

A-403-77

A-403-77

Rawle Ramkissoon (Applicant)

v.

Minister of Manpower and Immigration (Respondent)

Court of Appeal, Heald and Urie JJ. and MacKay D.J.—Toronto, November 24; Ottawa, December 13, 1977.

Judicial review — Immigration — Deportation order executed by applicant's voluntarily leaving before appeal heard by Immigration Appeal Board — Applicant returned subsequent to appeal's dismissal — Ordered deported a second time — Immigration Appeal Board dismissed motion for leave to file appeal from second deportation order, and motion to allow reopening and rehearing of first appeal — Application for judicial review — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 2, 18, 35 — Immigration Appeal Board Act, R.S.C. 1970, c. I-3, s. 15 as amended by S.C. 1973-74, c. 27, s. 6 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Applicant, who was subject to a deportation order because of a criminal conviction, voluntarily left Canada before his appeal to the Immigration Appeal Board had been heard and dismissed. Sometime after this decision had been made, applicant returned to Canada, and again was ordered deported because of his being subject to a deportation order. Applicant first filed a motion to the Immigration Appeal Board to allow the filing of an appeal from the second deportation order, and later filed a motion to reopen and rehear the appeal from the first deportation order. This application seeks to review and set aside the Board's decision to dismiss both motions.

Held, the application is dismissed. The ordinary dictionary meaning of removal is not so narrow as to preclude a person from "removing" himself from Canada to "the place whence he came to Canada". "Remove" is defined, *inter alia*, in *The Shorter Oxford English Dictionary* as "to go away or depart from a place" and "to change one's place of residence". Both definitions are capable of including a positive voluntary act on the part of the person concerned. "Removal" from Canada to Trinidad by this applicant was accomplished when applicant voluntarily returned to Trinidad, and the effect of that "removal" was to "execute" the first deportation order. Applicant, therefore, was deprived of any status entitling him to appeal against the first deportation order under the equitable jurisdiction of the Board, for section 15 confers no jurisdiction where the deportation order has been executed. As far as the second deportation order is concerned, the reasons given in *Ali v. Minister of Manpower and Immigration*, page 277, (*supra*), apply.

Grillas v. Minister of Manpower and Immigration [1972] S.C.R. 577, applied. *Ali v. Minister of Manpower and Immigration* [1978] 2 F.C. 277, applied.

Rawle Ramkissoon (Requérant)

c.

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

Cour d'appel, les juges Heald et Urie et le juge suppléant MacKay—Toronto, le 24 novembre; Ottawa, le 13 décembre 1977.

Examen judiciaire — Immigration — Ordonnance d'expulsion exécutée par le départ volontaire du requérant avant que la Commission d'appel de l'immigration entende l'appel — Retour du requérant après le rejet de l'appel — Seconde ordonnance d'expulsion — La Commission d'appel de l'immigration a rejeté la requête visant à obtenir l'autorisation de déposer un appel contre la seconde ordonnance d'expulsion et une requête visant la réouverture et la réaudition du premier appel — Demande d'examen judiciaire — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 2, 18, 35 — Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-3, art. 15 dans sa forme modifiée par S.C. 1973-74, c. 27, art. 6 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Le requérant, qui a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion parce que déclaré coupable au criminel, a volontairement quitté le Canada avant que la Commission d'appel de l'immigration entende et rejette son appel. Quelque temps après cette décision, le requérant est revenu au Canada et une ordonnance d'expulsion a, encore une fois, été délivrée contre lui au motif qu'il avait fait l'objet d'une première ordonnance d'expulsion. Le requérant a, en premier lieu, déposé une requête auprès de la Commission d'appel de l'immigration en vue du dépôt d'un appel contre la seconde ordonnance d'expulsion et a ultérieurement déposé une autre requête pour faire reprendre et entendre à nouveau l'appel contre la première ordonnance d'expulsion. La présente demande sollicite l'examen et l'annulation de la décision de la Commission de rejeter les deux requêtes.

