

T-3201-78

T-3201-78

Michael Holden (*Appellant*)

v.

Marcil Levesque and Minister of Employment and Immigration Canada (*Respondents*)

and

Deputy Attorney General of Canada (*Mis-en-cause*)

Trial Division, Marceau J.—Montreal, September 18; Ottawa, September 21, 1978.

Immigration — Application for order requiring respondents to hear and dispose of application for work permit extension in context and according to Act and Regulations — Application denied on ground that new Regulations precluded possibility of granting extension — Whether or not interpretation adopted by officer correct — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52 — Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172.

APPLICATION.

COUNSEL:

Julius H. Grey for appellant.
Suzanne Marcoux-Paquette for respondents.

SOLICITORS:

Julius H. Grey, Montreal, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following is the English version of the reasons for order rendered by

MARCEAU J.: Applicant, who is an American citizen, is a musician. He has performed in Canada for some time as a member of a group calling itself the Fantasia Group. On June 19, 1978 he went to the office of the Department of Employment and Immigration in Montreal and applied to an immigration officer for an extension of his work permit, which was about to expire. His application was denied on the spot and without further consideration: the officer was of the opinion that a provision of the Regulations, SOR/78-172, just recently adopted pursuant to the new *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, namely subparagraph 20(5)(c)(ii), precluded any possibility of its being granted.

Michael Holden (*Appelant*)

c.

Marcil Levesque et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada (*Intimés*)

et

Le sous-procureur général du Canada (*Mis-en-cause*)

Division de première instance, le juge Marceau—Montréal, le 18 septembre; Ottawa, le 21 septembre 1978.

Immigration — Requête visant l'émission d'une ordonnance obligeant les intimés à considérer et à traiter la demande de prolongation d'un permis de travail dans la perspective et selon la Loi et le Règlement — Requête rejetée au motif que le nouveau Règlement empêche toute possibilité d'accorder une prolongation — L'interprétation qu'a donnée l'agent était-elle correcte? — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, c. 52 — Règlement sur l'immigration, 1978, DORS/78-172.

DEMANDE

AVOCATS:

Julius H. Grey pour l'appelant.
Suzanne Marcoux-Paquette pour les intimés.

PROCUREURS:

Julius H. Grey, Montréal, pour l'appelant.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

Voici les motifs de l'ordonnance rendus en français par

LE JUGE MARCEAU: Le requérant, un citoyen américain, est musicien. Depuis quelque temps, il exerce son art au Canada comme membre d'un groupe qui s'identifie comme le groupe Fantasia. Le 19 juin 1978, il se présenta au bureau du ministère de l'Emploi et de l'Immigration à Montréal et s'adressa à un agent d'immigration pour obtenir une prolongation de son permis de travail qui venait à échéance. Sa demande fut refusée sur-le-champ et sans autre examen, l'agent étant d'avis qu'une disposition du Règlement, SOR/78-172, adopté tout récemment sous l'empire de la nouvelle *Loi de 1976 sur l'immigration*, S.C. 1976-77, c. 52, soit celle du sous-alinéa 20(5)(c)(ii), empêchait toute possibilité qu'elle put être accordée.

Applicant is here objecting that the new Regulations, which are applicable to him, cannot be interpreted as automatically barring an extension of his work permit, and he prays the Court to make an order requiring respondents to hear and dispose of his application in the context and according to the requirements of the relevant provisions of the Act and Regulations.

The application therefore raises strictly a question of statutory interpretation. The facts on which it is based are not in dispute and counsel for the respondents admitted that if the interpretation adopted by the latter is found to be incorrect, the application should be allowed.

The sections of the Regulations which are at issue are sections 18, 19 and 20, which deal with the granting of work permits. For present purposes it is only necessary to know the first two in outline. Section 18 sets forth the rule that an individual who is not a Canadian citizen or permanent resident must obtain a work permit in order to work in Canada, and he must naturally meet all the conditions of such a permit. Section 19, in its first subsection, lists a series of exceptions to the general rule (a diplomat, consular officer, practising clergyman, employee of a news company, representative of a foreign business, member of an athletic team and so forth); in its second subsection it provides that these persons who are exempted from obtaining a permit only benefit from the exemption for their essential employment; finally, in its third subsection, it sets forth the cases or circumstances in which an alien already in Canada may obtain the right to work here. We thus come to section 20, which is the section at issue here. The problem of interpretation needing solution requires a careful analysis of the provision, but it does not appear necessary to reproduce it *in extenso*. The following are its principal provisions, which must be known in order to discuss it properly and understand paragraph (5)(c), which must be interpreted by this Court:

20. (1) An immigration officer shall not issue an employment authorization to a person if,

(a) in his opinion, employment of the person in Canada will adversely affect employment opportunities for Canadian citizens or permanent residents in Canada; or

Le requérant conteste ici que le nouveau Règlement qui lui est applicable puisse s'interpréter comme s'opposant automatiquement à la prolongation de son permis de travail et il prie la Cour d'émettre une ordonnance obligeant les intimés à considérer et à traiter sa demande dans la perspective et selon les exigences que requièrent les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement.

