, même lorsqu'il existe un cas de partialité réelle prenant la forme d'un intérêt pécuniaire dans l'objet du litige, la loi doit s'appliquer nonobstant l'inhabilité pouvant toucher tous les arbitres aptes à être désignés. Voir *The Judges c. Attorney-General for Saskatchewan*<sup>4</sup> où la question en litige portait sur l'assujettissement des juges de la Saskatchewan à l'impôt sur le revenu. Sir Sidney Rowlett, prononçant le jugement du Conseil privé, dit, à la page 465:

[TRADUCTION] Le renvoi en cause a placé la Cour dans une situation embarrassante, tous ses membres ayant, de par la nature même de l'affaire, un intérêt personnel dans le litige. Ils ont considéré (et ce, de façon très juste, selon leurs Seigneuries), qu'ils étaient tenus d'agir *ex necessitate*.

J'estime que si c'est la règle à appliquer lorsqu'il existe un cas de partialité réelle, c'est aussi la règle lorsqu'il n'existe qu'une «probabilité» ou suspicion raisonnable découlant de l'impact créé sur le public par des déclarations regrettables. Par conséquent, je suis d'avis que, même en considérant comme admis tous les autres facteurs favorables à l'appelant, parce qu'il est nécessaire d'appliquer les prescriptions de la loi, un enquêteur spécial n'est

mon avis, la valeur est rapidement amenuisée par le recours aux juges pour régler des questions controversées à caractère non judiciaire), j'aurais cru qu'un juge ne puisse accepter une fonction ministérielle semblable par principe et en raison de l'article 37(1) de la *Loi sur les juges*, S.R.C. 1970, c. J-1:

37. (1) Aucun juge ne doit agir en qualité de commissaire, d'arbitre, de conciliateur ou de médiateur au sein d'une commission ou à l'occasion d'une enquête ou autre procédure, à moins que,

a) lorsqu'il s'agit d'une question relevant de l'autorité législative du Parlement, le juge ne soit expressément autorisé à agir de la sorte aux termes d'une loi du Parlement du Canada ou qu'il ne soit nommé ou autorisé à cet effet par le gouverneur en conseil; ou que

b) lorsqu'il s'agit d'une question relevant de l'autorité législative de la législature d'une province, le juge ne soit expressément autorisé à agir de la sorte aux termes d'une loi de la législature de la province ou qu'il ne soit nommé ou autorisé à cet effet par le lieutenant-gouverneur en conseil de la province.

Il convient d'ajouter que, bien que j'aie certaines réserves quant à l'application, aux enquêteurs spéciaux, de l'intégralité du concept de la partialité tel qu'il a été développé relativement aux tribunaux, je ne doute pas de la nullité d'une ordonnance d'expulsion rendue par un enquêteur spécial guidé, en tout ou en partie, par des motifs erronés.

<sup>4</sup> (1937) 53 T.L.R. 464.



Officer is not disqualified from acting by reason only of the circumstances established in this case.

For the above reasons, I was of opinion that the appeal should be dismissed with costs.

Having said that, I should add, to avoid any misunderstanding, that, in my view, on the assumption that the principle of "probability" or "reasonable suspicion" of bias that is applicable to the judiciary and certain quasi-judicial tribunals is applicable to the administrative officers who are, as Special Inquiry Officers, required to perform certain tasks under the *Immigration Act* in accordance with certain quasi-judicial procedures, a matter that in my view is open to debate, I am satisfied that it would not come into play on what has been established here.

As I understand this rather imprecise doctrine, what is contemplated is not what would be regarded as a probability or a reasonable suspicion by a person who is completely ignorant of the particular decision-making process involved. The fact that people coming from a country where the judiciary are servants of the executive would regard it as probable, or be suspicious, that a judge would, in litigation between the Government and a third party, be biased in favour of the Government that appoints or promotes them or, in fact, plays an important part in determining their remuneration, is irrelevant. The doctrine would only come into play where the facts are such as to create such idea of probability or reasonable suspicion in the minds of persons who understand the principle of independence from the executive upon which our judicial system is based. So, as it seems to me, assuming that the doctrine applies to Special Inquiry Officers, it would not come into play where the facts are such as not to create a probability or suspicion if it were not for the fact that the investigative officers of the Immigration Branch and the Special Inquiry Officers who have the function of determining the facts for the purpose of making deportation orders are by law under the general direction of the same Minister. To any person who does understand that apparently anomalous state of affairs, the situation, and the only situation, that has been established in this case, as I understand it, is that the Department, on its investigative side, has taken a position or view, that has resulted in the appellant's case being

pas inhabile à agir en raison seulement des circonstances établies dans cette cause.

Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter l'appel avec dépens.

Cela dit, je tiens à ajouter, afin d'éviter tout malentendu, qu'à mon avis, même en prenant pour acquis que le principe de la «probabilité» ou de la «suspicion raisonnable» de partialité qui s'applique aux tribunaux et à certains organismes quasi judiciaires s'applique également à des agents d'administration qui doivent, comme les enquêteurs spéciaux, accomplir certaines tâches selon certaines procédures quasi judiciaires, en vertu de la *Loi sur l'immigration* (une question qui, selon moi, prête à discussion), je suis convaincu que ce principe ne s'applique pas en l'espèce.

Cette théorie plutôt imprécise, si je la comprends bien, ne vise pas ce que certaines personnes, mal renseignées quant au mécanisme décisionnel spécifique en jeu, pourraient considérer comme une probabilité ou une suspicion raisonnable. Le fait que certaines personnes originaires d'un pays où les juges sont au service du gouvernement, puissent avoir la suspicion ou entrevoir la probabilité qu'un juge puisse, dans un litige opposant le gouvernement et un tiers, faire preuve de partialité à l'égard du gouvernement qui le nomme ou lui accorde une promotion ou qui, en fait, joue un rôle important lorsqu'il s'agit de déterminer son traitement, n'est pas important. La théorie ne s'applique que lorsque les faits sont de nature à donner naissance à une telle idée de probabilité ou de suspicion raisonnable dans l'esprit de personnes qui comprennent le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire face au pouvoir exécutif, principe sur lequel est fondé notre système judiciaire. Ainsi, si, par hypothèse, cette théorie s'applique aux enquêteurs spéciaux, j'estime qu'elle ne peut entrer en jeu lorsque les faits ne peuvent donner naissance à une probabilité ou à une suspicion de partialité, si ce n'était le fait que les investigateurs de la division de l'immigration et les enquêteurs spéciaux dont le rôle est d'examiner les faits afin de rendre des ordonnances d'expulsion tombent, en vertu de la loi, sous la direction générale du même Ministre. Aux yeux de quiconque comprend cet état de choses apparemment exceptionnel, la seule situation établie en l'espèce, si je la comprends bien, est que le Ministère, par sa section des

made the subject of an inquiry by a hearing officer who has a legal duty to decide for himself on the evidence that comes out before him whether the appellant is, under the statute, subject to deportation. In my view, no person having any general knowledge of this particular decision-making process and how it works would think that it was probable, or be reasonably suspicious, that a Special Inquiry Officer would be deflected from his statutory duty by such a background to his inquiry.

In any event, that is the situation in every case where an immigration officer makes a report under section 18 and the Director directs an inquiry under section 25 of the *Immigration Act*. It is a position for which Parliament has expressly provided and cannot be regarded as creating a probability or reasonable suspicion of bias that disqualifies the hearing officer designated by Parliament from acting.

\* \* \*

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

LE DAIN J.: I agree that the doctrine of necessity is a sufficient ground for the dismissal of the appeal in this case. However reluctant one should be to dispose of a case of alleged bias on this ground<sup>5</sup> the present case appears to be clearly one in which the application of the doctrine is unavoidable if a reasonable apprehension of bias exists. There is a statutory duty to proceed with an inquiry once the Director has ordered one to be held; it is also an obvious matter of public policy to proceed with an inquiry based on section 18(1)(a) of the *Immigration Act*; and, as the Chief Justice has demonstrated, there could be no conceivable Special Inquiry Officer to whom the alleged reasonable apprehension of bias would not apply.

