

Minister of Manpower and Immigration
(Appellant)

v.

Nathi Ram (Respondent)

Court of Appeal, Jackett C.J., MacKay and Sweet D.JJ.—Toronto, April 30, 1973.

Immigration—Foreigner allowed admission to Canada on depositing sum fixed by immigration officer—Whether a “non-immigrant”—Deportation order reversed by Immigration Appeal Board—Immigration Act, s. 63(1).

Appellant, a citizen of India, was refused admission to Canada, and following a hearing before a Special Inquiry Officer was ordered deported for failure to deposit \$1,000, the sum deemed necessary by the immigration officer in charge pursuant to section 63(1) of the *Immigration Act* as a guarantee that he would leave Canada within the time prescribed. The decision of the Special Inquiry Officer was reversed by the Immigration Appeal Board on the ground that appellant was not a “non-immigrant” within the meaning of section 63(1) of the *Immigration Act* but rather a person seeking admission to Canada as a “non-immigrant”.

Held, reversing the Immigration Appeal Board, on a proper construction of section 63(1) appellant was a “non-immigrant”.

APPEAL from Immigration Appeal Board.

COUNSEL:

E. A. Bowie and *A. G. Bryant* for appellant.

Paul D. Copeland for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellant.

Copeland and *King*, Toronto, for respondent.

JACKETT C.J. (orally)—This is an appeal by the Minister of Manpower and Immigration from a decision of the Immigration Appeal Board allowing an appeal from a deportation order.

To appreciate the circumstances, one must have in mind the following provisions of the

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

c.

^a **Nathi Ram** (Intimé)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, les juges suppléants MacKay et Sweet—Toronto, le 30 avril 1973.

^b *Immigration—Étranger admis au Canada après le dépôt d'une somme fixée par le fonctionnaire de l'immigration—S'agit-il d'un «non-immigrant»—Ordonnance d'expulsion infirmée par la Commission d'appel de l'immigration—Loi sur l'immigration, art. 63(1).*

^c L'appelant, citoyen de l'Inde, s'est vu refuser l'entrée au Canada et, par suite d'une audition devant un enquêteur spécial, a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion car il avait omis de consigner \$1,000 comme le fonctionnaire de l'immigration responsable le jugeait nécessaire, en vertu de l'article 63(1) de la *Loi sur l'immigration*, pour garantir son départ du Canada dans le délai prescrit. La Commission d'appel de l'immigration a infirmé la décision de l'enquêteur spécial au motif que l'appelant n'était pas un «non-immigrant» au sens de l'article 63(1) de la *Loi sur l'immigration* mais plutôt une personne cherchant à entrer au Canada comme «non-immigrant».

^e *Arrêt*: la décision de la Commission d'appel de l'immigration est infirmée; selon l'interprétation correcte de l'article 63(1), l'appelant était un «non-immigrant».

^f APPEL d'une décision de la Commission d'appel de l'immigration.

AVOCATS:

E. A. Bowie et *A. G. Bryant* pour l'appelant.

^g *Paul D. Copeland* pour l'intimé.

PROCUREURS:

^h *Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.

Copeland et *King*, Toronto, pour l'intimé.

ⁱ LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—Le présent appel est interjeté par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration d'une décision de la Commission d'appel de l'immigration faisant droit à un appel d'une ordonnance d'expulsion.

^j Pour bien comprendre les circonstances du cas, il faut garder présentes à l'esprit les disposi-

Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, concerning the procedures established to give effect to the substantive provisions of that Act:

11. (1) Immigration officers in charge are Special Inquiry Officers and the Minister may nominate such other immigration officers as he deems necessary to act as Special Inquiry Officers.

(2) A Special Inquiry Officer has authority to inquire into and determine whether any person shall be allowed to come into Canada or to remain in Canada or shall be deported.

19. (1) Every person, including Canadian citizens and persons with Canadian domicile, seeking to come into Canada shall first appear before an immigration officer at a port of entry or at such other place as may be designated by an immigration officer in charge, for examination as to whether he is or is not admissible to Canada or is a person who may come into Canada as of right.

22. Where an immigration officer, after examination of a person seeking to come into Canada, is of opinion that it would or may be contrary to a provision of this Act or the regulations to grant admission to or otherwise let such person come into Canada, he may cause such person to be detained and shall report him to a Special Inquiry Officer.

23. (2) Where the Special Inquiry Officer receives a report under section 22 concerning a person, other than a person referred to in subsection (1), he shall admit him or let him come into Canada or may cause such person to be detained for an immediate inquiry under this Act.

26. (3) The Special Inquiry Officer may at the hearing receive and base his decision upon evidence considered credible or trustworthy by him in the circumstances of each case.

(4) Where an inquiry relates to a person seeking to come into Canada, the burden of proving that he is not prohibited from coming into Canada rests upon him.

27. (1) At the conclusion of the hearing of an inquiry, the Special Inquiry Officer shall render his decision as soon as possible and shall render it in the presence of the person concerned wherever practicable.

(2) Where the Special Inquiry Officer decides that the person concerned is a person who

- (a) may come into or remain in Canada as of right;
- (b) in the case of a person seeking admission to Canada, is not a member of a prohibited class; or
- (c) in the case of a person who is in Canada, is not proved to be a person described in paragraph 18(1)(a),(b),(c),(d) or (e),

tions suivantes de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, c. I-2, qui établissent la procédure à suivre pour donner effet aux dispositions de fond de cette loi:

11. (1) Les fonctionnaires supérieurs de l'immigration sont des enquêteurs spéciaux, et le Ministre peut nommer les autres fonctionnaires à l'immigration qu'il juge nécessaires pour agir en qualité d'enquêteurs spéciaux.

