

Yves Parisien *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

INDEXED AS: R. V. PARISIEN

File No.: 19131.

1987: October 8; 1988: May 26.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Lamer, Wilson,
Le Dain, La Forest and L'Heureux-Dubé JJ.ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ONTARIO

Extradition — International law — Rule of Speciality — Extradition arrangement with a foreign state — Prosecution for crimes listed in extradition request — Immunity for crimes committed before surrender — Reasonable opportunity to return to the requested state — Whether immunity from prosecution perpetual — Extradition Act, R.S.C. 1970, c. E-21, s. 33.

Appellant, a Canadian citizen, was arrested in Brazil after a warrant for arrest on a charge of fraud had been laid against him in Canada. There was no extradition treaty between Canada and Brazil, but an arrangement was entered into by the two countries which provided in particular that no surrender should take place unless the requesting state agreed that the person surrendered would not be imprisoned nor tried for other acts which occurred before the extradition request.

Appellant was surrendered to Canada in respect of five counts of fraud and was tried and sentenced. At the expiry of the sentence, Crown counsel notified appellant that further charges for offences committed prior to his extradition would be proceeded with. On appellant's return to Canada from a visit to Portugal, a new information was sworn charging him with thirty-nine offences.

At the preliminary hearing, the Provincial Court Judge dismissed a motion for a stay of proceedings holding that the prosecution was not contrary to Canada's undertaking to Brazil. An application for prohibition and an order to quash the proceedings were dismissed by the Supreme Court of Ontario. Appellant's appeal to the Court of Appeal was dismissed and leave to appeal to this Court was granted.

Yves Parisien *Appellant*

c.

Sa Majesté La Reine *Intimée*

RÉPERTORIÉ: R. C. PARISIEN

N° du greffe: 19131.

1987: 8 octobre; 1988: 26 mai.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz,
Lamer, Wilson, Le Dain, La Forest et L'Heureux-Dubé.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

Extradition — Droit international — Principe de spécialité — Convention d'extradition conclue avec un État étranger — Poursuite visant des crimes inscrits dans la demande d'extradition — Immunité à l'égard des crimes commis avant l'extradition — Occasion raisonnable de retourner dans l'État requis — L'immunité contre la poursuite est-elle perpétuelle? — Loi sur l'extradition, S.R.C. 1970, chap. E-21, art. 33.

L'appellant, un citoyen canadien, a été arrêté au Brésil après qu'un mandat d'arrestation relatif à une accusation de fraude eut été lancé contre lui au Canada. Aucun traité d'extradition n'a été conclu entre le Canada et le Brésil, mais les deux pays ont conclu une convention qui prévoit en particulier qu'aucune extradition ne doit avoir lieu à moins que l'État qui la réclame ne convienne que la personne qui lui est remise ne sera ni emprisonnée ni jugée pour d'autres actes qui se sont produits avant la demande d'extradition.

L'appellant a été extradé au Canada relativement à cinq chefs d'accusation de fraude, il a subi son procès et a été condamné. À l'expiration de sa peine, l'avocat du ministère public a avisé l'appellant que d'autres accusations fondées sur des infractions commises avant son extradition seraient portées contre lui. Lorsque l'appellant est revenu au Canada après un voyage au Portugal, une nouvelle dénonciation a été faite sous serment l'accusant de trente-neuf infractions.

À l'enquête préliminaire, le juge de la Cour provinciale a rejeté une requête de suspension d'instance en concluant que la poursuite n'était pas contraire à l'engagement du Canada envers le Brésil. La Cour suprême de l'Ontario a rejeté une demande en vue d'obtenir un bref de prohibition et une ordonnance annulant les procédures. L'appel de l'appellant à la Cour d'appel a été rejeté et l'autorisation de se pourvoir devant cette Cour a été obtenue.

At issue is whether a clause in an extradition arrangement with a foreign state, which prohibits Canada, without qualification, from prosecuting a person surrendered to it pursuant to that arrangement for crimes, other than the crimes for which he was surrendered, committed before such surrender forever bars this country from initiating such a prosecution.

Held: The appeal should be dismissed.

Canada's undertaking does not give appellant immunity after he has had a reasonable opportunity to return to Brazil. The arrangement between Canada and Brazil must be read in context and in light of its object and purpose and in light of the general principles of international law. This undertaking was related to the surrender. Brazil had an interest in protecting appellant against the surrender being used for a purpose other than that for which it was made. The undertaking was not breached in this case. Rather appellant chose to remain in Canada following the initial prosecution. To accord him the perpetual immunity he seeks would constitute a significant derogation from Canada's freedom and independence in dealing with its own citizens within its territory, a principle central to the international legal order. The undertaking made to Brazil is related to prosecutions that take place by reason of the surrender of a fugitive to the requesting state, not cases where prosecution becomes possible because the accused decided to stay in the requesting state following such prosecution. Once the accused is no longer here because of the surrender, but rather because he seeks of his own accord to live in Canada and to enjoy the protection of its laws, he owes a duty of allegiance to Canada and is subject to these laws.

Cases Cited

Referred to: *United States v. Rauscher*, 119 U.S. 407 (1886); *In re Dilasser* (1952), 19 *Int. Law Rep.* 377 (Venezuela); *R. v. Crux and Polyliet* (1971), 2 C.C.C. (2d) 427 (B.C.C.A.); *The case of the S.S. "Lotus"* (1927), P.C.I.J. Series A, No. 10; *Dunbar and Sullivan Dredging Co. v. The Ship "Milwaukee"* (1907), 11 Ex. C.R. 179; *Novic v. Public Prosecutor of the Canton of Basel-Stadt* (1955), 22 *Int. Law Rep.* 515 (Switzerland); *Hungary and Austria (Extradition) Case* (1929), 5 *Ann. Dig. Pub. Int. Law.* 275 (Hungary S.C.)

Statutes and Regulations Cited

Extradition Act, R.S.C. 1970, c. E-21, ss. 30, 33, 40.