<sup>5</sup> Cf. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 3rd ed., p. 244; *Halsbury's Laws of England*, 4th ed., Vol. 1, para. 73.

investigations, a adopté un point de vue qui a eu comme conséquence de faire de la cause de l'appellant l'objet d'une enquête tenue par un fonctionnaire dont le devoir, aux termes de la loi, est de décider lui-même, à la lumière de la preuve qui lui a été présentée, si l'appelant est, en vertu du texte législatif, sujet à expulsion. A mon avis, aucune personne assez bien renseignée sur ce mécanisme décisionnel spécifique et son fonctionnement ne peut entrevoir la probabilité ou avoir la suspicion raisonnable qu'un enquêteur spécial puisse être détourné de son devoir statutaire par de tels événements.

Quoiqu'il en soit, c'est là la situation dans tous les cas où un fonctionnaire à l'immigration fait un rapport en vertu de l'article 18 de la *Loi sur l'immigration* et que le directeur ordonne la tenue d'une enquête en vertu de l'article 25 de ladite loi. Il s'agit d'une situation que le Parlement a expressément prévue et qui ne peut être considérée comme donnant naissance à une probabilité ou à une suspicion raisonnable de partialité qui rendrait inhabile à agir le fonctionnaire nommé par le Parlement.

\* \* \*

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

LE JUGE LE DAIN: Je conviens que la théorie de la nécessité constitue un motif suffisant pour rejeter l'appel en l'espèce. Si réticent que l'on puisse être à régler un cas de prétendue partialité en se fondant sur ce motif<sup>5</sup> la présente affaire paraît clairement être un cas où l'application de cette théorie est inévitable s'il existe une crainte raisonnable de partialité. Il existe un devoir statutaire de procéder à une enquête dès que le directeur en a ordonné la tenue; c'est également une question évidente d'intérêt public que de procéder à une enquête fondée sur l'article 18(1)(a) de la *Loi sur l'immigration* et, comme l'a démontré le juge en chef, il n'existe aucun enquêteur spécial à qui la prétendue crainte raisonnable de partialité ne pourrait s'appliquer.

<sup>5</sup> Voir de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 3<sup>e</sup> éd., p. 244; *Halsbury's Laws of England*, 4<sup>e</sup> éd., Vol. 1, par. 73.

I am of the view, however, that the circumstances of this case do not give rise to a reasonable apprehension of bias. Before stating my reasons for this conclusion I should observe that I am satisfied that the rule against reasonable apprehension of bias must apply to a Special Inquiry Officer conducting an inquiry under the *Immigration Act*. However the decision to admit or allow a person to remain in Canada, as well as the related order of deportation, might be characterized at common law, having regard to their effect and the criteria for decision, they are clearly, by virtue of the provision for hearing and representation in the Act and the *Immigration Inquiries Regulations*, decisions that are required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis within the meaning of section 28 of the *Federal Court Act*. This duty to act judicially or fairly in a procedural sense carries with it the duty to approach the issues to be determined with a fair and open mind. No doubt the application of the rule against reasonable apprehension of bias to a Special Inquiry Officer involves acceptance of the fact that he is an officer in the Department that also investigates the case and initiates the inquiry, and that the inquiry itself is an inquisitorial as well as an adjudicative process in which the Special Inquiry Officer plays an active role in eliciting the evidentiary basis of his decision. But in spite of these particular characteristics of his function, expressly provided for by the legislation, the persons to be affected by his decision are entitled to the confidence, based upon reasonable grounds, that he will approach the inquiry with a mind free from prejudice.