(2) Un enquêteur spécial a le pouvoir d'examiner la question de savoir si une personne doit être admise à entrer au Canada ou à y demeurer ou si elle doit être expulsée, et celui de statuer en l'espèce.

19. (1) Quiconque, y compris un citoyen canadien et une personne ayant un domicile canadien, cherche à entrer au Canada doit, en premier lieu, paraître devant un fonctionnaire à l'immigration, à un port d'entrée ou à tel autre endroit que désigne un fonctionnaire supérieur de l'immigration, pour un examen permettant de déterminer s'il est admissible ou non au Canada ou s'il est une personne pouvant y entrer de droit.

22. Lorsqu'un fonctionnaire à l'immigration, après avoir examiné une personne qui cherche à entrer au Canada, estime qu'il serait ou qu'il peut être contraire à quelque disposition de la présente loi ou des règlements de lui accorder l'admission ou de lui permettre autrement de venir au Canada, il doit la faire détenir et la signaler à un enquêteur spécial.

23. (2) Lorsque l'enquêteur spécial reçoit un rapport prévu par l'article 22 sur une personne autre qu'une personne mentionnée au paragraphe (1), il doit l'admettre ou la laisser entrer au Canada, ou il peut la faire détenir en vue d'une enquête immédiate sous le régime de la présente loi.

26. (3) L'enquêteur spécial peut, à l'audition, recevoir toute preuve qu'il estime digne de foi dans les circonstances particulières à chaque cas, et fonder sa décision sur cette preuve.

(4) Lors d'une enquête portant sur une personne qui cherche à entrer au Canada, il incombe à cette personne de prouver qu'il ne lui est pas interdit d'entrer au Canada.

27. (1) A la conclusion de l'audition d'une enquête, l'enquêteur spécial doit rendre sa décision le plus tôt possible et, si les circonstances le permettent, en présence de la personne intéressée.

(2) Lorsque l'enquêteur spécial décide que la personne intéressée

- a) peut de droit entrer ou demeurer au Canada;
- b) dans le cas d'une personne cherchant l'admission au Canada, n'est pas membre d'une catégorie interdite; ou
- c) dans le cas d'une personne au Canada, n'est pas reconnue, par preuve, une personne décrite à l'alinéa 18(1)a),b),c),d) ou e),

he shall, upon rendering his decision, admit or let such person come into Canada or remain therein, as the case may be.

(3) In the case of a person other than a person referred to in subsection (2), the Special Inquiry Officer shall, upon rendering his decision, make an order for the deportation of such person.

It is also necessary to have in mind the following provisions, which bear on the substantive question of law raised by the decision of the Immigration Appeal Board against which this appeal is brought:

2. In this Act

"non-immigrant" means a person who is a member of any of the classes designated in subsections 7(1) and (2);

5. No person, other than a person referred to in subsection 7(2), shall be admitted to Canada if he is a member of any of the following classes of persons:

(t) persons who cannot or do not fulfil or comply with any of the conditions or requirements of this Act or the regulations or any orders lawfully made or given under this Act or the regulations.

7. (1) The following persons may be allowed to enter and remain in Canada as non-immigrants, namely,

(c) tourists or visitors;

63. (1) The immigration officer in charge at a port of entry may require any non-immigrant or group or organization of non-immigrants arriving at such port to deposit with him such sum of money as he deems necessary as a guarantee that such non-immigrant or group or organization of non-immigrants will leave Canada within the time prescribed by him as a condition for entry.

(2) Where the non-immigrant or group or organization of non-immigrants fails to leave Canada within the time prescribed, the immigration officer in charge may order that the sum of money so deposited be forfeited and thereupon it is forfeited and where the person or persons concerned leave Canada within the prescribed time the money deposited shall be returned, less any expenses for detention, maintenance, treatment or transportation or otherwise incurred by Her Majesty respecting such person or persons or any of them.

The respondent is a citizen of India who arrived in Canada on May 24, 1972 and was examined by an immigration officer, who made

il doit, en rendant sa décision, admettre ou laisser entrer cette personne au Canada, ou y demeurer, selon le cas.

(3) Dans le cas d'une personne autre que celle dont le paragraphe (2) fait mention, l'enquêteur spécial doit, en rendant sa décision, émettre contre elle une ordonnance d'expulsion.

Il est également nécessaire de garder présentes à l'esprit les dispositions suivantes qui ont trait à la question de fond soulevée par la décision de la Commission d'appel de l'immigration dont il est fait appel:

2. Dans la présente loi

«non-immigrant» signifie une personne qui est membre de l'une quelconque des catégories désignées aux paragraphes 7(1) et (2);

5. Nulle personne, autre qu'une personne mentionnée au paragraphe 7(2), ne doit être admise au Canada si elle est membre de l'une des catégories suivantes.

t) les personnes qui ne peuvent remplir ni observer, ou qui ne remplissent ni n'observent, quelque condition ou prescription de la présente loi ou des règlements, ou des ordonnances légitimement établies aux termes de la présente loi ou des règlements.