Arrêt: la demande est rejetée. Le sens ordinaire du mot anglais *removal* n'est pas étroit au point d'empêcher une personne de «se transporter» elle-même du Canada «à l'endroit d'où elle est venue au Canada». «*Remove*» est notamment défini dans *The Shorter Oxford English Dictionary* comme «s'en aller ou partir d'un endroit» et «changer son lieu de résidence». Ces deux définitions peuvent inclure un acte positif volontaire de la part de la personne concernée. Le «transport» du Canada à Trinidad par le requérant s'est effectué lorsque le requérant est volontairement retourné à Trinidad, et l'effet de ce «transport» a été d'«exécuter» la première ordonnance d'expulsion. Le requérant, par conséquent, a été privé de son droit d'interjeter appel contre la première ordonnance d'expulsion en vertu de la compétence d'équité de la Commission, car l'article 15 ne confère aucune compétence lorsque l'ordonnance d'expulsion a été exécutée. Pour ce qui est de la seconde ordonnance d'expulsion, les motifs donnés dans *Ali c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, page 277 (*supra*), s'appliquent.

Arrêts appliqués: *Grillas c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1972] R.C.S. 577; *Ali c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1978] 2 C.F. 277.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

J. Lockyer for applicant.

K. Braid for respondent.

SOLICITORS:

Charles C. Roach, Toronto, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

HEALD J.: The applicant, a citizen of Trinidad, was granted landed immigrant status in Canada on January 15, 1973. He was ordered deported on February 14, 1974 (the first deportation order) because he was a person described in section 18(1)(e)(ii) of the *Immigration Act*, in that he was convicted of an offence under the *Criminal Code*, and also because he was a person described in section 18(1)(e)(iii) of the *Immigration Act*, being an inmate of a reformatory. The applicant appealed this first deportation order to the Immigration Appeal Board and the hearing by the Board was held at Toronto on November 17, 1975, with neither the applicant nor his counsel, Reverend John Robson present. The applicant had left Canada voluntarily to attend the funeral of a close relative on March 16, 1975 and had not returned. By order dated December 8, 1975, the Immigration Appeal Board dismissed the applicant's appeal. The applicant returned to Canada around March 13, 1976 and was subsequently ordered deported on November 19, 1976 (the second deportation order) because he was a person described in section 18(1)(e)(ix) of the *Immigration Act*, in that he had returned to Canada after a deportation order had been made, without either an appeal against such order being allowed or without the consent of the Minister. Thus, in the opinion of the Special Inquiry Officer, the applicant was subject to deportation in accordance with section 35 of the *Immigration Act*¹.

¹ 35. Unless an appeal against such order is allowed, a person against whom a deportation order has been made and who is deported or leaves Canada shall not thereafter be admitted to Canada or allowed to remain in Canada without the consent of the Minister.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

J. Lockyer pour le requérant.

K. Braid pour l'intimé.

PROCUREURS:

Charles C. Roach, Toronto, pour le requérant.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

LE JUGE HEALD: Le 15 janvier 1973, le requérant, un citoyen de Trinidad, a obtenu le statut d'immigrant reçu au Canada. Le 14 février 1974, il a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion (la première ordonnance d'expulsion) parce qu'il était une personne visée par l'article 18(1)(e)(ii) de la *Loi sur l'immigration*, ayant été reconnu coupable d'une infraction en vertu du *Code criminel*, et également du fait qu'il était une personne visée par l'article 18(1)(e)(iii) de la *Loi sur l'immigration*, étant un détenu dans une maison de correction. Le requérant a interjeté appel contre la première ordonnance d'expulsion auprès de la Commission d'appel de l'immigration et l'audition a eu lieu à Toronto le 17 novembre 1975, en l'absence du requérant ainsi que de son conseiller, le révérend John Robson. Le 16 mars 1975, le requérant avait volontairement quitté le Canada pour assister aux funérailles d'un proche parent et n'était pas revenu. Par une ordonnance rendue le 8 décembre 1975, la Commission d'appel de l'immigration a rejeté l'appel du requérant. Aux environs du 13 mars 1976, le requérant est revenu au Canada et, le 19 novembre 1976, a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion (la seconde ordonnance d'expulsion) du fait qu'il était une personne visée par l'article 18(1)(e)(ix) de la *Loi sur l'immigration*, étant revenu au Canada après l'émission de l'ordonnance d'expulsion, sans que l'appel contre cette ordonnance ait été admis ou sans avoir obtenu l'autorisation du Ministre. Donc, d'après l'opinion de l'enquêteur spécial, le requérant était passible d'expulsion conformément à l'article 35 de la *Loi sur l'immigration*¹.

