

A-253-78

A-253-78

Barbara Ann Murray (Applicant)

v.

Minister of Employment and Immigration (Respondent)

Court of Appeal, Jackett C.J., Heald J. and MacKay D.J.—Toronto, September 15, 1978.

Judicial review — Immigration — Deportation order — Jurisdiction — Adjudicator not granting adjournment after drawing applicant's attention to Minister's power to grant a permit — Whether or not Adjudicator had jurisdiction to make deportation order — Whether or not Adjudicator erred in law in deciding to make deportation order rather than issuing a departure notice — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 32(6), 37(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

This is a section 28 application to set aside a deportation order that was made against the applicant who was neither a Canadian citizen nor a permanent resident and who entered Canada as a visitor and remained after ceasing to be a visitor. The sole ground for contending that the Adjudicator had no jurisdiction to make a deportation order or to issue a departure notice is that, having had her attention drawn to section 37(1) of the *Immigration Act, 1976* concerning the Minister's power to grant a permit, the Adjudicator should have granted an adjournment of the inquiry to enable the applicant to apply for such a permit. A further question is whether the Adjudicator erred in law in deciding to make a deportation order rather than to issue a departure notice, in view of section 32(6) of the 1976 Act.

Held, the application is dismissed. It has been decided in the *Louhisdon* case that the *Ramawad* case does not apply to such a case as this. Although that decision was decided under the old Act, there is no point of distinction between the old Act and the 1976 Act governing the decision of this application. From the point of view of sound judicial administration, rather than *stare decisis*, such a recent decision of this Court which is directly on point should be followed. The decision not to issue a departure notice was based, largely if not entirely, on the fact that the Adjudicator was not satisfied that the applicant would leave Canada. This was a condition precedent to issuing a departure notice by virtue of section 32(6)(b), and the requirement in section 32(6)—having regard to all circumstances in this case—has no application.

Louhisdon v. Employment and Immigration Canada [1978] 2 F.C. 589, followed. *Ramawad v. Minister of Manpower and Immigration* [1978] 2 S.C.R. 375, distinguished.

APPLICATION for judicial review.

Barbara Ann Murray (Requérante)

c.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (Intimé)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Heald et le juge suppléant MacKay—Toronto, le 15 septembre 1978.

Examen judiciaire — Immigration — Ordonnance d'expulsion — Compétence — Arbitre n'a pas accordé d'ajournement après avoir rappelé à la requérante que le Ministre pouvait délivrer un permis — L'arbitre avait-il compétence pour rendre une ordonnance d'expulsion? — L'arbitre a-t-il commis une erreur de droit en décidant de rendre une ordonnance d'expulsion plutôt que d'émettre un avis d'interdiction de séjour? — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, c. 52, art. 32(6), 37(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Pourvoi est formé, en vertu de l'article 28, contre une ordonnance d'expulsion. La requérante, qui n'était ni citoyenne canadienne ni résidente permanente, était entrée au Canada comme visiteuse et y était restée après avoir été déçue de cette qualité. L'unique moyen pour soutenir que l'arbitre n'avait compétence ni pour rendre une ordonnance ni pour émettre un avis d'interdiction de séjour est le suivant: l'arbitre, après avoir rappelé à la requérante l'article 37(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, en vertu duquel le Ministre peut délivrer un permis, aurait dû prononcer l'ajournement de l'enquête pour permettre à la requérante de demander un tel permis. Il reste à savoir si l'arbitre, en décidant de rendre une ordonnance d'expulsion plutôt que d'émettre un avis d'interdiction de séjour, a commis une erreur de droit dans l'application de l'article 32(6) de la Loi de 1976.

Arrêt: la demande est rejetée. Il ressort de l'arrêt *Louhisdon* que le précédent *Ramawad* ne s'applique pas à un cas comme celui-ci. Bien que cette décision ait été rendue en vertu de l'ancienne Loi, il n'existe aucune différence entre cette loi et la Loi de 1976 en ce qui concerne la disposition applicable au jugement de la demande en instance. Pour une bonne administration de la justice et de préférence à l'application du principe de *stare decisis*, devant un arrêt aussi récent et aussi pertinent rendu par cette cour, il faut s'y conformer. Le refus d'émettre un avis d'interdiction de séjour était largement, sinon entièrement, fondé sur le fait que l'arbitre n'était pas convaincu que la requérante allait quitter le Canada. Il s'agit là d'une condition préalable de l'émission d'un avis d'interdiction de séjour prévu à l'article 32(6)(b) et il n'y a pas lieu d'appliquer la condition visée à l'article 32(6), à savoir: eu égard aux circonstances de l'espèce.

