

A-6-78

A-6-78

Musafau Oloko (Petitioner)

v.

Canada Employment and Immigration and Gilles Perron, Special Inquiry Officer (Respondents)

and

Attorney General for Canada (Mis-en-cause)Court of Appeal, Pratte, Ryan and Le Dain JJ.—
Montreal, February 20, 22 and March 13, 1978.

Judicial review — Immigration — Application for ministerial permit made during course of special inquiry — New humanitarian reasons, not yet considered — Special Inquiry Officer refusing to adjourn special inquiry — Whether or not Special Inquiry Officer's deportation order invalid because of this refusal to adjourn — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 2, 8, 67 — Immigration Regulations, SOR/73-20, ss. 3D, 3G — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Applicant attacks the deportation order made against him on the ground that the Special Inquiry Officer's refusal to adjourn the inquiry to allow applicant's case to be considered again for a Minister's permit renders the order invalid. New circumstances, of a humanitarian nature and not yet considered, had arisen during an adjournment of the special inquiry.

Held, (Le Dain J. dissenting) the appeal is dismissed for reasons given in the case of *Louhisdon Dominique* (see *supra*, page 589).

Per Le Dain J. dissenting: The Supreme Court's reasoning in *Ramawad* [1978] 2 S.C.R. 375 applies to an application for a Minister's permit made in the course of an inquiry. There is as much of a "substantive right" to obtain a decision as to whether the Minister's permit will be granted as in the situation in *Ramawad*. Both decisions are discretionary and a favourable answer may be regarded as a matter of "privilege", but the right in each case is the right to have one's application considered and dealt with. The power to issue a Minister's permit was conferred at least in part for the benefit of persons seeking to enter or remain in the country and not as a power to be exercised only on a Minister's initiative. A person must not be effectively prevented by action of the Immigration authorities from having an application for a Minister's permit considered before it is too late. When a Special Inquiry Officer refuses to adjourn to permit a case to be considered for a Minister's permit on the ground that the circumstances are not such as would justify the issue of a permit, or mistakenly, that the circumstances have already been considered by the Minister, the Special Inquiry Officer in effect usurps the jurisdiction of the Minister.

Ramawad v. Minister of Manpower and Immigration [1978] 2 S.C.R. 375, referred to.

APPLICATION for judicial review.

Musafau Oloko (Requérant)

c.

a Emploi et Immigration Canada et Gilles Perron, enquêteur spécial (Intimés)

et

b Le procureur général du Canada (Mis-en-cause)Cour d'appel, les juges Pratte, Ryan et Le Dain—
Montréal, les 20 et 22 février et le 13 mars 1978.

Examen judiciaire — Immigration — Demande visant l'obtention d'un permis du Ministre au cours d'une enquête spéciale — Nouveaux motifs humanitaires qui n'ont pas encore fait l'objet d'un examen — Enquêteur spécial refusant d'ajourner l'enquête spéciale — L'ordonnance d'expulsion de l'enquêteur spécial est-elle invalide en raison de son refus d'ajourner? — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 2, 8, 67 — Règlement sur l'immigration, DORS/73-20, art. 3D, 3G — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Le requérant attaque l'ordonnance d'expulsion prononcée contre lui au motif qu'elle est devenue invalide à la suite du refus de l'enquêteur spécial d'ajourner l'enquête afin de permettre que son cas soit reconsidéré en vue de l'obtention d'un permis du Ministre. De nouvelles circonstances d'ordre humanitaire qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un examen étaient survenues au cours d'un ajournement de l'enquête spéciale.

Arrêt (le juge Le Dain dissident): l'appel est rejeté pour les mêmes motifs que ceux rendus dans l'arrêt *Louhisdon Dominique* (voir *supra*, page 589).

Le juge Le Dain dissident: Le raisonnement de la Cour suprême dans l'arrêt *Ramawad* [1978] 2 R.C.S. 375 s'applique à une demande présentée en vue de l'obtention d'un permis du Ministre au cours d'une enquête. Il existe, au même titre que dans l'affaire *Ramawad*, un «droit» d'obtenir une décision sur la question de savoir si un permis du Ministre sera accordé. Les deux décisions sont discrétionnaires et, si elles sont favorables, elles peuvent être considérées comme un «privilege», mais, dans chaque cas, il existe un droit de voir sa demande étudiée. Le pouvoir de délivrer un permis du Ministre a été conféré, au moins en partie, à l'avantage des personnes qui désirent entrer ou demeurer au pays et ce pouvoir peut être exercé autrement que de la propre initiative du Ministre. Une personne ne devrait pas être empêchée en réalité, par le fait des autorités de l'immigration, de faire examiner sa demande d'obtention d'un permis du Ministre avant qu'il ne soit trop tard. Lorsque l'enquêteur spécial refuse d'ajourner une enquête pour permettre que le cas soit examiné en vue de l'obtention d'un permis du Ministre au motif que les circonstances ne justifieraient pas la délivrance d'un permis ou, erronément que les circonstances ont déjà été prises en considération par le Ministre, l'enquêteur spécial usurpe en fait le pouvoir discrétionnaire du Ministre.