7. (1) Il peut être permis à certaines personnes suivantes d'entrer et de demeurer au Canada, à titre de non-immigrants, savoir:

c) Les touristes ou visiteurs;

63. (1) Le fonctionnaire supérieur de l'immigration à un port d'entrée peut exiger de tout non-immigrant ou de tout groupe ou organisation de non-immigrants arrivant à ce port, le dépôt entre ses mains de la somme d'argent qu'il estime nécessaire comme garantie du départ du Canada, dans le délai qu'il a prescrit comme condition d'entrée, de ce non-immigrant ou de ce groupe ou organisation de non-immigrants.

(2) Lorsque le non-immigrant ou le groupe ou organisation de non-immigrants ne quitte pas le Canada dans le délai prescrit, le fonctionnaire supérieur de l'immigration peut ordonner la confiscation de la somme ainsi déposée, laquelle est dès lors confisquée, et, lorsque la personne ou les personnes en cause quittent le Canada dans le délai prescrit, le montant déposé doit être retourné, moins les frais de détention, d'entretien, de traitement, de transport ou autres subis par Sa Majesté à l'égard de cette personne ou de ces personnes ou de l'une quelconque d'entre elles.

L'intimé, un citoyen de l'Inde, est arrivé au Canada le 24 mai 1972. Il a été interrogé par un fonctionnaire à l'immigration qui a déposé, en

a report under section 22 of the *Immigration Act* reading as follows:

1. Pursuant to Section 22 of the *Immigration Act*, I have to report that I have examined NATHI RAM a person seeking to come into Canada as a NON-IMMIGRANT. In my opinion, he is not a Canadian citizen or a person who has acquired Canadian domicile.

2. I am also of the opinion that it would be contrary to the *Immigration Act* and Regulations to grant his admission to Canada as a NON-IMMIGRANT because

(a) he/she is a member of the prohibited class of persons described in paragraph 5(t) of the *Immigration Act* in that:

he cannot or does not fulfill or comply with the conditions or requirements of sub-section 63(1) of the *Immigration Act* in that, upon being directed to do so by the Immigration Officer-in-charge at a port of entry (namely Toronto International Airport), he failed to deposit with him one thousand dollars (\$1,000.00), the sum deemed necessary by that Officer-in-charge as a guarantee that he would leave Canada within the time prescribed by that Officer-in-charge as a condition of entry.

At the resulting inquiry before a Special Inquiry Officer, the section 22 report was read and explained to the respondent but, thereafter, his counsel took the objection that the section 22 report was a nullity and that the Special Inquiry Officer had, therefore, no "jurisdiction" to hold the inquiry. The Special Inquiry Officer, nevertheless, proceeded with the inquiry but the respondent, on the advice of counsel, answered no questions and put no evidence or information before the Special Inquiry Officer. The Special Inquiry Officer, thereupon, made a deportation order against the respondent on the ground that

You are a member of the prohibited class of persons described in paragraph 5(t) of the *Immigration Act* in that you cannot or do not fulfil or comply with the conditions or requirements of subsection 63(1) of the *Immigration Act* in that upon being directed to do so by the Immigration Officer in Charge at the Port of Entry, namely Toronto International Airport, you failed to deposit with him \$1,000.00, the sum deemed necessary by that officer in charge as a guarantee that you would leave Canada within the time prescribed by that officer in charge as a condition of entry.

The following part of the Reasons given by the Immigration Appeal Board for its decision setting aside this deportation order would seem to explain the basis for that decision:

The present Section in the *Immigration Act*, namely, Section 63(1) was previously Section 67(1) of the *Immigration Act*.

vertu de l'article 22 de la *Loi sur l'immigration*, un rapport dans les termes suivants:

[TRADUCTION] 1. Conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'immigration*, je dois signaler que j'ai interrogé NATHI RAM, qui désire entrer au Canada à titre de NON-IMMIGRANT. A mon avis, il n'est pas citoyen canadien et il n'a pas acquis un domicile canadien.

2. Je suis également d'avis qu'il serait contraire à la *Loi sur l'immigration* et aux Règlements d'admettre cette personne au Canada à titre de NON-IMMIGRANT aux motifs

a) qu'il (ou elle) est membre de la catégorie interdite de personnes visée à l'alinéa 5t) de la *Loi sur l'immigration* vu:

qu'il ne peut remplir ni observer ou ne remplit ni n'observe les conditions ou prescriptions énoncées au paragraphe 63(1) de la *Loi sur l'immigration* du fait qu'il n'a pas déposé entre les mains du fonctionnaire supérieur de l'immigration au port d'entrée (savoir, l'aéroport international de Toronto), après que ce dernier l'eut requis de le faire, la somme de \$1,000.00, somme que ledit fonctionnaire a jugée nécessaire pour garantir qu'il quitterait le Canada dans le délai prescrit par ce fonctionnaire comme condition de son entrée au Canada.

Lors de l'enquête tenue ultérieurement par l'enquêteur spécial, on a lu et expliqué à l'intimé le rapport déposé en vertu de l'article 22; mais, par la suite, son avocat a prétendu que ce rapport était nul et que, de ce fait, l'enquêteur spécial n'avait pas «compétence» pour procéder à l'enquête. Néanmoins, l'enquêteur spécial a procédé à l'enquête mais l'intimé, sur l'avis de son avocat, n'a répondu à aucune question et n'a déposé aucune preuve ou renseignement devant l'enquêteur spécial. Par suite, l'enquêteur spécial a rendu contre l'intimé une ordonnance d'expulsion ainsi motivée:

[TRADUCTION] Vous êtes membre de la catégorie interdite de personnes visée à l'alinéa 5t) de la *Loi sur l'immigration* vu que vous ne pouvez remplir ni observer ou ne remplissez ni n'observez les conditions ou prescriptions énoncées au paragraphe 63(1) de la *Loi sur l'immigration* du fait que vous n'avez pas déposé entre les mains du fonctionnaire supérieur de l'immigration au port d'entrée (savoir, l'aéroport international de Toronto), après que ce dernier vous eut requis de le faire, la somme de \$1,000.00, somme que ledit fonctionnaire a jugée nécessaire pour garantir que vous quitteriez le Canada dans le délai prescrit par lui comme condition de votre entrée au Canada.