Arrêt suivi: *Louhisdon c. Emploi et Immigration Canada* [1978] 2 C.F. 589. Distinction faite avec l'arrêt: *Ramawad c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1978] 2 R.C.S. 375.

DEMANDE d'examen judiciaire.

COUNSEL:

C. Roach for applicant.
B. Segal for respondent.

SOLICITORS:

Charles Roach, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

JACKETT C.J.: This is a section 28 application to set aside a deportation order that was made against the applicant who was neither a Canadian citizen nor a permanent resident and who had entered Canada as a visitor and remained there after ceasing to be a visitor.

The sole ground for contending that the Adjudicator had no jurisdiction to either make a deportation order or to issue a departure notice in this case is that, having had her attention drawn to the provision in the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, under which the Minister had power to grant a permit (section 37(1)), the Adjudicator should have granted an adjournment of the inquiry to enable the applicant to apply for such a permit.¹ For this proposition, reliance was placed on the decision of the Supreme Court of Canada in *Ramawad v. Minister of Manpower and Immigration* [1978] 2 S.C.R. 375.

In my view, as far as this Court is concerned, it has been decided in the *Louhisdon* case [1978] 2 F.C. 589 that the *Ramawad* case does not apply to a case such as this. In that case, there was an actual application during the course of the inquiry for an adjournment to afford an opportunity to apply for a Minister's permit. It is true that that case was under the old Act, but I can see no point of distinction between the old Act and the 1976 Act, which governs the decision of this application. In my view, such a recent decision of this Court, which is directly in point, should be followed even if, had the members of this Division constituted

¹ An alternative to this proposition set out in the applicant's memorandum that the Adjudicator purported to exercise the Minister's discretion with reference to the granting of such a permit, was not pressed on the hearing of the section 28 application and there would seem to be no basis in the record for it.

AVOCATS:

C. Roach pour la requérante.
B. Segal pour l'intimé.

a PROCUREURS:

Charles Roach, Toronto, pour la requérante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

b *Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par*

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Pourvoi est formé, en vertu de l'article 28, contre une ordonnance d'expulsion. La requérante, qui n'était ni citoyenne canadienne ni résidente permanente, était entrée au Canada comme visiteuse et y était restée après avoir été déchue de cette qualité.

d L'unique moyen invoqué en l'espèce pour soutenir que l'arbitre n'avait compétence ni pour rendre une ordonnance ni pour émettre un avis d'interdiction de séjour est le suivant: l'arbitre, après avoir rappelé à la requérante l'article 37(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, en vertu duquel le Ministre peut délivrer un permis, aurait dû prononcer l'ajournement de l'enquête pour permettre à la requérante de demander un tel permis.¹ Cette thèse s'appuie sur l'arrêt *Ramawad c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1978] 2 R.C.S. 375 de la Cour suprême du Canada.

g A mon avis, il ressort de l'arrêt *Louhisdon* [1978] 2 C.F. 589 de la Cour fédérale que le précédent *Ramawad* ne s'applique pas à un cas comme celui-ci. Dans cette dernière affaire, il y avait effectivement une requête d'ajournement de l'enquête pour permettre à l'intéressé de demander un permis du Ministre. Cette cause était régie par l'ancienne Loi certes, mais je ne vois aucune différence entre cette loi et la Loi de 1976 en ce qui concerne la disposition applicable au jugement de la demande en instance. Il se peut que les juges de notre Division eussent conclu différemment s'ils avaient à juger l'affaire citée, mais devant un arrêt

¹ Le mémoire présenté par la requérante mentionne un moyen subsidiaire selon lequel l'arbitre aurait exercé le pouvoir discrétionnaire du Ministre concernant un tel permis. Toutefois, ce moyen n'a pas été invoqué à l'audience et rien dans le dossier ne semble justifier un tel argument.

the Division of the Court by whom it was decided, they might have decided it differently. In saying this, I am not applying the principle of *stare decisis*, which, in my view, does not apply, as such, in this Court. I am following what, in my view, is the proper course to follow from the point of view of sound judicial administration when a court is faced with one of its recent decisions. It would, of course, be different if the recent decision had been rendered without having the point in mind or, possibly, if the Court were persuaded that there was an obvious oversight in the reasoning on which it was based.