Arrêt mentionné: Ramawad c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration [1978] 2 R.C.S. 375.

DEMANDE d'examen judiciaire.

COUNSEL:

Charles Spector for petitioner.
Roméo Léger, Q.C., for respondents.

SOLICITORS:

Chaikelson, Spector & Shore, Montreal, for petitioner.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: This section 28 application is directed against the deportation order made against the applicant on January 5, 1978.

The only serious argument put forward in support of the application is that the Special Inquiry Officer erred in law and, as a consequence, lost jurisdiction in the matter when, before concluding the inquiry, he rejected the applicant's request that the matter be referred to the Minister in order for him to determine whether to issue a permit, under section 8 of the Act, authorizing the applicant to remain in Canada. I have stated in my reasons for judgment in the case of *Louhisdon Dominique* (*supra*, page 589) why such an argument must be rejected.

For those reasons, I would dismiss the application.

* * *

RYAN J.: I concur.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

LE DAIN J. (*dissenting*): I have had the advantage of reading the reasons of my brother Pratte in the *Louhisdon Dominique* case (*supra*, page 589), but I regret that I am unable to agree with the conclusion reached by him.

The applicant in this case was admitted into Canada as a non-immigrant in the category of tourist in August, 1973. He was later given a non-immigrant status as a student, and this status

AVOCATS:

Charles Spector pour le requérant.
Roméo Léger, c.r., pour les intimés.

a PROCUREURS:

Chaikelson, Spector & Shore, Montréal, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

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

LE JUGE PRATTE: Par une demande formulée en vertu de l'article 28, le requérant attaque l'ordonnance d'expulsion prononcée contre lui, le 5 janvier 1978.

Le seul argument sérieux avancé au soutien de la demande, c'est que l'enquêteur spécial a commis une erreur de droit qui lui a fait perdre juridiction en l'affaire lorsque, avant de terminer l'enquête, il a refusé de se rendre à la demande du requérant de déférer l'affaire au Ministre pour qu'il décide s'il consentait à délivrer un permis en vertu de l'article 8 de la Loi autorisant le requérant à demeurer au Canada. Dans mes motifs de la décision *Louhisdon Dominique* (*supra*, page 589), j'ai établi les raisons pour lesquelles cet argument doit être rejeté.

Pour ces motifs, je rejeterais la demande.

g

* * *

LE JUGE RYAN: Je souscris.

* * *

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

LE JUGE LE DAIN (*dissident*): J'ai eu l'avantage de lire les motifs de mon collègue le juge Pratte dans l'arrêt *Louhisdon Dominique* (*supra*, page 589), mais je regrette de ne pouvoir être d'accord avec la conclusion à laquelle il en est venu.

En l'espèce, le requérant a été admis au Canada en tant que non-immigrant, dans la catégorie des touristes, en août 1973. Plus tard, il a reçu le statut de non-immigrant comme étudiant, et ce

was prolonged by several extensions until September 30, 1977. In that month he was arrested and detained under the authority of section 15 of the *Immigration Act* as a person suspected of being one described in section 18(1)(e)(viii) of the Act— that is, one who had remained in Canada by reason of false information given by himself. An inquiry pursuant to section 24 of the Act was commenced on September 27, 1977. During the inquiry evidence was adduced that while the applicant was a student in Canada he had worked without a permit for three employers for varying periods and that on the occasion of applications for extension of his student status he had been asked the questions, “Are you presently working?” and “Have you worked since your arrival in Canada?”, and that he had answered “No” to both questions. It was established that the applicant was married, that his wife and a child born in Canada were with him in Canada, and that his wife, who was not strong, was expecting another child. The applicant took the position, as I understood his testimony, that he had only worked when it was necessary for him to do so to support his family, that he was not working when he was asked the question “Are you presently working”, and that he could not recall having been asked the question, “Have you worked since your arrival in Canada”. He testified that he had only a few months to complete his course of studies leading to qualification as a real estate evaluator, and that it was his intention upon completion of his studies to return to Nigeria to work there.

On October 12, 1977, the inquiry was adjourned at the request of the applicant in order that his case might be considered on a humanitarian basis by another officer. The purpose of this adjournment was to permit the applicant to seek a Minister’s permit under the authority of section 8 of the Act. To this end the application was examined on October 26, 1977 by Mr. Therrien, and as a result of this examination it was decided that the applicant’s case was not one for humanitarian consideration. On December 16, 1977, before the resumption of the inquiry, the applicant’s wife gave birth to a premature baby weighing little more than two pounds. When the inquiry resumed on January 5,