L'extrait qui suit des motifs de la décision de la Commission d'appel de l'immigration annulant cette ordonnance d'expulsion semble donner le fondement de cette décision:

[TRADUCTION] L'article de la *Loi sur l'immigration* en cause, savoir l'article 63(1), a remplacé l'article 67(1). Cet

This Section as a ground for deportation first came to the attention of the Board in the appeal of Hugo De Jesus Garces ALVAREZ v. The Minister of Manpower and Immigration, I.A.C. 70-695, April 15, 1970, unreported, in which the writer in Reasons for Judgment stated:

This section, it is noted, only applies to "any non-immigrant or organization of non-immigrants". The appellant was neither; he was a person seeking entry into Canada as a non-immigrant and as this section obviously does not apply in the appellant's case, this ground in the order is invalid and not made in accordance with the Immigration Act and Regulations thereunder.

In Reasons for Judgment in the appeal of Prem Chand SHARMA v. The Minister of Manpower and Immigration, I.A.C., 70-3300, December 14, 1970, unreported, Chairman Miss Scott stated:

In Sanchez v. Minister of Manpower and Immigration (I.A.B. May 1, 1970, unreported) the Board, basing its reasoning on Alvarez, held that a section 23 report based solely on section 67(1) of the Act was invalid, and consequently all proceedings thereafter were a nullity. This precedent provides a further ground for allowing the present appeal.

The Board has, since the date of these decisions, on numerous occasions, followed the principle enunciated in these decisions and as a result has allowed the appeals where the sole ground in the order is based on Section 63(1) of the Immigration Act.

Reference is made in the Reasons in this case to an earlier case in which a deportation order was quashed on the ground that the immigration officer had acted arbitrarily in demanding a "bond" before permitting entry to Canada but it was held that such ground did not apply in this case because the respondent did not provide any information to the Special Inquiry Officer regarding his financial circumstances.

The ground for the Immigration Appeal Board's decision in this case is stated in the Board's Reasons as follows:

It does, however, allow the appeal on the basis that Section 63(1) as it now appears in the Immigration Act is not a valid ground for deportation. The appeal is, therefore, allowed under Section 14 of the Immigration Appeal Board Act.

The sole question that has to be decided on this appeal is, therefore, whether a person seeking to come into Canada as a non-immigrant is entitled to be admitted to Canada even though the immigration officer in charge at the port of entry at which he has presented himself has

article, invoqué comme motif d'expulsion, a été porté à l'attention de la Commission pour la première fois dans l'affaire Hugo De Jesus Garces ALVAREZ c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, A.I.A. 70-695, 15 avril 1970 (décision non publiée), dans laquelle la Commission a déclaré:

Notons que l'article en question ne s'applique qu'à «tout non-immigrant ou organisation de non-immigrants». L'appelant n'entre dans aucune de ces catégories, mais il désirait entrer au Canada en qualité de non-immigrant et, vu qu'il ne tombe manifestement pas sous le coup de cet article, ce motif d'expulsion est contraire à la Loi sur l'immigration et aux Règlements et est donc nul.

Dans les motifs qu'elle a exposés dans l'affaire Prem Chand SHARMA c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, A.I.A., 73-3300, 14 décembre 1970 (décision non publiée), la présidente, Mademoiselle Scott, a déclaré:

Dans l'affaire Sanchez c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (C.A.I. 1^{er} mai 1970, décision non publiée), la Commission s'est fondée sur l'affaire Alvarez pour décider qu'un rapport en vertu de l'article 23 est nul lorsqu'il est fondé uniquement sur l'article 67(1) de la loi, et que, dès lors, toutes les procédures ultérieures à celui-ci sont nulles. Ceci vient s'ajouter aux motifs justifiant la Commission de faire droit au présent appel.

Depuis ces décisions, la Commission a fréquemment suivi le principe énoncé dans celles-ci et elle a donc accueilli les appels lorsque l'ordonnance était fondée uniquement sur l'article 63(1) de la Loi sur l'immigration.

Ces motifs se réfèrent à une affaire antérieure dans laquelle une ordonnance d'expulsion a été annulée au motif que le fonctionnaire à l'immigration avait agi de manière arbitraire en demandant un cautionnement comme condition d'entrée au Canada, mais il a été décidé que ce motif ne s'applique pas à la présente affaire parce que l'intimé n'a fourni aucun renseignement à l'enquêteur spécial concernant sa situation financière.