I should add, however, that, in my view, the *Ramawad* decision would have no application to the present problem even if the *Louhisdon* case had not been rendered. In the *Ramawad* case, there was an outstanding application, at the time of the inquiry, which, as the Supreme Court held, could not be disposed of without first putting it before the Minister; and the Special Inquiry Officer, instead of allowing it to be put before the Minister, undertook himself to exercise the Minister's powers in relation to the matter. In this case, there was no application to the Minister for a permit (and, in so far as I can ascertain, no assumption by the Adjudicator of the Minister's power to deal with such an application. I find nothing in the decision of the Supreme Court of Canada that lays it down that, whenever a person seeking to come into Canada is the subject of an inquiry, or whenever a person, being in Canada, is the subject of deportation proceedings, the presiding officer must interrupt the inquiry proceedings to permit him to apply for a Minister's permit if he has not already done so. Such a rule of law would, in my view, create such a fundamental and disruptive change in the processing of these matters that I am not prepared to infer it in the absence of an express statutory provision or a clear pronouncement in a decision that I feel bound to follow.

The remaining question is whether the Adjudicator erred in law in deciding to make a deportation order rather than to issue a departure notice, having regard to section 32(6) of the 1976 Act, which error is said, by the applicant's memorandum, to be disclosed when the Adjudicator said:

Miss Murray, I have considered very carefully the evidence and submissions made in connection with the type of order or notice

a aussi récent et aussi précis de la Cour, j'estime qu'il faut s'y conformer, non pas en raison du principe de *stare decisis* que la Cour, à mon avis, n'est pas tenue d'appliquer d'une manière rigide, mais bien par souci d'une bonne administration de la justice. Bien entendu, la Cour pourrait écarter les conclusions d'une de ses récentes décisions si la décision ne portait pas sur le même point litigieux ou encore si la Cour était convaincue que cette b décision était fondée sur une erreur patente de raisonnement.

c Je tiens à ajouter toutefois que, même en l'absence de l'arrêt *Louhisdon*, je ne pense pas que le précédent *Ramawad* puisse s'appliquer en l'espèce car il y avait, dans cette affaire, une demande pendante au moment de l'enquête, et la Cour d suprême a conclu que cette demande ne pouvait d faire l'objet d'une décision sans être instruite au préalable par le Ministre; et l'enquêteur spécial, au lieu de transmettre la demande au Ministre, s'était e arrogé les pouvoirs de décision de celui-ci en la matière. Par contre, il n'y a eu, en l'espèce, ni demande de permis adressée au Ministre ni, à ma connaissance, usurpation de la part de l'arbitre des f pouvoirs de décision de celui-ci en la matière. Je ne trouve rien dans la décision de la Cour suprême du Canada qui pose pour règle que le fonctionnaire g président une enquête sur l'admission d'une personne au Canada ou sur l'expulsion d'une personne h hors du Canada est tenu de suspendre cette enquête pour permettre à cette personne de demander un permis du Ministre au cas où elle ne l'aurait pas encore demandé. A mon avis, l'établissement d'une telle règle bouleverserait et modifierait si fondamentalement la procédure en la matière que je ne tiens pas du tout à y conclure par déduction en l'absence d'une disposition légale g expresse ou d'une jurisprudence précise que je suis tenu de respecter.

i Il reste à savoir si l'arbitre, en décidant de rendre une ordonnance d'expulsion plutôt que d'émettre un avis d'interdiction de séjour, a commis une erreur de droit dans l'application de l'article 32(6) de la Loi de 1976, erreur qui, selon le mémoire de la requérante, ressort de la déclaration suivante de l'arbitre:

[TRADUCTION] Mademoiselle Murray, j'ai très soigneusement considéré les témoignages et les plaidoiries sur le genre d'ordon-

should be made. I also took into consideration the existence of your Canadian born child. However, an Adjudicator cannot take humanitarian and compassionate consideration into account on making this type of decision.