statut a été prolongé à plusieurs reprises jusqu’au 30 septembre 1977. Au cours de ce mois, il a été arrêté et détenu en vertu de l’article 15 de la *Loi sur l’immigration*, comme personne soupçonnée d’être l’une de celles qui sont décrites à l’article 18(1)(e)(viii) de la Loi, c’est-à-dire qui est demeurée au Canada par suite de renseignements faux qu’elle a fournis. En vertu de l’article 24 de la Loi, une enquête a débuté le 27 septembre 1977. Au cours de l’enquête, on a fourni la preuve que, pendant que le requérant était étudiant au Canada, il avait travaillé sans permis pour trois employeurs pendant diverses périodes, qu’au moment où il a fait des demandes de prolongation de son statut d’étudiant, on lui avait posé les questions suivantes: [TRADUCTION] «Travaillez-vous présentement?» et [TRADUCTION] «Avez-vous travaillé depuis votre arrivée au Canada?», et qu’il avait répondu «Non» aux deux questions. On a établi que le requérant était marié, que sa femme et son enfant né au Canada vivaient avec lui au Canada, et que sa femme, qui n’était pas forte, attendait un autre enfant. Si je comprends bien son témoignage, le requérant a maintenu qu’il avait travaillé seulement lorsqu’il lui était nécessaire de le faire pour soutenir sa famille, qu’il ne travaillait pas quand on lui a posé la question: «Travaillez-vous présentement», et qu’il ne pouvait se rappeler qu’on lui ait posé la question: «Avez-vous travaillé depuis votre arrivée au Canada». Il a affirmé, dans son témoignage, qu’il ne lui restait plus que quelques mois pour terminer son cours lui permettant de devenir évaluateur de biens immobiliers, et qu’il avait l’intention de retourner, à la fin de ses études, au Nigeria pour y travailler.

Le 12 octobre 1977, l’enquête a été ajournée à la demande du requérant pour que son cas puisse être examiné, pour des motifs d’ordre humanitaire, par un autre fonctionnaire. Le but de cet ajournement était de permettre au requérant de demander un permis du Ministre en vertu de l’article 8 de la Loi. A cette fin, le requérant a été examiné le 26 octobre 1977, par M. Therrien, et à la suite de cet examen, on a décidé que le cas du requérant n’en était pas un de motifs humanitaires. Le 16 décembre 1977, avant la reprise de l’enquête, l’épouse du requérant a donné naissance à un enfant prématuré qui pesait un peu plus de deux livres. Lorsque l’enquête a repris, le 5 janvier 1978, l’avocat du

1978, counsel for the applicant requested that further consideration be given to the humanitarian aspects of the applicant's case in view of the premature birth and the health of the wife and child. The request was put to the Special Inquiry Officer as follows:

... I would submit that since the examination by Mr. Therrien on October 26, 1977, there are further humanitarian grounds perhaps more serious than ever for allowing Mr. Oloko to remain here at least until his wife and his infant daughter are healthy enough to return to the country of origin. He has a few months to complete his studies in Canada and it would be most ... if he would not be allowed to remain at least for several more months. I would submit perhaps these further humanitarian grounds should be submitted to another officer other than Mr. Therrien who did not seem interested in the health of Mr. Oloko's family.

The applicant himself also requested an adjournment for this purpose. The request was refused by the Special Inquiry Officer, who made the following statement:

Concerning your request, I have to add that even though if Mr. Therrien was the officer who took the information concerning the consideration for humanitarian grounds, the decision on that was not his but was from a higher level at the Director's office. It has been decided, knowing the situation of health condition of your wife and the circumstances of your particular case concerning the achievement of your educational career and having reviewed all that, it has been decided not to consider humanitarian grounds and as these humanitarian aspects are not pertinent to the matter of the inquiry, itself which is to be held specifically and directly under the Immigration Act, I have to render a decision according to the particular circumstances with the light of the requirements of the Immigration Act and its Regulations.

After summing up the evidence the Special Inquiry Officer rendered a decision that the applicant was a person described in section 18(1)(e)(viii) of the Act in that he had remained in Canada by reason of false information given by himself, and he ordered that the applicant be deported.

The applicant attacks the deportation order on the ground that it was rendered invalid by the Special Inquiry Officer's refusal to adjourn the inquiry to permit the applicant's case to be considered again for a Minister's permit in the light of the new circumstance created by the premature birth of the child. In support of this contention the applicant invokes the decision of the Supreme

requérant a demandé qu'on reconsidère les aspects d'ordre humanitaire dans le cas du requérant, à cause de la naissance prématurée et de la santé de l'épouse et de l'enfant. Voici comment la demande a été présentée à l'enquêteur spécial:

[TRADUCTION] ... selon moi, depuis que M. Therrien a fait l'examen, le 26 octobre 1977, il y aurait d'autres motifs d'ordre humanitaire, peut-être plus sérieux que jamais, pour permettre à M. Oloko de demeurer au pays au moins jusqu'à temps que son épouse et sa jeune enfant soient assez bien pour retourner dans leur pays d'origine. Il lui reste quelques mois avant de terminer ses études au Canada et ce serait très ... si on ne lui permettait pas de demeurer ici au moins pendant quelques mois. Je suggérerais que ces motifs supplémentaires soient soumis à un fonctionnaire autre que M. Therrien, qui n'a pas semblé intéressé à la santé de la famille de M. Oloko.