Le présent pourvoi vise à déterminer si une clause contenue dans une convention d'extradition conclue avec un État étranger, qui empêche le Canada, sans plus de précision, de poursuivre une personne qui lui a été livrée aux termes de cette convention pour des crimes autres que ceux pour lesquels elle a été livrée et qui ont été commis avant cette extradition interdit pour toujours au Canada d'engager une telle poursuite.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

L'engagement du Canada n'accorde pas à l'appelant une immunité après qu'il a eu une occasion raisonnable de retourner au Brésil. L'engagement conclu entre le Canada et le Brésil doit être interprété dans le contexte de son objet et de son but et à la lumière de ceux-ci, de même qu'en tenant compte des principes généraux du droit international. L'engagement visait l'extradition. Il était de l'intérêt du Brésil de protéger l'appelant contre l'utilisation de l'extradition à des fins autres que celles pour lesquelles elle avait eu lieu. L'engagement n'a pas été violé en l'espèce. C'est plutôt l'appelant qui a choisi de demeurer au Canada après la poursuite initiale. Lui accorder l'immunité perpétuelle qu'il cherche à obtenir constituerait une dérogation importante à la liberté et à l'indépendance du Canada en ce qui a trait au traitement de ses propres citoyens sur son territoire, un principe fondamental à l'ordre juridique international. L'engagement pris envers le Brésil se rapporte aux poursuites qui ont lieu en raison de la remise d'un fugitif à l'État requérant et non aux cas où la poursuite devient possible parce que l'accusé décide de demeurer dans l'État requérant après une telle poursuite. Lorsque l'appelant n'est désormais plus au Canada en raison de l'extradition mais plutôt parce qu'il cherche de son propre gré à y vivre et à jouir de la protection de ses lois, il a un devoir d'allégeance envers le Canada et est assujéti à ces lois.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *United States v. Rauscher*, 119 U.S. 407 (1886); *In re Dilasser* (1952), 19 *Int. Law Rep.* 377 (Venezuela); *R. v. Crux and Polyliet* (1971), 2 C.C.C. (2d) 427 (C.A.C.-B.); *Affaire du "Lotus"* (1927), C.P.J.I. Série A, n° 10; *Dunbar and Sullivan Dredging Co. v. The Ship "Milwaukee"* (1907), 11 R.C. de l'É. 179; *Novic v. Public Prosecutor of the Canton of Basel-Stadt* (1955), 22 *Int. Law Rep.* 515 (Suisse); *Hungary and Austria (Extradition) Case* (1929), 5 *Ann. Dig. Pub. Int. Law.* 275 (C.S. Hongrie).

Lois et règlements cités

Loi sur l'extradition, S.R.C. 1970, chap. E-21, art. 30, 33, 40.

Authors cited

- Briggs, Herbert Whittaker. *The Law of Nations: cases, documents and notes*. Edited by Herbert W. Briggs, 2nd ed. London: Stevens and Sons, 1953.
- Feller, S. Z. "Reflections on the Nature of the Speciality Principle in Extradition Relations" (1977), 12 *Israel Law Rev.* 466.
- Hackworth, Green Haywood. *Digest of International Law*, vol. IV. Washington: United States Government Printing Office, 1942.
- Harvard Research. *Draft Convention on the Law of Treaties*. James W. Garner Reporter, 1935.
- Vienna Convention on the Law of Treaties*, U.N. Doc. A/Conf. 39/27.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal, dismissing appellant's appeal from a judgment of the Supreme Court of Ontario, summarized [1983] Ont. D. Crim. Conv. 5475-09, dismissing appellant's application for a writ of prohibition and a certiorari to quash proceedings. Appeal dismissed.

Yves Parisien, on his own behalf.

Eric Seibenmorgen, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

LA FOREST J.—At issue in this case is the effect of a clause in an extradition arrangement with a foreign state, which prohibits Canada, without qualification, from prosecuting a person surrendered to it pursuant to that arrangement for crimes, other than those for which he was surrendered, committed before such surrender. Specifically, does such a clause forever bar this country from initiating such a prosecution?

Facts

The appellant, a Canadian citizen, was arrested in Brazil on August 18, 1978 at the request of the Canadian government after a warrant for arrest on a charge of fraud had been laid against him in Canada. This was only one of many complaints about his alleged fraudulent activities. On August 29, 1978, four other charges of fraud were laid.

Doctrine citée

- Briggs, Herbert Whittaker. *The Law of Nations: cases, documents and notes*. Edited by Herbert W. Briggs, 2nd ed. London: Stevens and Sons, 1953.
- a* *Convention de Vienne sur le droit des traités*, Doc. N.-U. A/Conf. 39/27.
- Feller, S. Z. «Reflections on the Nature of the Speciality Principle in Extradition Relations» (1977), 12 *Israel Law Rev.* 466.
- b* Hackworth, Green Haywood. *Digest of International Law*, vol. IV. Washington: United States Government Printing Office, 1942.
- Harvard Research. *Draft Convention on the Law of Treaties*. James W. Garner Reporter, 1935.

c POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario, qui a rejeté l'appel de l'appellant contre un jugement de la Cour suprême de l'Ontario, résumé à [1983] Ont. D. Crim. Conv. 5475-09, qui a rejeté la demande de l'appellant en vue d'obtenir un bref de prohibition et un bref de certiorari pour annuler les procédures. Pourvoi rejeté.

Yves Parisien, pour son propre compte.

Eric Seibenmorgen, pour l'intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

f LE JUGE LA FOREST—La question soulevée en l'espèce porte sur l'effet d'une clause contenue dans une convention d'extradition conclue avec un État étranger, qui empêche le Canada, sans plus de précision, de poursuivre une personne qui lui a été livrée aux termes de cette convention pour des crimes autres que ceux pour lesquels elle a été livrée et qui ont été commis avant cette extradition. En particulier, une telle clause interdit-elle *g* pour toujours au Canada d'engager une telle poursuite? *h*

Les faits

L'appellant, un citoyen canadien, a été arrêté au Brésil le 18 août 1978 à la demande du gouvernement canadien après qu'un mandat d'arrestation relatif à une accusation de fraude eut été lancé contre lui au Canada. Il s'agissait seulement de l'une des nombreuses plaintes portant sur ses présumées activités frauduleuses. Le 29 août 1978, quatre autres accusations de fraude ont été portées.