La Commission d'appel de l'immigration a énoncé les motifs de sa décision en l'espèce dans les termes qui suivent:

[TRADUCTION] Toutefois, la Commission fait droit à l'appel au motif que l'article 63(1) de la Loi sur l'immigration n'est pas, dans sa formulation actuelle, un motif d'expulsion valable. L'appel est donc accueilli en vertu de l'article 14 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

La seule question que doit trancher la Cour dans le présent appel est donc celle de savoir si une personne désirant entrer au Canada à titre de non-immigrant a le droit d'être admise au Canada, alors même que le fonctionnaire supérieur de l'immigration au port d'entrée où elle

required that person to deposit with him a sum of money that "he deems necessary" as a guarantee that that person will leave Canada within the time prescribed as a condition for entry and that person has failed to make that deposit.

No question has been raised on the appeal as to whether, in this case, the requirement was duly made as contemplated by section 63(1). If any challenge had been made by the respondent to the factual basis for the deportation order, the burden of proving it would, presumably, have been on the respondent by virtue of section 26(4) *supra*. As already indicated, the respondent did not avail himself of the opportunity given to him to put evidence or other information before the Special Inquiry Officer.¹

The only basis for the Immigration Appeal Board's conclusion that "Section 63(1) as it now appears in the *Immigration Act* is not a valid ground for deportation" that I have been able to find in the Reasons of the Board is that that provision only applies to a "non-immigrant" and does not, therefore, apply to "a person seeking entry into Canada as a non-immigrant".

As a practical matter, the only effect that section 63(1) can have is to authorize the immigration officer in charge at a port of entry, after he has satisfied himself that a person "arriving at such port" may be allowed to enter Canada as a non-immigrant, to require that person to deposit money as a guarantee.

What the Immigration Appeal Board appears to be saying is, however, that a person seeking to be allowed to enter as a non-immigrant does not become a non-immigrant until after he has been allowed to enter Canada and, as section 63(1) can only be invoked against a "non-immigrant", it cannot be invoked against him before a section 22 report is made. If that view is correct, section 63 can have little, if any, effect.

In my opinion, there can be no doubt, on a fair reading of section 63(1), that Parliament intended, by that provision, to confer a discretionary authority on the immigration officer in

s'est présentée a exigé qu'elle dépose entre ses mains la somme «qu'il juge nécessaire» pour garantir son départ du Canada dans le délai prescrit comme condition d'entrée et qu'elle n'a pas effectué ce dépôt.

En appel, on n'a pas soulevé la question de savoir si, dans le cas présent, la demande de cautionnement était justifiée aux termes de l'article 63(1). Si l'intimé avait contesté les faits sur lesquels est fondée l'ordonnance d'expulsion, il aurait vraisemblablement dû assumer la charge de la preuve, conformément à l'article 26(4) précité. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'intimé ne s'est pas prévalu du droit qu'il avait de déposer des preuves ou d'autres renseignements devant l'enquêteur spécial.¹

Je n'ai pu trouver, dans les motifs exposés par la Commission, qu'une seule raison pour laquelle elle a conclu que «l'article 63(1) de la *Loi sur l'immigration* n'est pas, dans sa formulation actuelle, un motif d'expulsion valable», à savoir: que cet article, ne s'appliquant qu'aux «non-immigrants», ne peut s'appliquer à «une personne cherchant à entrer au Canada comme non-immigrant».

En pratique, l'article 63(1) ne peut avoir d'autre effet que de permettre au fonctionnaire supérieur de l'immigration au port d'entrée, après qu'il a la certitude que la personne «arrivant à ce port» peut être autorisée à entrer au Canada à titre de non-immigrant, d'exiger qu'elle dépose une somme d'argent à titre de cautionnement.

Toutefois, la Commission d'appel de l'immigration semble dire qu'une personne qui demande la permission d'entrer au Canada à titre de non-immigrant ne devient un non-immigrant qu'après avoir reçu cette permission et que, l'article 63(1) ne pouvant être invoqué que contre un «non-immigrant», il ne peut l'être contre cette personne avant le dépôt du rapport en vertu de l'article 22. Si cette interprétation est valable, l'article 63 ne peut avoir qu'un effet très limité, à supposer même qu'il en ait un.

A mon avis, il ne fait aucun doute, selon une interprétation raisonnable de l'article 63(1), que le Parlement a eu l'intention, par cette disposition, de donner au fonctionnaire supérieur de

charge at a port of entry to require a deposit by way of guarantee from any person "arriving at such port" after he has otherwise satisfied himself that such person may be allowed entry as a non-immigrant and that meaning must be given effect to even if there has been some imprecise use of the word "non-immigrant" having regard to the arbitrary meaning that has been given to it by section 2. If it does not have that meaning, it does not, in my view, have any practical meaning in the context of the scheme set up by the *Immigration Act* and, in my view, when such a provision can be given a workable meaning, that meaning must be given to it whether or not those interpreting the Act have reservations concerning, or actively disagree with, the policy incorporated in the provision.

Furthermore, in my opinion, the meaning that I have indicated is the meaning that flows as the natural result of the words used in the provision having regard to the arbitrary definition of the word "non-immigrant". Section 7(1) provides that persons in the classes designated therein may be allowed to enter Canada "as non-immigrants". A person must, therefore, be in one of those classes *before* he may be admitted. Section 2 defines "non-immigrant" to mean a person "who is a member of any of the classes designated in subsections 7(1) and (2)". It follows that a person must be a "non-immigrant" before he is admitted. There cannot, therefore, in my opinion be any warrant for saying that the respondent in this case was not a "non-immigrant . . . arriving" at the port of entry when he was required to make the deposit that he failed to make.