Le requérant lui-même a aussi demandé un ajournement à cette fin. La demande a été refusée par l'enquêteur spécial, qui s'est exprimé ainsi:

[TRADUCTION] Au sujet de votre demande, je dois vous dire que même si c'est M. Therrien qui a pris les renseignements ayant pour but de faire réexaminer votre cas pour des motifs d'ordre humanitaire, la décision sur ce point ne vient pas de lui mais d'un niveau supérieur au bureau du Directeur. Connaissant la situation au sujet de la santé de votre épouse et les circonstances particulières à votre cas quant au parachèvement de votre cours, et après avoir réexaminé tout cela, il a été décidé de ne pas considérer les motifs humanitaires et, comme ces aspects d'ordre humanitaire ne sont pas pertinents à l'objet de l'enquête elle-même, qui doit être tenue spécifiquement et directement en vertu de la Loi sur l'immigration, je dois rendre une décision d'après les circonstances particulières, à la lumière des exigences de la Loi sur l'immigration et de ses règlements.

Après avoir fait un résumé de la preuve, l'enquêteur spécial a décidé que le requérant était une personne décrite à l'article 18(1)(e)(viii) de la Loi en ce qu'il était demeuré au Canada par suite de renseignements faux qu'il avait donnés, et il a ordonné que le requérant soit expulsé.

Le requérant attaque l'ordonnance d'expulsion au motif qu'elle est devenue invalide par le refus de l'enquêteur spécial d'ajourner l'enquête afin de permettre que son cas soit reconsidéré en vue de l'obtention d'un permis du Ministre à la lumière des nouvelles circonstances créées par la naissance prématurée de l'enfant. Au soutien de cette prétention, le requérant invoque la décision de la Cour

Court of Canada in the *Ramawad* case¹. Before considering the facts and reasons in that case it is well to say something about the nature of a Minister's permit.

Section 8 of the *Immigration Act*² confers a discretionary authority upon the Minister of Employment and Immigration to issue a permit authorizing any person to enter Canada, or, being in Canada, to remain therein for a specified period not exceeding twelve months. The power to issue or cancel a Minister's permit was considered by the Supreme Court of Canada in the *Hardayal* case³, where it was held to be an administrative power not required to be exercised on a judicial or quasi-judicial basis. The Court had before it an affidavit of the Deputy Minister of the Department of Manpower and Immigration in which it was said that the issuance of Minister's permits introduced an element of flexibility and humanitarianism into the administration of immigration law, and Spence J., delivering the reasons of the Court, spoke of the power [at page 478] as "only used in exceptional circumstances and chiefly for humanitarian purposes" and as "necessary to give flexibility to the administration of the immigration policy". By an authorization or dele-

suprême du Canada dans l'affaire *Ramawad*¹. Avant d'examiner les faits de cette cause et les motifs de cette décision, il serait bon de parler de la nature d'un permis délivré par le Ministre.

^a L'article 8 de la *Loi sur l'immigration*² confère au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration un pouvoir discrétionnaire de délivrer un permis autorisant toute personne à entrer au ^b Canada, ou, étant dans ce pays, à y demeurer pour une période déterminée d'au plus douze mois. Le pouvoir de délivrer ou d'annuler un permis du ^c Ministre a été examiné par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Hardayal*³, où l'on a décidé qu'il s'agissait d'un pouvoir administratif non ^d soumis à un processus judiciaire ou quasi judiciaire. On avait produit à la Cour un affidavit du sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, dans lequel on mentionnait que les permis ^e délivrés par le Ministre assouplissaient et humanisaient la mise en application de la législation sur l'immigration, et le juge Spence, en rendant les motifs de la Cour, a parlé de ce pouvoir [à la page 478] comme étant «utilisé seulement dans des circonstances exceptionnelles et principalement pour des raisons humanitaires» et comme un pouvoir qu'il était «nécessaire de créer ... afin d'assurer

¹ *Ramawad v. The Minister of Manpower and Immigration* [1978] 2 S.C.R. 375.

² Section 8 of the *Immigration Act* reads as follows:

8. (1) The Minister may issue a written permit authorizing any person to enter Canada or, being in Canada, to remain therein, other than

(a) a person under order of deportation who was not issued such a written permit before the 13th day of November 1967, or

(b) a person in respect of whom an appeal under section 17 of the *Immigration Appeal Board Act* has been taken that has not been successful.

(2) A permit shall be expressed to be in force for a specified period not exceeding twelve months.

(3) The Minister may at any time, in writing, extend or cancel a permit.

(4) The Minister may, upon the cancellation or expiration of a permit, make a deportation order respecting the person concerned.

(5) The Minister shall submit to Parliament within thirty days of the commencement of the first session of Parliament in each year a report showing all permits, with particulars thereof, issued during the preceding calendar year.