Section 32(6) reads:

32. ...

(6) Where an adjudicator decides that a person who is the subject of an inquiry is a person described in subsection 27(2), he shall, subject to subsections 45(1) and 47(3), make a deportation order against the person unless, in the case of a person other than a person described in paragraph 19(1)(c), (d), (e), (f) or (g) or 27(2)(c), (h) or (i), he is satisfied that

(a) having regard to all the circumstances of the case, a deportation order ought not to be made against the person, and

(b) the person will leave Canada on or before a date specified by the adjudicator,

in which case he shall issue a departure notice to the person specifying therein the date on or before which the person is required to leave Canada.

The passage relied on, in this connection, when read in context, related to whether or not the Adjudicator had power to relieve against taking some action to ensure that the applicant would leave the country. This appears from a somewhat longer passage of which the passage relied on is a part, *viz.*:

Miss Murray, I have considered very carefully the evidence and submissions made in connection with the type of order or notice should be made. I also took into consideration the existence of your Canadian born child. However, an Adjudicator cannot take humanitarian and compassionate consideration into account on making this type of decision. The issuance of a Minister's permit is the prerogative of the Minister. And apparently, he has not issued you a Minister's permit. So, because I have found you to be in violation of the Immigration Act, I have no authority to allow you to remain in Canada.

The longer passage is followed immediately by a passage reading:

In making this decision, I must take two major factors into consideration. First of all, the circumstances surrounding the case. Secondly, I must be satisfied that you are able and willing to make your own departure from Canada on or before the date which I'll specify. The circumstances of your case indicate that by the time you decided to take employment in Canada, you knew that this was in violation of the law. You felt that you had no choice because of the circumstances at the time. And that lead [sic] me to believe that you knew that this was not the proper way to proceed. Furthermore, you knew the proper procedure, because eight years ago you applied for an immigrant visa, and therefore are not fully unaware of the law, and could therefore have informed yourself of that especially in view of your close relatives in Canada. You strike me as an

nance ou d'avis qui s'impose. J'ai également considéré le fait que vous avez un enfant né au Canada. Toutefois, un arbitre ne peut pas tenir compte, en prenant ce genre de décision, des considérations d'ordre humanitaire ou inspirées par la compassion.

^a L'article 32(6) prévoit ce qui suit:

32. ...

(6) L'arbitre, après avoir conclu que la personne faisant l'objet d'une enquête est visée par le paragraphe 27(2), doit, sous réserve des paragraphes 45(1) et 47(3), en prononcer l'expulsion; cependant, dans le cas d'une personne non visée aux alinéas 19(1)c), d), e), f) ou g) ou 27(2)c), h) ou i), l'arbitre doit émettre un avis d'interdiction de séjour fixant à ladite personne un délai pour quitter le Canada, s'il est convaincu

a) qu'une ordonnance d'expulsion ne devrait pas être rendue eu égard aux circonstances de l'espèce; et

b) que ladite personne quittera le Canada dans le délai imparti.

^d

A cet égard, le passage invoqué, pris dans son contexte, se rapporte à la question de savoir si l'arbitre avait ou non le pouvoir de tempérer les mesures visant à garantir le départ de la requérante hors de ce pays. C'est ce qui ressort du passage un peu plus long d'où a été tiré l'extrait invoqué:

[TRADUCTION] Mademoiselle Murray, j'ai très soigneusement considéré les témoignages et les plaidoiries sur le genre d'ordonnance ou d'avis qui s'impose. J'ai également considéré le fait que vous avez un enfant né au Canada. Toutefois, un arbitre ne peut pas tenir compte, en prenant ce genre de décision, des considérations d'ordre humanitaire ou inspirées par la compassion. La délivrance d'un permis relève des prérogatives du Ministre. Il est manifeste qu'il ne vous a pas accordé un permis. En conséquence, je conclus que vous avez enfreint la Loi sur l'immigration et je n'ai pas le pouvoir de vous autoriser à demeurer au Canada.