La requête met donc en cause strictement une question d'interprétation de textes. Les faits sur lesquels elle se fonde ne sont pas contestés et le procureur des intimés admet que si l'interprétation adoptée par ces derniers est jugée incorrecte, la requête devrait être accordée.

Les articles du Règlement qui sont mis en cause sont les articles 18, 19 et 20, qui ont trait à l'octroi des permis de travail. Des deux premiers, il suffit pour notre propos, d'en connaître les grandes lignes. L'article 18 donne le principe qu'une personne qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent doit pour exercer un emploi au Canada obtenir un permis de travail, permis dont elle doit naturellement respecter toutes les conditions. L'article 19, dans un premier paragraphe, énumère une série d'exceptions au principe général: (agent diplomatique, fonctionnaire consulaire, ecclésiastique en devoir, employé d'une agence de presse, représentant d'une société étrangère, membre d'une équipe sportive, etc.); il prévoit dans un second paragraphe que ces personnes exemptées de l'obligation d'obtenir un permis ne bénéficient de l'exemption que pour leur emploi essentiel; enfin, dans un troisième paragraphe, il donne les cas ou circonstances où un étranger qui se trouve déjà au Canada peut se voir accorder le droit d'y travailler. On arrive alors à l'article 20, celui qui nous concerne ici. Le problème d'interprétation qu'il nous faut résoudre exige qu'on en analyse soigneusement le texte, mais il ne me paraît pas nécessaire de le reproduire *in extenso*. Voici les principales de ses dispositions, celles qu'il faut connaître pour en discuter valablement et situer l'alinéa (5)c qu'il nous faut interpréter:

20. (1) L'agent d'immigration ne peut délivrer de permis de travail à une personne

a) s'il est d'avis que l'embauchage de cette personne nuira à celui des citoyens canadiens ou des résidents permanents au Canada; ou

(3) In order to form an opinion for the purposes of paragraph (1)(a), an immigration officer shall consider

(a) whether the prospective employer has made reasonable efforts to hire or train Canadian citizens or permanent residents for the employment with respect to which an employment authorization is sought;

(b) the qualifications of the applicant for the employment for which the employment authorization is sought; and

(c) whether the wages and working conditions offered are sufficient to attract and retain in employment Canadian citizens or permanent residents.

(4) For the purpose of considering the questions set out in paragraphs (3)(a) and (c), an immigration officer shall consult an officer of the office of the National Employment Service serving the area in which the person seeking the employment authorization wishes to engage in employment.

(5) Notwithstanding paragraph (1)(a), an immigration officer may issue an employment authorization to

(c) a person coming to or in Canada under contract to fulfil a single or continuous guest engagement in the performing arts, except where

(i) the engagement is merely incidental to a commercial activity that does not limit itself to artistic presentation, or

(ii) the engagement constitutes employment in a permanent position in a Canadian organization;

The meaning that emerges from these provisions, looked at together in this way, seems to me to be so clear and logical that I feel no need to undertake a lengthy analysis in order to state that respondents' argument is unacceptable. It is quite apparent that subparagraphs (i) and (ii) of subsection (5) contain exceptions to the principal provision of subsection (5), which is itself an exception to paragraph (1)(a): this being the case, it is clear that the only effect of the application of subparagraph (i) or (ii) in a specific case will be the exclusion of the exception introduced by the principal provision of subsection (5), and at the same time the re-application of the basic rule of paragraph (1)(a). It necessarily follows that subparagraph 20(5)(c)(i) definitely cannot be interpreted as making it impossible to grant a permit to someone whose "engagement constitutes employment in a permanent position in a Canadian organization"; it only requires that the latter's application be considered in light of the provisions of paragraph 20(1)(a). Not only is this, in my opinion, the only interpretation supported by a literal reading of the

(3) Pour être en mesure de se faire une opinion aux fins de l'alinéa (1)a), l'agent d'immigration doit tenir compte des facteurs suivants, à savoir:

a) si l'employeur éventuel a fait des efforts raisonnables pour embaucher ou former des citoyens canadiens ou des résidents permanents afin qu'ils puissent exercer l'emploi pour lequel un permis de travail a été sollicité;

b) si le requérant possède la qualification professionnelle voulue pour exercer l'emploi pour lequel un permis de travail a été sollicité; et

c) si les conditions de travail et le salaire offerts sont de nature à attirer des citoyens canadiens ou des résidents permanents pour qu'ils exercent et continuent d'exercer l'emploi en question.