³ *The Minister of Manpower and Immigration v. Hardayal* [1978] 1 S.C.R. 470.

¹ *Ramawad c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1978] 2 R.C.S. 375.

² L'article 8 de la *Loi sur l'immigration* se lit comme suit:

8. (1) Le Ministre peut délivrer un permis écrit autorisant toute personne à entrer au Canada, ou, étant dans ce pays, à y demeurer, à l'exclusion

a) d'une personne visée par une ordonnance d'expulsion à qui un tel permis n'a pas été délivré avant le 13 novembre 1967, ou

b) d'une personne au sujet de laquelle a été interjeté, en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, un appel qui a été rejeté.

(2) Un permis doit porter qu'il est en vigueur pour une période déterminée d'au plus douze mois.

(3) Le Ministre peut toujours, par écrit, proroger la validité d'un permis ou l'annuler.

(4) Le Ministre peut, lors de l'annulation ou l'expiration d'un permis, rendre une ordonnance d'expulsion concernant la personne en cause.

(5) Le Ministre doit soumettre au Parlement, dans les trente jours de l'ouverture de la première session parlementaire de chaque année, un rapport indiquant tous les permis délivrés au cours de l'année civile précédente, ainsi que les détails pertinents.

³ *Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration c. Hardayal* [1978] 1 R.C.S. 470.

gation pursuant to section 67 of the Act⁴ and the former definition of "Director" in section 2 thereof⁵ Immigration Officers-in-Charge in the various Immigration Centres were, among others, empowered to exercise the Minister's authority under section 8⁶. The practical effect of this delegation has been that there have been officers in the various Immigration Centres to whom an application for a Minister's permit could be referred in the course of an inquiry without undue delay or disruption of the inquiry process. It has been our observation that an adjournment has quite often been granted for such purpose. The present case is an example. The question is whether there is not merely a discretion but an obligation to adjourn when an application is made in the course of an inquiry to have the case considered for a Minister's permit. More specifically, the question is whether that is a necessary implication of the decision and reasoning in the *Ramawad* case.

In the *Ramawad* case the employment visa of the appellant had ceased to be valid because he had changed employers without authorization, and he sought a new employment visa. The grant of an employment visa under these circumstances would have required a waiver by the Minister, pursuant to paragraph 3G(d) of the *Immigration Regula-*

⁴ 67. The Minister may authorize the Deputy Minister or the Director to perform and exercise any of the duties, powers and functions that may be or are required to be performed or exercised by the Minister under this Act or the regulations and any such duty, power or function performed or exercised by the Deputy Minister or the Director under the authority of the Minister shall be deemed to have been performed or exercised by the Minister.

⁵ "Director" means the Director of the Immigration Branch of the Department of Manpower and Immigration or a person authorized by the Minister to act for the Director; The new definition of "Director", enacted by S.C. 1976-77, c. 54, s. 74(2), Schedule, Item 5, proclaimed in force effective August 15, 1977 (SI/77-186, October 12, 1977, *Canada Gazette*, Part II, p. 4433) reads:

"Director" means any person authorized by the Minister to act as the Director for the purposes of this Act or any provisions thereof;

⁶ See Instruments I-3 and I-7, The *Canada Gazette*, Part I, October 30, 1976, pp. 5370 and 5372.

une application souple de la politique d'immigration». En vertu d'une autorisation ou délégation stipulée à l'article 67 de la Loi⁴ et de l'ancienne définition du mot «directeur» énoncée à l'article 2 de cette loi⁵, les chefs de bureaux d'immigration des divers centres d'immigration, entre autres, étaient autorisés à exercer le pouvoir conféré au Ministre en vertu de l'article 8⁶. Cette délégation a eu comme effet pratique qu'il y avait des fonctionnaires dans les divers centres d'immigration à qui l'on pouvait confier des demandes pour obtenir un permis du Ministre, au cours de l'enquête, sans que cette dernière soit indûment retardée ou interrompue. Nous avons remarqué qu'on a très souvent accordé un ajournement à cette fin. Le présent cas en est un exemple. La question est de savoir s'il n'existe pas seulement un pouvoir discrétionnaire mais bien une obligation d'ajourner, lorsque demande est faite au cours d'une enquête pour que le cas soit étudié en vue de l'obtention d'un permis du Ministre. Plus spécifiquement, la question est de savoir s'il s'agit là d'une conclusion implicite de la décision et du raisonnement de l'arrêt *Ramawad*.

Dans l'affaire *Ramawad*, le visa d'emploi de l'appelant avait cessé d'être valide parce que ce dernier avait changé d'employeur sans autorisation; l'appelant avait donc demandé un nouveau visa d'emploi. Pour qu'un visa d'emploi soit accordé dans ces circonstances, il aurait fallu que le Ministre autorise, conformément à l'alinéa 3G(d)

⁴ 67. Le Ministre peut autoriser le sous-ministre ou le directeur à remplir et exercer les devoirs, pouvoirs et fonctions qu'il est ou qu'il peut être tenu de remplir ou d'exercer aux termes de la présente loi ou des règlements et tout devoir, pouvoir ou fonction rempli ou exercé par le sous-ministre ou par le directeur sous l'autorité du Ministre est réputé l'avoir été par le Ministre.