It follows that, when the respondent did not comply with the requirement to make the deposit he was a person who did not "fulfil or comply with one of the . . . requirements of this Act" and that his admission to Canada was prohibited by section 5(t) of the *Immigration Act*.²

I am of opinion, therefore, that the appeal should be allowed, that the decision of the Immigration Appeal Board should be set aside and that the deportation order should be res-

l'immigration se trouvant à un port d'entrée le pouvoir discrétionnaire d'exiger le dépôt d'une caution de toute personne «arrivant à ce port» après qu'il a acquis la certitude que cette personne peut être autorisée à entrer au Canada à titre de non-immigrant. Il faut donner effet à cette interprétation, même si le terme «non-immigrant» est employé à l'occasion dans un sens imprécis, vu l'arbitraire de la définition qui en est donnée à l'article 2. Si ce terme n'a pas ce sens, il n'a, selon moi, aucun sens dans le cadre pratique établi par la *Loi sur l'immigration*. A mon avis, lorsqu'il est possible d'interpréter une telle disposition de manière à lui donner quelque effet, il faut le faire, même si ceux qui sont chargés d'interpréter la loi ne sont pas parfaitement d'accord, ou sont nettement en désaccord, avec la politique qui sous-tend ladite disposition.

De plus, à mon avis, le sens que j'ai indiqué est celui qui se dégage naturellement des termes employés dans la disposition en question, eu égard à la définition arbitraire du terme «non-immigrant». L'article 7(1) énonce qu'il peut être permis aux personnes faisant partie des catégories qui y sont indiquées d'entrer au Canada «à titre de non-immigrants». Par conséquent, pour être admise, une personne doit *d'abord* appartenir à l'une de ces catégories. Or, l'article 2 définit ainsi le «non-immigrant»: «une personne qui est membre de l'une quelconque des catégories désignées aux paragraphes 7(1) et (2)». Il s'ensuit qu'une personne ne peut pas être admise si elle n'est pas déjà un «non-immigrant». Il n'est donc pas possible, selon moi, de soutenir que l'intimé en l'espèce n'était pas un «non-immigrant . . . arrivant» au port d'entrée lorsqu'on lui a demandé de déposer le cautionnement qu'il a refusé de verser.

Il s'ensuit qu'en refusant de faire ce dépôt, l'intimé se classait parmi les personnes qui ne «remplissent ni n'observent quelque . . . prescription de la présente loi» et que son admission au Canada était prohibée par l'article 5(t) de la *Loi sur l'immigration*.²

Je suis donc d'avis que l'appel doit être accueilli, la décision de la Commission d'appel de l'immigration infirmée et l'ordonnance d'expulsion rétablie. Je suis également d'avis que

tored, and I am further of opinion that this Court should, as authorized by section 52 of the *Federal Court Act*, read with section 15 of the *Immigration Appeal Board Act*, direct that the deportation order be executed as soon as possible.

I have not overlooked the respondent's request that the matter be referred back to the Immigration Appeal Board to allow the respondent to adduce further evidence and to enable the Board to make a decision under section 15 of the *Immigration Appeal Board Act*. The appeal to this Court is, however, an appeal on a question of law or jurisdiction and this Court must restrict its judgments accordingly. If there were matters that had been placed before the Immigration Appeal Board but not dealt with because of the position taken by it on the point in respect of which error has been found, the respondent might, of course, have been entitled to the disposition that he seeks of the matter, but, in the absence of any such matters having been left undisposed of by the Board, I am of the view that this Court can take no action in respect of such request.

* * *

MACKAY D.J. concurred.

* * *

SWEET D.J.—Concurring, as I do, with the reasons of The Honourable The Chief Justice and with the result he finds, I would, nevertheless, make the following comments.

If this respondent were entitled to enter and remain in Canada it would only be by virtue of subsection 7(1) of the *Immigration Act*. That subsection lists a number of categories of persons who may be allowed to enter. However, persons falling into the classifications designated in subsection 7(1) would not be admitted if they come within the prohibited classes set out in section 5. One of those prohibited classes is,

5. (t) persons who cannot or do not fulfil or comply with any of the conditions or requirements of this Act or the regulations or any orders lawfully made or given under this Act or the regulations.

cette Cour doit, ainsi qu'elle a le pouvoir de le faire aux termes de l'article 52 de la *Loi sur la Cour fédérale*, lu en corrélation avec l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*, décréter que l'ordonnance d'expulsion soit exécutée le plus tôt possible.

J'ai considéré la requête de l'intimé que le dossier soit renvoyé devant la Commission d'appel de l'immigration aux fins qu'il lui soit permis de déposer d'autres preuves et que la Commission rende une décision en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*. Toutefois, l'appel devant cette Cour ne porte que sur une question de droit ou de compétence et la Cour doit statuer en conséquence. Si l'intimé avait soulevé certaines questions devant la Commission d'appel de l'immigration et si cette dernière avait omis de statuer sur celles-ci par suite d'une conclusion erronée, il est très possible que l'intimé eût pu obtenir le redressement qu'il recherche. Mais, en l'absence de questions laissées en suspens par la Commission, je suis d'avis que la Cour ne peut donner suite à cette requête.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY a souscrit à l'avis.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT SWEET—Je souscris aux motifs et au jugement de l'honorable juge en chef, mais je voudrais néanmoins ajouter quelques observations.