There was no extradition treaty between Canada and Brazil but Brazilian law permits extradition in the absence of treaty where the requesting state offers to reciprocate in respect of fugitives from Brazil. Canada agreed to reciprocate and for that purpose proclaimed Part II of the Canadian *Extradition Act*, R.S.C. 1970, c. E-21, to be in effect with respect to Brazil.

The Brazilian law also provides that no surrender shall take place unless the requesting state agrees that the person surrendered will not be imprisoned nor tried for other acts which occurred before the extradition request. By diplomatic note dated January 15, 1980, Canada agreed to this and a number of other conditions. As a result, the appellant was surrendered to Canada on January 25 of that year pursuant to the arrangement to face prosecution on the five counts of fraud. The conditions agreed to, of which only the first and fourth are relevant, are as follows:

The extraditee shall not be handed over unless the State undertakes the following:

- I—that the extraditee will not be arrested or tried for other offenses prior to the request for extradition;
- II—to calculate the time spent in prison in Brazil as detention awaiting trial, when this time is normally counted for purposes of sentencing;
- III—to commute corporal punishment or the death penalty to a penalty of imprisonment, barring, in the case of the death penalty, those instances where Brazilian law permits its application;
- IV—that the extraditee will not be handed over to any other State requesting him without the consent of Brazil;
- V—that political reasons or motives will not be used to increase the sentence. [Emphasis added.]

Immediately upon the appellant's return to Canada, he was charged with an additional forty-four offences, based on acts committed prior to his extradition. At a preliminary hearing in May, 1980, however, the Crown withdrew the additional charges. The appellant then pleaded guilty to the original five counts and was sentenced to eighteen

Aucun traité d'extradition n'a été conclu entre le Canada et le Brésil, mais le droit brésilien permet l'extradition en l'absence de traité lorsque l'État requérant offre la réciprocité relativement aux fugitifs du Brésil. Le Canada a convenu d'accorder la réciprocité et, à cette fin, a mis en vigueur la partie II de la *Loi sur l'extradition*, S.R.C. 1970, chap. E-21, à l'égard du Brésil.

Le droit brésilien prévoit également qu'aucune extradition ne doit avoir lieu à moins que l'État requérant ne convienne que la personne extradée ne sera ni emprisonnée ni jugée pour d'autres actes qui se sont produits avant la demande d'extradition. Dans une note diplomatique datée du 15 janvier 1980, le Canada a accepté cette condition ainsi que plusieurs autres. L'appelant a donc été extradé au Canada le 25 janvier de cette année-là en application de la convention pour être traduit en justice relativement à cinq chefs d'accusation de fraude. Voici les conditions qui ont été acceptées et dont seules la première et la quatrième sont pertinentes:

[TRADUCTION] L'extradé ne doit pas être remis à moins que l'État ne s'engage à respecter les conditions suivantes:

- I—L'extradé ne sera ni arrêté ni jugé pour d'autres infractions commises avant la demande d'extradition;
- II—le temps passé en prison au Brésil sera calculé comme une période de détention préventive, lorsqu'on doit normalement en tenir compte pour déterminer la peine;
- III—le châtiment corporel ou la peine de mort sera commué en peine d'emprisonnement, sauf, dans le cas de la peine de mort, dans les cas où le droit brésilien permet son application;
- IV—l'extradé ne sera pas livré à un autre État qui le réclame sans l'autorisation du Brésil;
- V—des raisons ou des motifs politiques ne seront pas utilisés pour augmenter la peine. [Je souligne.]

Dès son retour au Canada, l'appelant a été accusé de quarante-quatre autres infractions, fondées sur des actes commis avant son extradition. Toutefois, à l'enquête préliminaire tenue en mai 1980, le ministère public a retiré les accusations supplémentaires. L'appelant a alors plaidé coupable relativement aux cinq premiers chefs d'accusa-

months imprisonment. He was released on parole on January 26, 1981, and his sentence expired December 29, 1981.

At the preliminary hearing, Crown counsel notified the appellant that with Brazil's consent before the expiration of his sentence, or without Brazil's consent afterwards, the Crown would proceed with the further charges. Canada negotiated with Brazil to obtain its consent, but Brazil refused unless the appellant consented as well. As could be expected, the appellant's consent was not forthcoming.

On April 14, 1982, the appellant left Canada to visit Portugal and returned of his own free will within a month. On May 26, 1982, a new information was sworn charging him with thirty-nine offences, all of which were included in the forty-four charges laid upon the appellant's return to Canada from Brazil. These thirty-nine charges are the basis of these proceedings. On October 19, 1982, two other charges were laid which are not part of these proceedings but will likely be affected by the outcome.

The Courts Below

On February 8, 1983, a preliminary hearing into the thirty-nine charges commenced before Judge S. Harris of the Provincial Court (Criminal Division) for the Judicial District of Ottawa-Carleton, at which time counsel for the appellant moved for a stay of proceedings upon all of the charges. Proceedings in violation of Canada's undertaking would, it was argued, bring the administration of justice into disrepute. The motion was dismissed on May 5, 1983. While Harris Prov. Ct. J. believed he had the power to order a stay and that a stay should issue if the prosecution was contrary to Canada's undertaking to Brazil, he concluded that the prosecution did not breach the undertaking. He examined the Rule of Specialty, an alleged principle of international law relating to extradition, under which a fugitive may only be prosecuted for the offences for which extradition was

tion et a été condamné à dix-huit mois d'emprisonnement. Le 26 janvier 1981, il a été mis en liberté conditionnelle et sa peine a pris fin le 29 décembre 1981.

^a À l'enquête préliminaire, le substitut a avisé l'appellant que les autres accusations seraient portées contre lui avec le consentement du Brésil avant l'expiration de sa peine ou sans le consentement du Brésil après celle-ci. Le Canada a négocié avec le Brésil en vue d'obtenir son autorisation, mais le Brésil a refusé de la donner à moins que l'appellant n'y consente également. Comme on pouvait s'y attendre, l'appellant n'a pas accordé son ^b ^c consentement.