⁵ «directeur» signifie le directeur de la division de l'immigration, au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ou une personne autorisée par le Ministre à agir pour le directeur;

⁶ La nouvelle définition du mot «directeur», édictée par les S.C. 1976-77, c. 54, art. 74(2), numéro 5 de l'annexe, proclamé en vigueur à compter du 15 août 1977 (TR/77-186, 12 octobre 1977, *Gazette du Canada*, Partie II, p. 4433) se lit comme suit: «directeur» désigne toute personne autorisée par le Ministre à agir en qualité de directeur aux fins de la présente loi ou de certaines de ses dispositions;

⁶ Voir les documents officiels I-3 et I-7, *Gazette du Canada*, Partie I, 30 octobre 1976, pp. 5370 et 5372.

tions, Part I⁷, of the prohibition in paragraph 3D(2)(b)⁸ thereof against the issue of a visa to one who has previously violated the conditions of a visa. The Special Inquiry Officer took the position that the appellant was not entitled to an employment visa and that there were no special circumstances justifying a waiver of the prohibition. The Supreme Court held that in doing so he had invalidly exercised the authority of the Minister and that this invalid decision vitiated the deportation order. Pratte J., delivering the reasons of the Court, held that the appellant had a right to have a decision from the Minister as to whether the prohibition should be waived because of special circumstances and that in purporting to exercise the Minister's authority the Special Inquiry Officer had denied the appellant this right. He further held that once an application was made for a decision by the Minister under paragraph 3G(d) the Special Inquiry Officer was obliged to adjourn the inquiry until the Minister had dealt with the application. Because of their implications for the case of a Minister's permit I quote the following passages from the reasons of Pratte J. [at pages 383-384]:

Under para. 3G(d), the appellant was entitled to have the Minister rule as to the "existence of special circumstances"; this was a substantive right of the appellant which flowed to him directly from the Regulations and which the Special Inquiry Officer had no authority to abrogate whether directly or indirectly.

In purporting to exercise the Minister's authority under para. 3G(d) of the Regulations and in proceeding immediately thereafter to issue a deportation order against the appellant, the Special Inquiry Officer effectively denied the appellant his right to have the Minister decide whether the special circumstances envisaged in para. 3G(d) existed.

⁷ Paragraph 3G(d) of the Regulations provides:

3G. Notwithstanding subparagraph 3D(2)(a)(i) and paragraph 3D(2)(b), an employment visa may be issued . . .

(d) to a person in respect of whom subparagraph 3D(2)(a)(i) and paragraph 3D(2)(b) should not, in the opinion of the Minister, be applied because of the existence of special circumstances.

⁸ Paragraph 3D(2)(b) of the Regulations provides:

3D. . . .

(2) Where an issuing officer receives an application for an employment visa, he shall issue the employment visa unless

(b) the applicant has violated the conditions of any employment visa issued to him within the preceding two years.

du Règlement sur l'immigration, Partie I⁷, de déroger à l'interdiction prévue au paragraphe 3D(2)(b)⁸ du Règlement, de délivrer un visa à une personne qui a violé les conditions du visa qu'elle avait. L'enquêteur spécial a décidé que l'appellant n'avait pas droit à un visa d'emploi et qu'aucune circonstance particulière ne justifiait la levée de l'interdiction. La Cour suprême a décidé qu'en agissant ainsi, l'enquêteur spécial avait invalide-
ment exercé les pouvoirs du Ministre et que la décision invalide qu'il a rendue a vicié l'ordonnance d'expulsion. Le juge Pratte, qui rendait les motifs de la Cour, a décidé que l'appellant avait le droit d'obtenir une décision du Ministre quant à savoir si l'interdiction devrait être levée à cause de circonstances particulières et qu'en prétendant exercer le pouvoir conféré au Ministre, l'enquêteur spécial a privé l'appellant de ce droit. Il a de plus décidé qu'une fois que la demande avait été faite pour obtenir la décision du Ministre, en vertu de l'alinéa 3G(d), l'enquêteur spécial était obligé d'ajourner l'enquête jusqu'à ce que le Ministre se soit occupé de cette demande. Je cite les passages suivants des motifs du juge Pratte [aux pages 383 et 384] en ce qu'ils peuvent s'appliquer dans le cas d'un permis du Ministre:

Aux termes de l'al. 3G(d), l'appellant a droit à une décision du Ministre sur «l'existence de circonstances particulières». L'appellant tire ce droit directement du Règlement et l'enquêteur spécial n'a aucun pouvoir de l'abroger directement ou indirectement.