The issue in this case is whether the statement attributed by the newspaper article to Mr. B. M. Erb, Director of Information for the Department of Manpower and Immigration, gives rise to a reasonable apprehension of bias in the Special Inquiry Officer who has been directed to conduct the inquiry or in any other Special Inquiry Officer to whom the inquiry might be assigned. The test, as the Supreme Court of Canada has indicated, is whether the reasonable apprehension is one that

Cependant, je suis d'avis que les circonstances en l'espèce ne donnent pas naissance à une crainte raisonnable de partialité. Avant de rendre les motifs de ma décision, j'ouvre la parenthèse suivante: je suis convaincu que la règle de la récusation au cas de crainte raisonnable de partialité doit s'appliquer à un enquêteur spécial conduisant une enquête en vertu de la *Loi sur l'immigration*. De quelque façon que soient qualifiées, en *common law*, la décision d'admettre une personne au Canada, ou de lui permettre d'y demeurer et l'ordonnance d'expulsion correspondante, eu égard à leur effet et aux critères de décision, elles sont clairement, en raison des dispositions de la Loi et du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* concernant l'audition et le droit de représentation, des décisions légalement soumises à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, au sens de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Le devoir d'agir de façon judiciaire ou impartiale, au sens procédural du terme, emporte avec lui le devoir d'étudier les cas litigieux avec un esprit ouvert. Nul doute que l'application à un enquêteur spécial de la règle de la récusation au cas de crainte raisonnable de partialité comporte l'admission du fait que cet enquêteur est un fonctionnaire du Ministère chargé de faire une investigation concernant l'affaire et d'ouvrir une enquête, et que l'enquête est une procédure qui fait tenir à l'enquêteur un double rôle, soit celui d'examiner toutes les données qui lui ont été présentées et celui, plus actif, de rendre une décision à la lumière de la preuve qui lui a été soumise. Malgré ces particularités entourant les fonctions de l'enquêteur spécial, particularités expressément prévues par la loi, il demeure que les personnes qui seront touchées par la décision de l'enquêteur spécial ont droit d'être assurées, à la lumière de motifs raisonnables, que ce dernier abordera l'enquête avec un esprit libre de tout préjugé.

La question en litige consiste à savoir si la déclaration attribuée par *The Globe and Mail* à M. B. M. Erb, directeur de l'information au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, donne naissance à une crainte raisonnable de partialité de la part de l'enquêteur spécial chargé de conduire l'enquête ou de la part de tout autre enquêteur spécial assigné à l'enquête. Le critère, comme l'a indiqué la Cour suprême du Canada, consiste à savoir si une crainte raisonnable de

reasonably well-informed persons could properly have of biased appraisal and judgment of the issues to be determined. See *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board* (1976) 68 D.L.R. (3d) 716 per Laskin C.J.C. at p. 733.

The particular statement attributed to Mr. Erb on which the case for reasonable apprehension of bias is based is reported in the article as follows:

He said the Supreme Court of Canada ruled last year that Caccamo is a member of the Mafia and the Immigration Department must take the view that the Mafia is a subversive organization.

This statement of Mr. Erb, however ill-advised it might have been, must be read in its context—both that provided by the article in which it appears and that provided by the legislative scheme to which the article refers—if we are to judge what a reasonable and reasonably well-informed mind would conclude from it. As such, it is in my opinion no more than a statement of why the Department has instituted deportation proceedings, or in other words, why an immigration officer has made a report pursuant to section 18 and why the Director has ordered that an inquiry be held. It is this initiative on the part of the Department to which the statement is directed and not the result that may be anticipated from the inquiry. It seems to me that the following two paragraphs, appearing before the statement about which complaint is made, place the statement in its proper perspective:

Mr. Erb said Caccamo had been ordered to appear before a special inquiry officer tomorrow when a deportation hearing will be held.

The Government is alleging that Caccamo is a prohibited immigrant under Section 5(L) of the Immigration Act, because he belongs to a subversive organization—the Mafia.

This would suggest to any reasonable and fair-minded person that the position which the Department has adopted with respect to the nature of the Mafia and Caccamo's relationship to it is the basis of the Department's decision that an inquiry should be held and is not a view that the Department is seeking to impose upon the Special Inquiry Officer who is required to conduct the inquiry. The

partialité dans l'appréciation des litiges à résoudre peut naître chez des personnes assez bien renseignées. Voir *Committee for Justice and Liberty c. L'Office national de l'énergie* (1976) 68 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 716, le juge en chef Laskin, à la p. 733.