Si l'intimé en l'espèce avait le droit d'entrer et de demeurer au Canada, ce ne pourrait être qu'en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur l'immigration*. Ce paragraphe prévoit un certain nombre de catégories de personnes qui peuvent être admises à entrer au Canada. Toutefois, les personnes qui tombent dans l'une ou l'autre des catégories prévues au paragraphe 7(1) ne peuvent pas être admises si elles tombent dans l'une ou l'autre des catégories interdites énoncées à l'article 5. L'une de ces catégories comprend

5. t) les personnes qui ne peuvent remplir ni observer, ou qui ne remplissent ni n'observent, quelque condition ou prescription de la présente loi ou des règlements, ou des

Subsection 63(1) provides:

The immigration officer in charge at a port of entry may require any non-immigrant or group or organization of non-immigrants arriving at such port to deposit with him such sum of money as he deems necessary as a guarantee that such non-immigrant or group or organization of non-immigrants will leave Canada within the time prescribed by him as a condition for entry.

The respondent was required to deposit \$1000 pursuant to that subsection but failed to do so.

In allowing the respondent's appeal from the deportation order made by the Special Inquiry Officer, the Immigration Appeal Board followed a line of its decisions commencing with *Alvarez v. The Minister of Manpower and Immigration I.A.C.*, 70-695. That was also a case where the appellant had been required to deposit a sum of money but had failed to do so.

In its decision in this case the Board quoted from the *Alvarez* case the following:

This section, it is noted, only applies to "any non-immigrant or organization of non-immigrants". The appellant was neither; he was a person seeking entry into Canada as a non-immigrant and as this section obviously does not apply in the appellant's case, this ground in the order is invalid and not made in accordance with the Immigration Act and Regulations thereunder.

The Board also referred to its decision in *Sharma v. The Minister of Manpower and Immigration I.A.C.* 70-3300, quoting:

In *Sanchez v. Minister of Manpower and Immigration (I.A.B., May 1, 1970, unreported)* the Board, basing its reasoning on *Alvarez*, held that a section 23 report based solely on section 67(1) of the Act was invalid, and consequently all proceedings thereafter were a nullity. This precedent provides a further ground for allowing the present appeal.

The "section" 67(1) referred to was the predecessor of the subsection 63(1).

The Board apparently was of the view that when "non-immigrant" is used in the Act it does not mean a person seeking entry but only a

ordonnances légitimement établies aux termes de la présente loi ou des règlements.

Le paragraphe 63(1) énonce que:

Le fonctionnaire supérieur de l'immigration à un port d'entrée peut exiger de tout non-immigrant ou de tout groupe ou organisation de non-immigrants arrivant à ce port, le dépôt entre ses mains de la somme d'argent qu'il estime nécessaire comme garantie du départ du Canada, dans le délai qu'il a prescrit comme condition d'entrée, de ce non-immigrant ou de ce groupe ou organisation de non-immigrants.

L'intimé a été requis de déposer la somme de \$1000 en vertu de ce paragraphe mais il ne l'a pas fait.

En faisant droit à l'appel interjeté de l'ordonnance d'expulsion rendue par l'enquêteur spécial, la Commission d'appel de l'immigration a suivi sa propre jurisprudence en la matière, établie depuis l'affaire *Alvarez c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration A.I.A.*, 70-695. Dans cette affaire également, l'appelant avait fait défaut de déposer un cautionnement en argent, malgré l'ordre qui lui en avait été donné.

Dans sa décision sur l'affaire présente, la Commission a cité l'extrait suivant de son jugement dans l'affaire *Alvarez*:

[TRADUCTION] Notons que l'article en question ne s'applique qu'à «tout non-immigrant ou organisation de non-immigrants». L'appelant n'entre dans aucune de ces catégories, mais il désire entrer au Canada en qualité de non-immigrant et, vu qu'il ne tombe manifestement pas sous le coup de cet article, ce motif d'expulsion est contraire à la *Loi sur l'immigration* et aux *Règlements* et est donc nul.

La Commission a également cité un extrait de sa décision dans l'affaire *Sharma c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration A.I.A.* 70-3300:

[TRADUCTION] Dans l'affaire *Sanchez c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (C.A.I. 1^{er} mai 1970, décision non publiée)*, la Commission s'est fondée sur l'affaire *Alvarez* pour décider qu'un rapport en vertu de l'article 23 est nul lorsqu'il est fondé uniquement sur l'article 67(1) de la loi, et que, dès lors, toutes les procédures ultérieures à celui-ci sont nulles. Ceci vient s'ajouter aux motifs justifiant la Commission de faire droit au présent appel.

L'«article» 67(1) a été remplacé par le paragraphe 63(1) actuel.

La Commission a apparemment considéré que, lorsque le terme «non-immigrant» est employé dans la loi, il ne désigne pas une per-

person who has been permitted entry. I do not share that view.

“Non-immigrant” is defined in section 2 of the Act as “a person who is a member of any of the classes designated in subsections 7(1) and (2).” In this there is nothing expressed nor implied to the effect that to come within that definition a person must not only be a member of one of the classes designated but must also have been allowed to enter.

This in my opinion has confirmation from the wording of subsection 63(1):

The immigration officer . . . may require any non-immigrant . . . arriving . . . to deposit . . .

The use of the word “non-immigrant” with the word “arriving” seems to me to emphasize that on arrival, and prior to being allowed to enter, a person who is a member of any of the classes designated in subsections 7(1) and (2) is at that time, namely on arrival, a “non-immigrant” within the meaning of the statute.