En prétendant exercer le pouvoir conféré au Ministre par l'al. 3G(d) du Règlement et en rendant sur-le-champ une ordonnance d'expulsion contre l'appellant, l'enquêteur spécial a en réalité privé l'appellant de son droit de faire trancher par le Ministre la question de l'existence de circonstances particulières au sens de l'al. 3G(d).

⁷ L'alinéa 3G(d) du Règlement prévoit que:

3G. Nonobstant les dispositions du sous-alinéa 3D(2)(a)(i) et de l'alinéa 3D(2)(b), un visa d'emploi peut être délivré . . .

d) à une personne à l'égard de laquelle les dispositions du sous-alinéa 3D(2)(a)(i) et de l'alinéa 3D(2)(b) ne devraient pas s'appliquer, de l'avis du Ministre, en raison de circonstances particulières.

⁸ L'alinéa 3D(2)(b) du Règlement prévoit que:

3D. . . .

(2) Lorsque le fonctionnaire compétent reçoit une demande de visa d'emploi, il doit délivrer ce visa d'emploi sauf . . .

b) si le candidat a enfreint les conditions d'un visa d'emploi qui lui a été délivré au cours des deux années précédentes.

To hold that the invalidity of the decision of the Special Inquiry Officer as to the existence of special circumstances under para. 3G(d) has no effect on the validity of the deportation order would lead one to the untenable conclusion that a Special Inquiry Officer could, through an improper exercise of the Minister's authority under para. 3G(d), nullify the right of a non-immigrant under said paragraph by preventing the Minister from exercising the discretion with which he was entrusted.

In my view, the making of an application seeking the opinion of the Minister pursuant to para. 3G(d) has the effect of suspending the authority of the Special Inquiry Officer to issue a deportation order, and the only possible course of action for the Special Inquiry Officer under such circumstances is to adjourn making his decision until such time as the Minister has disposed of the application.

With great respect I am unable to see how this reasoning does not apply to an application in the course of an inquiry that a case be considered for a Minister's permit. There is in my opinion as much of a "substantive right" to obtain a decision as to whether a Minister's permit will be granted in a particular case as there is to obtain the Minister's decision as to whether a failure to comply with the conditions of an employment visa should be waived on the ground of special circumstances. Both decisions are discretionary in nature and a favourable answer may be regarded as a matter of "privilege", but the right in each case is the right to have one's application considered and dealt with, one way or another. The power to issue a Minister's permit was conferred, it seems to me, at least in part for the benefit of persons seeking to enter or to remain in the country and not as a power to be exercised only on the Minister's initiative. I think it must have been intended that it should be possible for a person seeking to enter or remain in the country to apply for a Minister's permit and to receive a decision from the Minister or a person authorized to exercise his authority. I would take the view that a person must not be effectively prevented by action of the immigration authorities from having an application for a Minister's permit considered before it is too late—that is, before an order of deportation is pronounced against him. It is true that an application for a Minister's permit may be made outside the country before a person seeks admission. There may also be an opportunity for a person who is in the country and who seeks to remain therein to apply for a Minister's permit before deportation proceedings are commenced. But there will often be circumstances in which a

Décider que l'invalidité de la décision de l'enquêteur spécial quant à l'absence de circonstances particulières au sens de l'al. 3Gd) n'a aucun effet sur la validité de l'ordonnance d'expulsion conduirait à une conclusion injustifiable, savoir, que l'enquêteur spécial pourrait, en exerçant abusivement le pouvoir conféré au Ministre par l'al. 3Gd), supprimer le droit du non-immigrant en vertu dudit alinéa en empêchant le Ministre d'exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui a été confié.

A mon avis, dès que l'on demande au Ministre son avis conformément à l'al. 3Gd) tout pouvoir de l'enquêteur spécial de rendre une ordonnance d'expulsion est alors suspendu et la seule chose que ce dernier peut faire dans ces circonstances est d'ajourner sa décision jusqu'à ce que le Ministre ait tranché la question.

En toute déférence, je ne peux voir pourquoi ce raisonnement ne pourrait s'appliquer lorsqu'une demande est présentée, au cours d'une enquête, pour que le cas soit étudié en vue d'obtenir un permis du Ministre. A mon avis, on peut parler d'un «droit» lorsqu'il s'agit d'obtenir une décision sur la question de savoir si un permis du Ministre sera accordé dans un cas particulier autant que lorsqu'il est question d'obtenir la décision du Ministre sur la question de savoir si l'on devrait passer outre au défaut de se conformer aux conditions d'un visa d'emploi, à cause de circonstances particulières. Les deux décisions sont de nature discrétionnaire et, si elles sont favorables, elles peuvent être considérées comme un «privilege», mais, dans chaque cas, il existe un droit de voir sa demande étudiée quel qu'en soit le résultat. Il me semblerait que le pouvoir de délivrer un permis du Ministre a été conféré, au moins en partie, à l'avantage des personnes qui désirent entrer ou demeurer au pays et ce pouvoir peut être exercé autrement que de la propre initiative du Ministre. Je pense qu'on a voulu qu'il soit possible, pour une personne qui désire entrer ou demeurer au pays, de faire une demande en vue d'obtenir un permis du Ministre et de recevoir une décision de la part de ce dernier ou d'une personne autorisée à exercer son pouvoir. Selon moi, une personne ne devrait pas être empêchée en réalité, par le fait des autorités de l'immigration, de faire examiner sa demande d'obtention d'un permis du Ministre avant qu'il ne soit trop tard, c'est-à-dire avant qu'une ordonnance d'expulsion soit prononcée contre elle. Il est vrai que cette demande peut être faite à l'extérieur du pays, avant que l'intéressé demande son admission. La même demande peut