Le 14 avril 1982, l'appellant a quitté le Canada pour aller au Portugal et est revenu de son propre gré moins d'un mois plus tard. Le 26 mai 1982, ^d une nouvelle dénonciation a été faite sous serment l'accusant de trente-neuf infractions qui étaient toutes comprises dans les quarante-quatre accusations portées contre lui lorsqu'il est revenu au ^e Canada en provenance du Brésil. Ce sont ces trente-neuf accusations qui sont en cause en l'espèce. Deux autres accusations ont été portées le 19 octobre 1982; elles ne sont pas visées par la présente instance, mais seront vraisemblablement ^f touchées par son résultat.

Les tribunaux d'instance inférieure

Le 8 février 1983, une enquête préliminaire sur les trente-neuf accusations a débuté devant le juge ^g S. Harris de la Cour provinciale (Division criminelle) du district judiciaire d'Ottawa-Carleton et c'est à ce moment-là que l'avocat de l'appellant a demandé une suspension d'instance à l'égard de toutes les accusations. Il a soutenu que des procédures engagées en violation de l'engagement du Canada seraient susceptibles de déconsidérer l'administration de la justice. La requête a été rejetée le 5 mai 1983. Bien que le juge Harris eût été ⁱ d'avis qu'il avait le pouvoir d'ordonner une suspension et qu'elle devrait être ordonnée si la poursuite était contraire à l'engagement du Canada envers le Brésil, il a conclu que la poursuite ne violait pas cet engagement. Il a examiné le principe de ^j spécialité, un principe de droit international en matière d'extradition, en vertu duquel un fugitif ne peut

granted unless the states concerned have a special agreement to the contrary or the fugitive consents to prosecution. Harris Prov. Ct. J. was of the view that there was such a principle but that it was qualified in that it only applied until the fugitive had been given a reasonable opportunity to return to the country that surrendered him. In his view, s. 33 of the *Extradition Act* incorporated both the principle and the qualification. He further held that the appellant had been given a reasonable opportunity to return to Brazil. In his view, s. 33 applies to any extradition. The qualification of a reasonable time limit in that provision applies to all extraditions unless an agreement specifically provides otherwise. Since the agreement with Brazil was silent on the point, s. 33 permits the prosecution to take place. To hold otherwise, he stated, would be to give the appellant a perpetual blanket immunity from prosecution which would itself bring the administration of justice into disrepute.

An application for prohibition and an order to quash the proceedings was then made before Southey J. of the Supreme Court of Ontario — Ottawa Motions Court. This application was dismissed: [1983] Ont. D. Crim. Conv. 5475-09. Southey J. noted that the Crown did not dispute that the prosecution should not be permitted if it constituted a breach of Canada's undertaking. However, he did not think the prosecution constituted such a breach. In his view, the undertaking did not provide the appellant with a perpetual immunity. Since the appellant had been given a reasonable opportunity to return to the country from which he was extradited, the undertaking was no longer in effect and the immunity conferred by it had ceased to exist. The undertaking was silent as to duration. It should be construed as an immunity from prosecution that lasted only while the appellant was in Canada pursuant to the extradition and that immunity expired once the appellant was given an opportunity to leave. That interpretation, he added, was consistent with the Rule of Specialty as adopted in s. 33 of the *Extradition Act* and the weight of the authorities on international law. Since the appellant had had a

être poursuivi que pour les infractions qui ont motivé l'extradition à moins que les États visés n'aient conclu une entente spéciale prévoyant le contraire ou que le fugitif ne consente à la poursuite. Selon le juge Harris, un tel principe existe, mais il est restreint dans la mesure où il ne s'applique que lorsqu'on a donné au fugitif une occasion raisonnable de retourner dans le pays dont il a été extradé. À son avis, l'art. 33 de la *Loi sur l'extradition* incorpore à la fois le principe et la condition. Il a en outre conclu que l'appelant a eu une occasion raisonnable de retourner au Brésil. À son avis l'art. 33 s'applique à toutes les extraditions. La condition que constitue un délai raisonnable dans cette disposition s'applique à toutes les extraditions à moins qu'une entente ne prévoie précisément autre chose. Étant donné que l'entente conclue avec le Brésil ne mentionnait rien à ce sujet, l'art. 33 permet d'intenter la poursuite. Toute autre conclusion aurait selon lui pour effet d'accorder à l'appelant une immunité générale perpétuelle contre les poursuites, ce qui en soi serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

Une demande en vue d'obtenir un bref de prohibition et une ordonnance annulant les procédures a été présentée devant le juge Southey de la Cour suprême de l'Ontario—Cour des requêtes d'Ottawa. Cette demande a été rejetée: [1983] Ont. D. Crim. Conv. 5475-09. Le juge Southey a fait remarquer que le ministère public ne contestait pas que la poursuite ne devrait pas être autorisée si elle constituait une violation de l'engagement du Canada. Toutefois, il ne croyait pas que la poursuite constituait une telle violation. À son avis, l'engagement n'accordait pas à l'appelant une immunité perpétuelle. Comme l'appelant avait eu une occasion raisonnable de retourner dans le pays dont il avait été extradé, l'engagement ne s'appliquait désormais plus et l'immunité qu'il conférerait avait cessé d'exister. L'engagement ne spécifie pas de durée. Il devrait être interprété comme accordant une immunité contre des poursuites qui ne durera que tant que l'appelant est au Canada par suite de l'extradition, et qui prendra fin lorsque l'appelant aura eu l'occasion de quitter le pays. Il a ajouté que cette interprétation était conforme au principe de spécialité adopté dans l'art. 33 de la *Loi sur l'extradition* et à l'ensemble de la doctrine

reasonable time and opportunity to leave Canada, the undertaking with Brazil had expired and the prosecution would not constitute a breach of the undertaking.

An appeal to the Court of Appeal of Ontario was dismissed. The Court agreed with the reasons and conclusions of Southey J.

Leave to appeal to this Court was then sought and granted: [1985] 1 S.C.R. xi. The issue raised by the appellant is whether the courts below erred in law "in their appreciation of the Rule of Specialty, its application in Canadian Law and in their interpretation of section 33 of the *Extradition Act* and in the effect to be given to Canada's undertaking to Brazil in this matter".