Voici ce qui fait suite à ce passage:

^h

[TRADUCTION] En prenant cette décision, il me faut tenir compte de deux facteurs importants. D'abord, je dois considérer les circonstances de l'espèce. Ensuite, je dois être convaincu que vous êtes en mesure de quitter volontairement le Canada dans le délai imparti. Il appert des circonstances de l'espèce qu'au moment où vous décidiez de prendre un emploi au Canada, vous saviez que votre acte constituait une violation de la loi. Vous dites que vous n'aviez pas le choix dans la situation qui était la vôtre à l'époque. Et cela m'amène à croire que vous étiez consciente de l'irrégularité de votre acte. D'ailleurs, étant donné que vous aviez demandé un visa d'immigrant il y a huit ans et que de ce fait, vous n'étiez pas dans l'ignorance complète de la loi, vous deviez connaître les formalités et vous étiez en mesure de vous renseigner à ce sujet, surtout auprès de proches

otherwise credible witness. However, that portion of your testimony I did not consider credible. I also did not consider credible your statement that you are willing to leave Canada voluntarily because of your earlier statement that you have no address to go to, you have no relatives to go to, you have no job waiting for you; and under the circumstances I do not believe that you would willingly return to Jamaica. Furthermore, you have testified that you have no funds and there is no indication that there is anybody willing to provide you with funds to make your own departure from Canada. I must also point out to you that I am aware of the circumstances you described and I understand that it is the economic conditions in Jamaica. However, the conditions in one's home country do not determine the Immigration policy. No matter where you are from, you must comply with Canadian Immigration law. You have violated that law and therefore you must be removed from Canada. I am not going to issue a departure notice.

From this latter passage, it seems clear to me that the decision not to issue a departure notice was based, largely if not entirely, on the fact that the Adjudicator was not satisfied that the applicant would leave Canada. This was a condition precedent to issuing a departure notice by virtue of section 32(6)(b) and the requirement of "having regard to all the circumstances of the case" that is found in section 32(6)(a) has no application thereto.

In my view, the section 28 application should be dismissed.

* * *

HEALD J. concurred.

* * *

MACKAY D.J. concurred.

a parents au Canada. A part cela, vous me paraissez un témoin digne de foi. Cependant, en ce qui concerne la partie de votre déclaration affirmant que vous êtes disposée à quitter volontairement le Canada, vous avez antérieurement déclaré que vous n'aviez aucun parent chez qui aller ni aucun emploi qui vous attendait; étant donné ces circonstances, je ne crois pas que vous soyez disposée à retourner volontairement à la Jamaïque. Par ailleurs, vous avez déposé que vous n'aviez pas d'argent et rien n'indique qu'il y ait quelqu'un pour vous en donner afin de vous permettre de quitter volontairement le Canada. Je dois vous signaler également que je suis au courant des circonstances dont vous avez fait état et que je comprends qu'elles sont dues aux conditions économiques en Jamaïque. Mais les conditions régnant dans votre pays d'origine ne sauraient inspirer la politique d'immigration du Canada. D'où que vous veniez, vous devez vous conformer à la loi canadienne sur l'immigration. Vous avez enfreint cette loi, par conséquent, vous devez être expulsée du Canada. Je n'émettrai pas un avis d'interdiction de séjour.

d A la lecture de ce dernier passage, il m'appert que le refus d'émettre un avis d'interdiction de séjour était largement, sinon entièrement, fondé sur le fait que l'arbitre n'était pas convaincu que la requérante allait quitter le Canada. Il s'agit là d'une condition préalable de l'émission d'un avis d'interdiction de séjour prévu à l'article 32(6)(b) et il n'y a pas lieu d'appliquer la condition visée à l'article 32(6)(a), à savoir: «eu égard aux circonstances de l'espèce».

e A mon avis, ce pourvoi fondé sur l'article 28 doit être rejeté.

f

* * *

LE JUGE HEALD y a souscrit.

* * *

g LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY y a souscrit.