¹ 35. Sauf lorsqu'un appel d'une telle ordonnance est admis, une personne contre qui une ordonnance d'expulsion a été rendue et qui est expulsée ou quitte le Canada, ne doit pas subséquemment être admise dans ce pays, ou il ne doit pas lui être permis d'y demeurer, sans le consentement du Ministre.

On March 15, 1977, the applicant made a motion to the Immigration Appeal Board for an order allowing the filing of an appeal against the second deportation order. In support of that application, he tendered affidavit evidence indicating that he was unaware and uninformed of his right to appeal. This motion was heard by the Immigration Appeal Board and then adjourned until May 11, 1977. On May 6, 1977, the applicant filed another motion to the Immigration Appeal Board to reopen and rehear the appeal of November 17, 1975 against the first deportation order. These two motions were heard by the Immigration Appeal Board on May 11, 1977 and were dismissed by a judgment of the Board pronounced on May 13, 1977. The reasons of the Board for this judgment are dated June 6, 1977.

This section 28 application asks the Court to review and set aside the judgment of the Immigration Appeal Board pronounced on May 13, 1977 in respect of both of the motions referred to *supra*.

Dealing firstly with the second deportation order, I would dismiss the section 28 application in respect of that order for the reasons given by me in the case of *Ali v. Minister of Manpower and Immigration*². Those reasons apply with equal force, in my opinion, to the facts here present in so far as the second deportation order is concerned.

I turn now to the motion to the Immigration Appeal Board to reopen and rehear the appeal of November 17, 1975 against the first deportation order. The Immigration Appeal Board decided that since the applicant had gone back to Trinidad voluntarily in March of 1975, he had in effect executed his own deportation order and for that reason, the Board was of the view that it had lost jurisdiction to reopen applicant's appeal. The Board expressed the view that while the majority of the Supreme Court of Canada had held in the

² See page 277 *supra*.

Le 15 mars 1977, le requérant a déposé une requête auprès de la Commission d'appel de l'immigration pour obtenir une ordonnance autorisant le dépôt d'un appel contre la seconde ordonnance d'expulsion. Pour appuyer cette demande, il a présenté un affidavit établissant qu'il ignorait l'existence de son droit d'appel. Cette requête a été entendue par la Commission d'appel de l'immigration et elle a été renvoyée jusqu'au 11 mai 1977. Le 6 mai 1977, le requérant a déposé une autre requête auprès de la Commission d'appel de l'immigration pour faire reprendre et entendre à nouveau l'appel du 17 novembre 1975 contre la première ordonnance d'expulsion. Le 11 mai 1977, la Commission d'appel de l'immigration a entendu ces deux requêtes, qu'elle a rejetées par jugement prononcé le 13 mai 1977. La Commission a rendu les motifs de ce jugement le 6 juin 1977.

d

Cette demande en vertu de l'article 28 sollicite de la Cour la révision et l'annulation du jugement de la Commission d'appel de l'immigration prononcé le 13 mai 1977 concernant les deux requêtes mentionnées précédemment.

Traitant d'abord de la seconde ordonnance d'expulsion, je rejeterai la demande en vertu de l'article 28 concernant cette ordonnance pour les mêmes motifs que j'ai donnés dans *Ali c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*². A mon avis, ces motifs ont la même valeur pour les faits en l'espèce en autant que la seconde ordonnance d'expulsion est en cause.

Je passe maintenant à la requête présentée à la Commission d'appel de l'immigration pour faire reprendre et entendre à nouveau l'appel du 17 novembre 1975 contre la première ordonnance d'expulsion. La Commission d'appel de l'immigration a jugé que, vu le retour volontaire du requérant à Trinidad au cours du mois de mars 1975, celui-ci avait en fait exécuté sa propre ordonnance d'expulsion et que, pour ce motif, elle n'était pas compétente pour reprendre l'appel du requérant. La Commission a exprimé l'opinion que, bien que

² Voir à la page 277 précitée.

Grillas case³ that the Board had jurisdiction to reopen an appeal on the basis of new evidence relevant to its equitable jurisdiction under section 15 of the *Immigration Appeal Board Act*, such jurisdiction being a continuing jurisdiction, that such continuing jurisdiction came to an end upon the execution of a deportation order. The Board, in support of that opinion, quoted the reasons of Abbott J. who delivered reasons on behalf of himself and Judson J., where he said at page 582:

For the reasons given by my brother Martland, I agree that, until a deportation order has actually been executed, the Board is entitled, as it did in this case, to reopen an appeal, hear new evidence and, if it sees fit to do so, to revise its former decision and exercise its discretion under s. 15 to allow an appellant to remain in Canada.