Analysis

There is no rule of international law that requires states to surrender fugitives from justice within their jurisdiction to countries where they have been accused or convicted of a crime. But the reciprocal advantage of extradition in promoting law enforcement has led states to create a global network of extradition treaties. A number of states have also enacted provisions for the surrender of fugitives even in the absence of a pre-existing treaty. Such, for example, is Part II of the Canadian *Extradition Act*. It was by virtue of this type of legislation that the appellant was surrendered to Canada.

Most treaties are limited to crimes therein listed. This ensures that a state to which a request to surrender a person is made is not obliged to surrender its citizens and other persons within its allegiance and protection for prosecution in the requesting state for behaviour not considered criminal in the requested state. As an adjunct to the practice of restricting extradition to listed crimes, most treaties also provide that the requesting state shall not try or punish the fugitive for any crime committed before the extradition other than that for which the surrender took place. This, I suggest, would be the result in any event. When a

et de la jurisprudence en droit international. Étant donné que l'appelant avait eu suffisamment de temps pour quitter le Canada et une occasion raisonnable de le faire, l'engagement conclu avec le Brésil avait pris fin et les poursuites n'en constituaient pas une violation.

L'appel à la Cour d'appel de l'Ontario a été rejeté. La cour a fait siens les motifs et les conclusions du juge Southey.

L'autorisation de se pourvoir devant cette Cour a alors été demandée et accordée: [1985] 1 R.C.S. xi. La question soulevée par l'appelant est de savoir si les tribunaux d'instance inférieure ont commis une erreur de droit [TRADUCTION] «dans leur évaluation du principe de spécialité, dans son application en droit canadien et dans leur interprétation de l'art. 33 de la *Loi sur l'extradition* et en considérant l'effet à donner à l'engagement conclu entre le Canada et le Brésil en l'espèce».

Analyse

Aucune règle de droit international n'exige qu'un État livre des criminels fugitifs relevant de sa compétence à des pays où ils ont été accusés ou déclarés coupables d'un acte criminel. Toutefois, l'avantage réciproque de l'extradition pour promouvoir l'application des lois a amené les États à créer un réseau global de traités d'extradition. Un certain nombre d'États ont également adopté des dispositions prévoyant la remise des fugitifs même en l'absence de traité préalable. Il s'agit par exemple au Canada de la partie II de la *Loi sur l'extradition*. C'est en vertu de ce genre de texte législatif que l'appelant a été livré au Canada.

La plupart des traités sont limités à des actes criminels qui y sont énumérés. Cette mesure fait en sorte qu'un État auquel on demande l'extradition d'une personne n'est pas tenu de livrer ses citoyens ou d'autres personnes qui lui prêtent allégeance et relèvent de sa protection pour qu'ils soient poursuivis dans l'État requérant relativement à une conduite qui n'est pas considérée comme criminelle dans l'État requis. En plus de la pratique de restreindre l'extradition aux crimes énumérés, la plupart des traités prévoient également que l'État requérant ne doit pas juger ou punir le fugitif pour un crime qui a été commis

state surrenders a fugitive in respect of a particular crime, that surrender must necessarily be subject to an implied condition that the requesting state will not try the fugitive for any other crime previously committed without the permission of the surrendering state; see *United States v. Rauscher*, 119 U.S. 407 (1886), at pp. 418, 419-22; *In re Dilasser* (1952), 19 *Int. Law Rep.* 377 (Venezuela). This is seen by some as a customary rule of international law, but it seems to me to arise out of a proper construction of the treaty; see *United States v. Rauscher*, *supra*; see also S. Z. Feller, "Reflections on the Nature of the Speciality Principle in Extradition Relations" (1977), 12 *Israel Law Rev.* 466, at p. 487.

Canada expressly provides that a fugitive shall not be tried or punished for a crime committed before his surrender unless he has been restored or given an opportunity to return to the state that surrendered him. Section 33 of the *Extradition Act* reads as follows:

33. Where any person accused or convicted of an extradition crime is surrendered by a foreign state, in pursuance of any extradition arrangement, he is not, until after he has been restored or has had an opportunity of returning to the foreign state within the meaning of the arrangement, subject, in contravention of any of the terms of the arrangement, to a prosecution or punishment in Canada for any other offence committed prior to his surrender, for which he should not, under the arrangement, be prosecuted.

Section 33 applies not only to surrenders made under formal general treaties, but to those made under informal arrangements as well. Section 2 of the *Extradition Act* broadly defines an "extradition arrangement" as including any arrangement for the surrender of fugitive criminals that applies between Canada and a foreign state, including the kind of *ad hoc* arrangement involved in this case; see *R. v. Crux and Polvliet* (1971), 2 C.C.C. (2d) 427 (B.C.C.A.), leave to appeal to this Court refused, [1971] S.C.R. viii.

avant l'extradition autre que celui pour lequel on l'a livré. C'est, à mon sens, ce qui se produirait de toute façon. Lorsqu'un État livre un fugitif relativement à un crime particulier, cette remise doit nécessairement être assujettie à la condition implicite que l'État requérant ne jugera pas le fugitif pour un autre crime qui a été commis antérieurement sans la permission de l'État qui livre la personne; voir *United States v. Rauscher*, 119 U.S. 407 (1886), aux pp. 418, 419 à 422; *In re Dilasser* (1952), 19 *Int. Law Rep.* 377 (Venezuela). Certains considèrent qu'il s'agit d'une règle coutumière du droit international, mais elle me semble découler de la bonne interprétation du traité; voir *United States v. Rauscher*, précité; voir également S. Z. Feller, «Reflections on the Nature of the Speciality Principle in Extradition Relations» (1977), 12 *Israel Law Rev.* 466, à la p. 487.

Le Canada prévoit expressément qu'un fugitif ne doit pas être jugé ou puni pour un crime commis avant son extradition à moins qu'il ne soit retourné dans l'État qui l'a livré ou qu'on lui ait donné l'occasion de le faire. Voici le texte de l'art. 33 de la *Loi sur l'extradition*:

33. Un individu accusé ou convaincu d'un crime entraînant l'extradition, qui est livré par un État étranger en vertu de quelque convention d'extradition, n'est pas, jusqu'à ce qu'il soit retourné ou ait eu l'occasion de retourner dans l'État étranger conformément à la convention, exposé, en contravention à quelque une des conditions de la convention, à une poursuite ou punition au Canada pour une infraction commise avant son extradition et au sujet de laquelle il ne pourrait, en vertu de la convention, être poursuivi.