Paragraph (f) of section 45 is:

the obligations and duties of transportation companies to ensure that immigrants or non-immigrants being carried to Canada by them are not within the prohibited classes and the medical examination and records of immigrants and non-immigrants carried by such companies to Canada;

Thus the word “non-immigrants” is used to describe persons being carried to Canada and persons “being carried” to Canada would not yet have arrived in Canada.

I would allow the appeal.

* * *

MACKAY D.J. concurred.

sonne qui désire entrer au Canada mais plutôt une personne qui a reçu l'autorisation d'y entrer. Je ne suis pas de cet avis.

^a Le terme «non-immigrant» est défini à l'article 2 de la loi comme «une personne qui est membre de l'une quelconque des catégories désignées aux paragraphes 7(1) et (2).» Cette définition ne contient aucune mention expresse ou implicite nous permettant de dire que, pour ^b répondre à cette définition, une personne doit avoir reçu l'autorisation d'entrer, en plus d'être membre d'une des catégories désignées.

^c Cette assertion est confirmée par les termes du paragraphe 63(1):

Le fonctionnaire supérieur de l'immigration . . . peut exiger de tout non-immigrant . . . arrivant . . . le dépôt . . .

^d Le terme «non-immigrant» est employé avec le mot «arrivant» et cet emploi me semble renforcer l'idée que, à l'arrivée et avant de recevoir la permission d'entrer, une personne membre de l'une des catégories énoncées aux paragraphes 7(1) et (2) est, à ce moment (l'arrivée), un «non-immigrant» au sens de la loi.

^e L'article 45 f) énonce:

^f les obligations et devoirs des compagnies de transport de s'assurer que les immigrants ou non-immigrants qu'elles transportent au Canada ne tombent pas dans les catégories interdites, ainsi que l'examen médical et les dossiers des immigrants et non-immigrants qu'elles transportent au Canada;

^g Par conséquent, le terme «non-immigrant» est employé pour désigner les personnes «transportées» au Canada et les personnes ainsi «transportées» au Canada ne sont évidemment pas encore arrivées.

^h Je fais droit à l'appel.

* * *

ⁱ LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY a souscrit à l'avis.

¹ I do not see anything in the other position taken by the respondent that the Special Inquiry Officer had no “jurisdiction” to hold the inquiry. Presumably this claim is based on the proposition that a failure to put up a deposit as required by section 63(1) cannot be a basis for refusal of admission and is not an independent ground of attack. In any event, it would seem to me that, even though the section 22 report is mistakenly based on an invalid ground for refusing admis-

¹ Je ne vois pas à quel titre l'intimé prétend, dans son autre argument, que l'enquêteur spécial n'avait pas «compétence» pour procéder à l'enquête. Selon toute vraisemblance, cet argument est fondé sur la proposition voulant que le défaut de déposer un cautionnement aux termes de l'article 63(1) ne peut justifier le rejet de la demande d'entrée et qu'il ne constitue pas un moyen distinct. Quoi qu'il en soit, il me semble que, même si le rapport prévu à l'article

sion, the Special Inquiry Officer must have "jurisdiction" to hold an inquiry so that he may let the person come in to Canada, as contemplated by section 27(2), if there is no legal ground for refusing him admission.

² I am aware that the Board said in its decision in the *Sharma* case, which it delivered on December 14, 1970, that the deposit of a bond provided for by the provision under discussion "is a requirement by an immigration officer in charge, and not a requirement of the *Immigration Act* or *Regulations*". In my view, this is an unduly mechanical reading of the provision. I cannot escape the conclusion that, when Parliament authorizes an officer to require a deposit from a non-immigrant arriving at a port of entry, there is a clear implication that a non-immigrant must make the deposit, when so required, as a condition to entry. In any event, it is to be noted that section 5(t) places in the classes of prohibited persons, not only persons who cannot or do not fulfil or comply with any of the conditions or requirements of the Act or Regulations, but also persons who cannot or do not fulfil or comply with orders lawfully made or given under the Act or Regulations.

22 est, par erreur, fondé sur un motif de refus qui n'est pas valable, il faut que l'enquêteur spécial ait «compétence» pour procéder à une enquête, si l'on veut qu'il puisse permettre à l'intéressé d'entrer au Canada, ainsi que le prévoit l'article 27(2), lorsqu'il n'existe aucun motif valable de lui
a refuser l'admission.

² Je sais que la Commission a déclaré dans l'affaire *Sharma* (jugement du 14 décembre 1970) que le dépôt du cautionnement prévu dans la disposition en cause constituait [TRADUCTION] «une exigence d'un fonctionnaire supérieur de l'immigration et non une exigence prévue dans la *Loi sur l'immigration* ou des Règlements». A mon avis, il s'agit là d'une interprétation trop littérale de cette disposition. Il est impossible de ne pas conclure que, lorsque le Parlement donne à un fonctionnaire le pouvoir d'exiger le versement d'un cautionnement d'un non-immigrant arrivant à un port d'entrée, ce pouvoir implique clairement que le non-immigrant doit verser ce cautionnement lorsqu'on lui demande de le faire et que cela constitue une condition d'entrée. Quoi qu'il en soit, il y a lieu de souligner qu'aux termes de l'article 5(t) font partie des catégories interdites non seulement les personnes qui ne remplissent pas ou ne peuvent pas remplir l'une quelconque des conditions ou prescriptions de la loi ou
b des Règlements, mais également celles qui ne peuvent pas ou ne veulent pas se conformer aux ordonnances légitimement établies aux termes de la loi et des Règlements.
c
d