In his submissions to this Court, counsel for the applicant submitted that the observations of Abbott J. referred to *supra*, were not concurred in by the majority of the Supreme Court of Canada in the *Grillas* case (*supra*), and were therefore not binding on this Court. Counsel further submitted that even if those comments were binding, they did not apply to the facts of this case because, since this applicant left Canada voluntarily to attend a funeral, his departure was not an "execution of the deportation order". Counsel submitted that a deportation order can only be "executed" by officials of the Immigration Department and in support of this view, he referred to the definition of deportation order as contained in section 2 of the *Immigration Act*. That definition reads as follows:

"deportation" means the removal under this Act of a person from any place in Canada to the place whence he came to Canada or to the country of his nationality or citizenship or to the country of his birth or to such country as may be approved by the Minister under this Act, as the case may be;

Counsel submitted that the word "removal" in the above definition clearly implies removal by the Immigration Department.

³ *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration* [1972] S.C.R. 577.

la Cour suprême du Canada ait décidé, à la majorité, dans l'affaire *Grillas*³ que la Commission était compétente pour reprendre un appel sur la base d'une nouvelle preuve ayant rapport avec sa compétence d'équité en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, cette compétence, étant une compétence qui se prolonge dans le temps, prenait fin dès l'exécution de l'ordonnance d'expulsion. La Commission, pour appuyer cette opinion, a cité les motifs que le juge Abbott a rendus en son propre nom et celui du juge Judson, où il a déclaré à la page 582:

Pour les mêmes motifs que ceux qu'énonce mon collègue le Juge Martland, je suis d'avis que jusqu'à l'exécution effective de l'ordonnance d'expulsion, la Commission a le pouvoir, comme elle l'a fait dans ce cas-ci, de reprendre un appel, d'entendre une nouvelle preuve, et, si elle le juge à propos, de réviser la décision qu'elle a déjà rendue et d'exercer le pouvoir discrétionnaire qu'elle possède en vertu de l'art. 15 d'autoriser un appellant à demeurer au Canada.

Devant la présente cour, l'avocat du requérant a prétendu que les remarques précitées du juge Abbott n'ont pas été partagées par la majorité de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Grillas* (*supra*) et qu'elles ne liaient donc pas la présente cour. En outre l'avocat a prétendu que même si ces observations avaient force obligatoire, elles ne s'appliquaient pas aux faits en l'espèce parce que, le requérant ayant quitté volontairement le Canada pour assister à des funérailles, son départ n'était pas une «exécution de l'ordonnance d'expulsion». Il a ajouté qu'une ordonnance d'expulsion ne peut être «exécutée» que par les autorités du ministère de l'Immigration et, pour appuyer cette opinion, il a renvoyé à l'article 2 de la *Loi sur l'immigration* qui définit ordonnance d'expulsion comme suit:

«expulsion» signifie le transport, selon la présente loi, d'une personne d'un endroit au Canada à l'endroit d'où elle est venue au Canada, ou au pays de sa nationalité ou citoyenneté, ou au pays de sa naissance, ou à tel pays que le Ministre peut approuver en vertu de la présente loi, suivant le cas;

L'avocat a prétendu que le mot «*removal*» employé dans le texte anglais de cette définition implique clairement le transport par le ministère de l'Immigration.

³ *Grillas c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1972] R.C.S. 577.