L'article 33 s'applique non seulement aux extraditions qui ont lieu dans le cadre de traités généraux officiels, mais également à celles qui sont effectuées en vertu de simples conventions. L'article 2 de la *Loi sur l'extradition* définit en termes généraux une «convention d'extradition» comme comprenant toute convention pour l'extradition des criminels fugitifs qui s'applique entre le Canada et un État étranger, y compris le genre de convention *ad hoc* visée en l'espèce; voir *R. v. Crux and Polvliet* (1971), 2 C.C.C. (2d) 427 (C.A.C.-B.), autorisation de pourvoi devant cette Cour refusée, [1971] R.C.S. viii.

The appellant maintains, however, that he is immune from prosecution for crimes committed before his extradition even though he has had an opportunity to return to Brazil. Where there is a conflict between the extradition arrangement and s. 33 of the Act, he argues, the arrangement must prevail, and here he says the undertaking in the arrangement not to try or prosecute the appellant says nothing about its termination when the fugitive has had an opportunity to return to the requested state. He draws support for the first part of this proposition from the expression "within the meaning of the arrangement" in s. 33 and from s. 3 of the Act. I am prepared to agree with him that if there is a difference between s. 33 and the undertaking in the arrangement, the arrangement must govern. Section 3 of the Act makes it clear that no provision of Part I of the Act, where s. 33 is found, that is inconsistent with the arrangement has the effect of contravening the arrangement, and that that Part is to be so read and construed as to provide for the execution of the agreement.

Does Canada's undertaking, then, give the appellant immunity even after he has had a reasonable opportunity to return to Brazil? In interpreting this undertaking, it must, as in the case of other terms in international agreements, be read in context and in light of its object and purpose as well as in light of the general principles of international law; see Art. 31 of the *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969, U.N. Doc. A/Conf. 39/27; (1969), 63 A.J.I.L. 875. When the arrangement was entered into, the appellant was in Brazil to which he owed local allegiance, and Brazil in turn owed him the correlative duty of protection. In surrendering a person under its protection, Brazil would have an interest in seeing that the surrender was not used for a purpose other than that for which it was made. In short, the undertaking was related to the surrender. The appellant, however, remains in this country no longer as a result of the surrender, but because he chooses to live here. This is not surprising; he is a Canadian citizen. As such, he is entitled to the protection of our laws, but both as a citizen and a resident, he owes allegiance to Canada and is subject to its laws. Brazil exercised its duty of protection by securing the appellant

Toutefois, l'appellant soutient qu'il jouit d'une immunité contre les poursuites à l'égard des crimes commis avant son extradition même s'il a eu l'occasion de retourner au Brésil. Il soutient que lorsqu'il existe un conflit entre la convention d'extradition et l'art. 33 de la Loi, la convention doit prévaloir et, à son avis, en l'espèce, l'engagement pris dans la convention de ne pas juger ni poursuivre l'appellant ne prévoit pas qu'il prend fin lorsque le fugitif a eu l'occasion de retourner dans l'État requis. Il appuie la première partie de son argument sur l'expression «conformément à la convention» dans l'art. 33 et de l'art. 3 de la Loi. Je suis prêt à convenir avec lui que s'il existe une différence entre l'art. 33 et l'engagement contenu dans la convention, celle-ci doit prévaloir. L'article 3 de la Loi énonce clairement que nulle disposition de la partie I de la Loi, où se trouve l'art. 33, incompatible avec la convention n'a d'effet à l'encontre de celle-ci et que cette partie doit être interprétée de façon à faciliter l'exécution de la convention.

Alors l'engagement du Canada accorde-t-il à l'appellant une immunité même s'il a eu une occasion raisonnable de retourner au Brésil? Comme dans le cas d'autres conditions dans les conventions internationales, cet engagement doit être interprété dans le contexte de son objet et de son but et à la lumière de ceux-ci de même qu'en tenant compte des principes généraux du droit international; voir art. 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, Doc. N.-U. A/Conf. 39/27; Michel Lebel, José Woehling, Francis Rigaldies. *Droit international public: Notes et Documents*, t. 1, 2^e éd. Montréal: Thémis, 1978, à la p. 93. Lorsque l'entente a été conclue, l'appellant se trouvait au Brésil auquel il devait une allégeance locale et le Brésil en retour était tenu envers lui d'une obligation corrélatrice de protection. En livrant une personne sous sa protection, le Brésil a intérêt à ce que l'extradition ne soit pas utilisée pour une fin autre que celle pour laquelle elle a eu lieu. En résumé, l'engagement se rapportait à l'extradition. Toutefois, l'appellant ne demeure désormais plus au Canada par suite de l'extradition, mais parce qu'il a choisi de vivre ici. Ce n'est pas surprenant; il est citoyen canadien. Comme tel, il a droit à la protection de nos lois,

against prosecutions for crimes other than those for which he was surrendered. But once the appellant is no longer here because of the surrender but rather because he seeks of his own accord to live in Canada and to enjoy the protection of our laws, he owes a duty of allegiance to Canada and is subject to those laws. There can be no doubt, of course, that the appellant in this case chose to stay in Canada. He was actually out of the country for a time and returned here despite the earlier warning that he would be prosecuted for the offences for which he is now charged.

To accord the appellant the perpetual immunity he seeks would constitute a significant derogation from Canada's freedom and independence in dealing with its own citizens within its territory. The freedom and independence of states is central to the international legal order and such restrictions are not to be presumed; see *The case of the S.S. "Lotus"* (1927), P.C.I.J. Series A, No. 10. In particular, absent clear intentions, it is generally agreed that in construing treaties and international agreements, "that interpretation should be adopted which involves the minimum obligation for the parties and which is most favourable to the freedom and independence of States"; see Harvard Research, *Draft Convention on the Law of Treaties* (1935, James W. Garner Reporter), p. 940; see also Herbert W. Briggs, *The Law of Nations* (2nd ed.), p. 898. Consistently with this, Judge Hodgins in *Dunbar and Sullivan Dredging Co. v. The Ship "Milwaukee"* (1907), 11 Ex. C.R. 179 at p. 188, expressed the following proposition as a long established rule of international law: "That no independent sovereignty is to be construed to contract itself, by implication, out of its fundamental sovereign rights. . . ."