(4) L'agent d'immigration doit consulter un agent du bureau du service national de placement dont relève le secteur où la personne sollicitant un permis de travail désire exercer un emploi pour ce qui concerne les points visés aux alinéas (3)a) et c).

(5) Nonobstant l'alinéa (1)a), l'agent d'immigration peut délivrer un permis de travail

c) à une personne qui entre ou se trouve au Canada pour remplir en vertu d'un contrat un engagement d'un jour ou de plusieurs jours consécutifs à titre d'artiste de spectacle invité, sauf

(i) lorsque l'engagement n'est qu'un élément accessoire des activités d'un établissement commercial qui ne se limite pas à la présentation de spectacles, ou

(ii) lorsque l'engagement constitue un emploi permanent au sein d'une organisation canadienne;

Le sens qui se dégage de ces textes ainsi situés et regroupés me paraît si logique et clair que je sens nullement le besoin d'épiloguer longuement pour affirmer que la prétention des intimés n'est pas acceptable. Il est manifeste que les sous-alinéas (i) et (ii) du paragraphe (5) contiennent des exceptions à la disposition principale du paragraphe (5) qui elle-même est une exception à l'alinéa (1)a): cela étant, il est clair, que la mise en œuvre dans un cas précis d'un des sous-alinéas (i) ou (ii) va avoir pour seul effet la non-application de l'exception introduite par la disposition principale du paragraphe (5) et du même coup la remise en vigueur de la règle de base de l'alinéa (1)a). La conséquence s'impose: le sous-alinéa 20(5)c)(i) ne saurait s'interpréter comme rendant impossible l'octroi d'un permis en faveur de celui dont «l'engagement constitue un emploi permanent au sein d'une organisation canadienne»; il exige uniquement que la demande de ce dernier soit considérée en tenant compte des prescriptions de l'alinéa 20(1)a). Non seulement est-ce là, à mon avis, la seule interprétation qu'une analyse littérale des

provisions, it is also the only one that seems rationally acceptable, when one thinks of the scope of the exclusion that would otherwise result and the consequences it might have, by automatically and peremptorily barring any artist who is not a Canadian citizen from working in a Canadian organization other than on a purely part-time basis.

In my view, respondent agent erred in interpreting the provision in the way he did, and using it as a basis for denying, peremptorily and without further consideration, the application for renewal made to him by applicant. This application ought to have been considered in accordance with the provisions of paragraphs 20(1)(a) *et seq.*, and an order will be made for it to be so considered.

ORDER

The application is allowed with costs.

RESPONDENTS ARE HEREBY ORDERED to hear and consider the application submitted by applicant for an extension of his work permit, in conformity with the provisions of section 20(1)(a) of the Regulations adopted on February 24, 1978 (SOR/78-172), pursuant to the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, and the other provisions of the said section relating to the manner in which paragraph (1)(a) is to be applied.

textes permet, c'est aussi la seule qui semble rationnellement acceptable, quand on songe à l'ampleur de l'exclusion qui autrement en résulterait et aux conséquences qu'elle pourrait avoir en empêchant de façon automatique et péremptoire tout artiste non citoyen canadien, d'œuvrer, autrement que de façon purement occasionnelle, au sein d'une organisation canadienne.

L'agent-intimé a eu tort, à mon avis, d'interpréter le texte comme il l'a fait et de s'en prévaloir pour refuser péremptoirement et sans examen la demande de renouvellement qui lui était faite par le requérant. Cette demande devait être considérée selon les prescriptions des alinéas 20(1)a) et suivants, et une ordonnance sera émise pour qu'elle soit effectivement considérée ainsi.

ORDONNANCE

La requête est accordée avec dépens.

IL EST PAR LES PRÉSENTES ORDONNÉ aux intimés de recevoir et de considérer la demande soumise par le requérant en vue d'obtenir la prolongation de son permis de travail en se conformant aux prescriptions de l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 20 du Règlement adopté le 24 février 1978 (DORS/78-172) sous l'autorité de la *Loi de 1976 sur l'immigration*, S.C. 1976-77, c. 52, et aux autres dispositions dudit article qui se rapportent au mode d'application des prescriptions de l'alinéa (1)a).