person has had no reason to suspect the possible need of a Minister's permit, and for whom the first effective opportunity to apply for such a permit arises in the course of an inquiry. It may not be until the conclusion of an inquiry that a person concerned becomes aware of the need to seek a Minister's permit. It may not be until he sees the nature of the evidence adduced and hears the Special Inquiry Officer's summing up that he realizes that his case is one calling for the humanitarian consideration permitted under section 8 of the Act.

In my opinion, when a Special Inquiry Officer refuses to adjourn an inquiry to permit a case to be considered for a Minister's permit on the ground that the circumstances are not such as would justify the issue of a permit, or on the ground, mistakenly, that the circumstances have already been fully considered by the Minister, or a person authorized to exercise his powers under section 8, the Special Inquiry Officer in effect usurps the discretion of the Minister, as he was held to have done in the *Ramawad* case. In the present case the Special Inquiry Officer was wrong in his statement that the circumstances which might justify consideration on a humanitarian basis had been fully considered. Obviously the circumstance of the premature birth, and its bearing on whether, as a humanitarian matter, the applicant should be required to leave the country immediately, could not have been considered when the applicant was examined by Mr. Therrien. The applicant was entitled in my view to have consideration given to whether he should be granted a Minister's permit in the light of this new circumstance. In my respectful opinion it is a clear implication of the *Ramawad* decision that when an application is made in the course of an inquiry for the consideration of a case on a humanitarian basis, in other words, for a Minister's permit, and there has not been a previous refusal to grant such a permit, based on the circumstances existing at the time the application is made, the authority of the Special Inquiry Officer to proceed with the inquiry is

a aussi être faite par une personne qui se trouve au pays et qui désire y demeurer, avant que des procédures d'expulsion soient entreprises contre elle. Mais il existe de nombreuses circonstances dans lesquelles une personne n'a eu aucune raison de se douter qu'elle aurait besoin d'un permis du Ministre et pour qui la première occasion de demander ce permis se présente au cours d'une enquête. Il peut arriver que la personne concernée ne se rende compte qu'à la fin de l'enquête qu'elle a besoin de demander un permis du Ministre. Il se peut qu'elle ne se rende compte que son cas peut donner lieu à une considération pour des motifs humanitaires permise par l'article 8 de la Loi qu'après avoir constaté la nature de la preuve fournie et entendu le résumé de l'enquêteur spécial.

d A mon avis, lorsqu'il refuse d'ajourner une enquête pour permettre que le cas soit examiné en vue de l'obtention d'un permis du Ministre au motif que les circonstances ne justifieraient pas la délivrance d'un permis ou, erronément, au motif que les circonstances ont déjà été pleinement prises en considération par le Ministre ou une personne autorisée à exercer ses pouvoirs en vertu de l'article 8, l'enquêteur spécial usurpe en fait le pouvoir discrétionnaire du Ministre, comme on l'a décidé dans l'affaire *Ramawad*. Dans le présent cas, l'enquêteur spécial n'avait pas raison d'affirmer que les circonstances qui pouvaient justifier une considération pour des motifs humanitaires avaient été pleinement prises en considération. Il est évident que la naissance de l'enfant prématuré et son incidence sur la question de savoir si, pour des motifs humanitaires, le requérant devrait quand même être forcé de quitter le pays immédiatement ne peut pas avoir été prise en considération lorsque le requérant a été examiné par M. Therrien. Selon moi, le requérant avait droit que sa demande de permis soit considérée à la lumière de cette nouvelle circonstance. A mon humble avis, la décision dans l'affaire *Ramawad* implique clairement que lorsqu'une demande est faite, au cours d'une enquête, pour qu'un cas examiné sur un aspect humanitaire, en d'autres termes, pour obtenir un permis du Ministre, et que ce permis n'a pas été refusé auparavant, d'après les circonstances qui existaient au moment où la demande a été faite, le pouvoir de l'enquêteur spécial de procéder à l'en-

suspended until the application has been dealt with.

For these reasons I would allow the section 28 application and set aside the deportation order pronounced on January 5, 1978.

quête est suspendu jusqu'à ce que la demande ait été étudiée.

“ Pour ces motifs, j'accueillerais la demande formulée en vertu de l'article 28 et j'annulerais l'ordonnance d'expulsion prononcée le 5 janvier 1978.