In the light of the foregoing, I have no difficulty in concluding that the undertaking made to Brazil is related to prosecutions which can take place by

mais, à titre de citoyen et de résident, il doit allégeance au Canada et est assujéti à ses lois. Le Brésil a exercé son obligation de protection en garantissant que l'appelant ne serait pas poursuivi pour des crimes autres que ceux pour lesquels il était extradé. Cependant, lorsque l'appelant ne se trouve plus au Canada en raison de l'extradition mais plutôt parce qu'il cherche de son propre gré à y vivre et à jouir de la protection de nos lois, il a un devoir d'allégeance envers le Canada et est assujéti à ces lois. Évidemment, il n'y a aucun doute que, en l'espèce, l'appelant a choisi de demeurer au Canada. En fait, il a quitté le pays pendant un certain temps et y est revenu bien qu'on l'ait averti qu'il serait poursuivi pour les infractions dont il est maintenant accusé.

Accorder à l'appelant l'immunité perpétuelle qu'il cherche à obtenir constituerait une dérogation importante à la liberté et à l'indépendance du Canada en ce qui a trait au traitement de ses propres citoyens sur son territoire. La liberté et l'indépendance des États est au cœur de l'ordre juridique international et de telles restrictions ne doivent pas être présumées; voir l'*Affaire du "Lotus"* (1927), C.P.J.I. Série A, n° 10. En particulier, en l'absence d'intentions claires, il est généralement reconnu que, dans l'interprétation des traités et des accords internationaux, [TRADUCTION] «l'interprétation qui doit être adoptée est celle qui comporte l'obligation minimale envers les parties et qui est la plus favorable à la liberté et à l'indépendance des États»; voir Harvard Research, *Draft Convention on the Law of Treaties* (1935, James W. Garner Reporter), à la p. 940; voir également Herbert W. Briggs, *The Law of Nations* (2nd ed.), à la p. 898. Conformément à ce principe, le juge Hodgins dans l'arrêt *Dunbar and Sullivan Dredging Co. v. The Ship "Milwaukee"* (1907), 11 R.C. de l'É. 179, à la p. 188, a énoncé la proposition suivante comme règle de droit international bien établie: [TRADUCTION] «On ne doit jamais déduire qu'un État souverain indépendant a renoncé par convention à ses droits fondamentaux souverains . . .»

Compte tenu de ce qui précède, il ne m'est pas difficile de conclure que l'engagement pris envers le Brésil se rapporte aux poursuites qui peuvent

reason of the surrender of a fugitive to the requesting state, not to cases where prosecution becomes possible because the accused decides to stay in the requesting state following such prosecution. It would require clear terms to persuade me otherwise, for the view proposed by the appellant would lead to absurd results. The approach I am taking, I might add, is consistent with all the cases from different nations that have been brought to our attention; see *United States v. Rauscher*, *supra*, (United States); *In re Dilasser*, *supra*, (Venezuela); *Novic v. Public Prosecutor of the Canton of Basel-Stadt* (1955), 22 *Int. Law Rep.* 515 (Switzerland); *Hungary and Austria (Extradition) Case* (1929), 5 *Ann. Dig. Pub. Int. Law.* 275 (Hungary); see also Hackworth Green H., *Digest of International Law*, vol. IV, pp. 232 *et seq.*, esp. at pp. 235-36 (Germany).

The position in the present case is further strengthened by the fact that Canada also undertook not to surrender the appellant to any other state without the consent of Brazil. This condition is not limited to crimes committed before the extradition. Why would one think Brazil would wish to impose such an obligation on Canada in perpetuity? That condition bespeaks instead the idea that Canada's undertakings are to be limited to the period attributable to the surrender.

I do not attach any importance to the fact that many extradition treaties, including a majority of those applicable to Canada, expressly add a limitation to the specialty clause to the effect that the fugitive must be given an opportunity to return. In view of the principles above enunciated, I look at these additional words as having been added for clarification or out of an abundance of caution. Some of the treaties, in fact, set forth specific periods for return. Apart from such specificity, it should be remembered, a specialty clause would in strictness seem unnecessary except to give directions to law enforcement and other officials.

The appellant suggested that in some countries an extraditee may appear to have been given an opportunity to leave the country when in fact covert coercion may have been used to deny such

avoir lieu en raison de la remise d'un fugitif à l'État requérant et non aux cas où des poursuites deviennent possibles parce que l'accusé décide de demeurer dans l'État requérant par la suite. Il faudrait des termes clairs pour me persuader du contraire, car le point de vue défendu par l'appellant aurait des résultats absurdes. Qu'on me permette d'ajouter que la position que j'adopte est conforme à la jurisprudence de différents pays qui nous a été soumise; voir *United States v. Rauscher*, précité (États-Unis); *In re Dilasser*, précité, (Venezuela); *Novic v. Public Prosecutor of the Canton of Basel-Stadt* (1955), 22 *Int. Law Rep.* 515 (Suisse); *Hungary and Austria (Extradition) Case* (1929), 5 *Ann. Dig. Pub. Int. Law.* 275 (Hongrie); voir également Hackworth Green H., *Digest of International Law*, vol. IV, aux pp. 232 *et suiv.*, en particulier aux pp. 235 *et* 236 (Allemagne).

En outre, le fait que le Canada s'est également engagé à ne pas livrer l'appellant à un autre État sans l'autorisation du Brésil renforce la position adoptée en l'espèce. Cette condition ne se limite pas aux crimes commis avant l'extradition. Pourquoi pourrait-on croire que le Brésil aurait voulu imposer une telle obligation au Canada à perpétuité? Cette condition fait plutôt ressortir l'idée que les engagements du Canada doivent être limités à la période relative à l'extradition.