With deference, I am unable to agree that the ordinary dictionary meaning of "removal" is so narrow as to preclude a person from "removing" himself from Canada to "the place whence he came to Canada" which is exactly what transpired in the case at bar. "Remove" is defined, *inter alia*, in *The Shorter Oxford English Dictionary* as "to go away or depart from a place" and "to change one's place of residence". Both of these definitions are capable of including a positive voluntary act on the part of the person concerned. Thus, in my view, on the facts here present, "removal" from Canada to Trinidad by this applicant was accomplished on March 16, 1975 and the effect of that "removal" was to "execute" the first deportation order. Accordingly, it seems to me that the legal effect of the applicant's voluntarily leaving Canada was that he was thereby deprived of any status entitling him to appeal against the first deportation order under the equitable section 15 jurisdiction of the Board. I have formed this opinion after a detailed consideration of the powers conferred upon the Board under the various subsections of section 15. Subsection (1) confers that equitable jurisdiction after the Board has dismissed an appeal from a deportation order and in certain circumstances empowers the Board to stay execution of the deportation order or to quash the order or to quash the order and direct entry or landing. Subsection (2) also relates to cases where the Board has ordered a stay of execution of the deportation order. Subsection (3) empowers the Board to amend the terms of the stay or to cancel it. Subsection (4) empowers the Board to quash the order staying execution and, in certain cases, to quash the order staying and to direct entry or landing. Nowhere in section 15 is the Board clothed with jurisdiction to take any action in cases where the deportation order has been executed. All of the powers conferred upon the Board under section 15 relate to possible action before the execution of the deportation order.

Avec tout le respect voulu, je ne crois pas que le sens ordinaire du mot «*removal*» donné par les dictionnaires de langue anglaise soit étroit au point d'empêcher une personne de «se transporter» elle-même du Canada «à l'endroit d'où elle est venue au Canada» ce qui s'est exactement produit en l'espèce. «*Remove*» est notamment défini dans *The Shorter Oxford English Dictionary* comme [TRANSDUCTION] «s'en aller ou partir d'un endroit» et [TRANSDUCTION] «changer son lieu de résidence». Ces deux définitions peuvent inclure un acte positif volontaire de la part de la personne concernée. Donc, à mon avis, d'après les faits de l'espèce, le «transport» du Canada à Trinidad par le requérant s'est effectué le 16 mars 1975 et l'effet de ce «transport» a été d'«exécuter» la première ordonnance d'expulsion. En conséquence, il me semble que son départ volontaire du Canada a eu comme effet juridique de le priver de son droit d'interjeter appel contre la première ordonnance d'expulsion en vertu de la compétence d'équité de la Commission prévue à l'article 15. Je suis arrivé à cette conclusion après avoir examiné en détail les pouvoirs accordés à la Commission en vertu des différents paragraphes de l'article 15. Le paragraphe (1) accorde cette compétence d'équité après que la Commission a rejeté un appel formé contre une ordonnance d'expulsion et accorde à la Commission, dans certaines circonstances, le pouvoir de surseoir à l'exécution de l'ordonnance d'expulsion, d'annuler l'ordonnance ou encore d'annuler l'ordonnance et d'accorder le droit d'entrée ou de débarquement. Le paragraphe (2) vise également les cas où la Commission a ordonné de surseoir à l'exécution d'une ordonnance d'expulsion. Le paragraphe (3) accorde à la Commission le pouvoir de modifier les conditions de la suspension ou de l'annuler. Le paragraphe (4) accorde à la Commission le pouvoir d'annuler l'ordonnance d'expulsion ayant fait l'objet d'une suspension et, dans certains cas, d'annuler l'ordonnance de suspension et de décréter que soit accordé le droit d'entrée ou de débarquement. Nulle part dans les dispositions de l'article 15 il n'est accordé à la Commission le pouvoir de prendre des mesures lorsque l'ordonnance d'expulsion a été exécutée. Tous les pouvoirs accordés à la Commission en vertu de l'article 15 se rapportent à des mesures possibles avant l'exécution de l'ordonnance d'expulsion.

Accordingly, and for the reasons above stated, I agree with the Immigration Appeal Board that the Board had lost its jurisdiction to reopen the hearing with regard to the first deportation order.

The section 28 application must therefore be dismissed in respect of the motion to reopen and rehear the appeal against the first deportation order as well.

* * *

URIE J. concurred.

* * *

MACKAY D.J. concurred.

a En conséquence, et pour les motifs exposés précédemment, j'appuie la décision de la Commission d'appel de l'immigration suivant laquelle elle n'avait plus compétence pour reprendre l'audition concernant la première ordonnance d'expulsion.

b En ce qui concerne la requête pour reprendre et entendre de nouveau l'appel contre la première ordonnance d'expulsion, la demande en vertu de l'article 28 doit donc également être rejetée.

* * *

LE JUGE URIE y a souscrit.

* * *

c LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY y a souscrit.