La déclaration précise de M. Erb sur laquelle repose la question de crainte raisonnable de partialité est rapportée dans l'article paru dans le journal comme suit:

[TRADUCTION] M. Erb a souligné la décision de la Cour suprême du Canada rendue l'année dernière selon laquelle Caccamo est un membre de la Mafia et que le ministère de l'Immigration doit considérer la Mafia comme une organisation vouée au renversement.

La déclaration de M. Erb, si regrettable soit-elle, doit être lue dans un double contexte, soit celui de l'article paru dans *The Globe and Mail* et celui des dispositions législatives auxquelles fait référence ledit article, si l'on veut comprendre la conclusion à laquelle peut parvenir une personne raisonnable et assez bien renseignée. Dans cet esprit, cette déclaration ne constitue, à mon avis, qu'une simple déclaration expliquant les raisons qui ont incité le Ministère à entamer des procédures d'expulsion ou, en d'autres termes, les raisons qui ont incité un fonctionnaire à l'immigration à établir un rapport conformément à l'article 18 et les raisons qui ont poussé le directeur à ordonner la tenue d'une enquête. La déclaration de M. Erb fait état de cette initiative de la part du Ministère et non du résultat de l'enquête. J'estime que les deux paragraphes suivants, qui figurent avant la déclaration qui fait l'objet du présent appel, situent cette déclaration dans son vrai contexte:

[TRADUCTION] M. Erb a déclaré qu'aux termes d'une ordonnance, Caccamo doit se présenter devant un enquêteur spécial, demain, date de l'audition de l'enquête concernant son expulsion.

Le gouvernement prétend que Caccamo est un immigrant faisant partie de la catégorie interdite d'immigrants, prévue à l'article 5 (L) de la Loi sur l'immigration, puisqu'il appartient à une organisation vouée au renversement, soit la Mafia.

Ces deux paragraphes laissent entendre à toute personne raisonnable et impartiale que l'attitude adoptée par le Ministère envers le type d'organisation qu'est la Mafia et l'association de Caccamo avec cette dernière constitue le fondement de la décision du Ministère de tenir une enquête et ne constitue pas une opinion que le Ministère cherche à imposer à l'enquêteur spécial chargé de tenir

judgments of the Ontario Court of Appeal and the Supreme Court of Canada with respect to Caccamo are matters of public record which could be expected to be brought to the attention of the Special Inquiry Officer in any event. Mr. Erb's statement adds nothing, in effect, for purposes of the issue in this case, to the expressions of opinion reflected in the section 18 report and direction. The statement in no way reflects the view of the Special Inquiry Officer or gives reasonable grounds for believing that he will be unable to consider the evidence before him with impartiality.

\* \* \*

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

MACKAY D.J.: While I agree that this appeal should be dismissed for the reasons given by the Chief Justice, I am also of the opinion that, in the circumstances of this case as set out in the reasons of my brother Le Dain, it cannot be said that there could be any reasonable apprehension of bias on the part of the Special Inquiry Officer conducting the hearing and on this ground also I would dismiss the appeal.

l'enquête. Les décisions de la Cour d'appel de l'Ontario et de la Cour suprême du Canada concernant Caccamo relèvent du domaine public et sont, dès lors, susceptibles d'être portées à l'attention de l'enquêteur spécial en tout état de cause. La déclaration de M. Erb n'ajoute rien, en fait, quant au présent litige, aux opinions consignées dans le rapport et dans les directives établies en vertu de l'article 18. Cette déclaration ne reflète en aucun cas l'opinion de l'enquêteur spécial ou ne donne des motifs raisonnables de croire qu'il ne pourra pas examiner, de façon impartiale, la preuve présentée devant lui.

\* \* \*

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

LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY: Bien que je souscrive au rejet de cet appel pour les motifs énoncés par le juge en chef, je suis également d'avis que, dans les circonstances établies par mon collègue le juge Le Dain dans ses motifs, on ne peut conclure à une crainte raisonnable de partialité de la part de l'enquêteur spécial conduisant l'enquête et, pour ce motif supplémentaire, je suis d'avis de rejeter l'appel.