Je n'attache pas d'importance au fait qu'un grand nombre de traités d'extradition, y compris la majorité de ceux qui s'appliquent au Canada, ajoutent une restriction expresse à la clause de spécialité pour qu'on donne au fugitif l'occasion de retourner dans le pays requis. Compte tenu des principes énoncés précédemment, je considère que ces termes ont été ajoutés à des fins de clarification ou à titre de précaution supplémentaire. En fait, certains traités fixent des délais précis pour le retour. Outre ces détails, il convient de se rappeler qu'une clause de spécialité ne semblerait pas strictement nécessaire, sauf pour donner des indications aux autorités.

L'appellant a avancé que, dans certains pays, il peut sembler qu'un extradé a eu l'occasion de quitter le pays alors qu'en fait on a utilisé la contrainte indirecte pour l'en priver, et que les

an opportunity, and that specialty clauses containing no limitation may be aimed at preventing such abuses. I doubt if this argument can be given any weight. Extradition treaties are based on mutual trust between sovereign powers. What is more, it is difficult to understand why states chose one form of specialty clause rather than another. It may be owing to the vagaries of negotiation, and because a particular type of clause is traditionally used by particular countries. Among the countries with which Canada has treaties with specialty clauses containing no reasonable or specific time limits are France and Switzerland. Why we should wish to have stricter safeguards in our dealings with these friendly nations than with other countries is difficult to imagine. In this context, it is interesting that in *Novic, supra*, the Supreme Court of Switzerland ordered the extradition of a fugitive to France despite the unqualified character of the specialty clause in question in that case. The court there relied on the fact that the law in each country provided a period of protection to a fugitive of only one month, but I would tend to view this as a recognition by those states that immunity from prosecution following extradition is related to the surrender and is not intended to last forever.

The appellant also drew attention to the fact that, whereas s. 33 of the *Extradition Act* contemplates return within a reasonable time, s. 40, in Part II of the Act, makes no reference to the fact that this assurance terminates when the accused has had a reasonable opportunity to return. The latter section simply provides that no surrender from Canada shall take place in the absence of a treaty unless the foreign state gives an assurance that the person surrendered shall not be tried for any offence other than the one for which he is surrendered. As I see it, however, the reason for this distinction is as follows. Section 33 is intended to instruct and direct prosecutors and courts in Canada to ensure that Canada complies with its ordinary international obligations. Section 40, on the other hand, is there to ensure that a surrender

clauses de spécialité ne prévoyant aucune restriction pourraient être destinées à prévenir de tels abus. Je doute que l'on puisse accorder quelque valeur à cet argument. Les traités d'extradition sont fondés sur la confiance mutuelle entre des États souverains. Qui plus est, il est difficile de comprendre pourquoi les États choisissent une forme de clause de spécialité plutôt qu'une autre. Cela peut dépendre des caprices de la négociation et du fait qu'un genre de clause en particulier est traditionnellement employé par certains pays. La France et la Suisse, par exemple, font partie des pays avec lesquels le Canada a conclu des traités qui contiennent des clauses de spécialité ne prévoyant aucun délai raisonnable ou précis. Il est difficile d'imaginer pourquoi nous souhaiterions avoir des garanties plus strictes dans nos relations avec ces pays amis qu'avec d'autres pays. Dans ce contexte, il est intéressant de noter que dans l'arrêt *Novic*, précité, la Cour suprême de la Suisse a ordonné l'extradition d'un fugitif en France malgré le caractère large de la clause de spécialité en cause dans cette affaire. Dans cet arrêt la cour s'est fondée sur le fait que le droit dans chaque pays prévoit une période de protection de seulement un mois à l'égard d'un fugitif, mais j'aurais tendance à considérer cette opinion comme une reconnaissance par ces États du fait que l'immunité en matière de poursuite après une extradition se rapporte à la remise et n'est pas censée durer pour toujours.

L'appelant a également attiré notre attention sur le fait que, bien que l'art. 33 de la *Loi sur l'extradition* envisage le retour dans un délai raisonnable, l'art. 40, dans la partie II de la Loi, ne mentionne pas le fait que cette assurance prend fin lorsque l'accusé a eu une occasion raisonnable de retourner dans le pays d'où il a été extradé. Ce dernier article prévoit simplement qu'aucune extradition du Canada ne doit avoir lieu en l'absence d'un traité à moins que l'État étranger ne donne l'assurance que la personne extradée ne sera pas jugée pour une autre infraction que celle pour laquelle elle est extradée. Toutefois, à mon avis, les motifs à l'appui de cette distinction sont les suivants. L'article 33 s'adresse aux substituts des procureurs généraux et aux tribunaux au Canada pour assurer que le Canada respecte ses obliga-

made by Canada in the absence of a treaty is not used as a means to prosecute a person within its protection for crimes other than those for which that person is surrendered. But if a fugitive decides to stay in the foreign country of his own volition following prosecution for the crime for which he was surrendered by Canada, then he must take the law of the foreign country as he finds it. In the absence of clear words, the assurance must be looked upon as being related to the surrender.

Disposition

For these reasons, I would dismiss the appeal.

Appeal dismissed.

Solicitor for the appellant: Yves Parisien on his own behalf.

Solicitor for the respondent: The Attorney General for Ontario, Toronto.

tions internationales ordinaires. Par contre, l'art. 40 a pour but de veiller à ce qu'une extradition faite par le Canada en l'absence d'un traité ne soit pas utilisée comme un moyen pour poursuivre une personne qu'il protège pour des crimes autres que ceux pour lesquels cette personne est extradée. Toutefois, si un fugitif décide de demeurer dans le pays étranger de son propre gré après des poursuites relatives au crime pour lequel il a été extradé par le Canada, il doit alors prendre le droit en vigueur dans le pays étranger tel qu'il est. En l'absence de termes clairs, l'assurance doit être considérée comme liée à l'extradition.

c Dispositif

Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter le pourvoi.

Pourvoi rejeté.

d

Procureur de l'appellant: Yves Parisien pour son propre compte.

Procureur de l'intimée: Le procureur général de l'Ontario, Toronto.