

T-3968-76

T-3968-76

**In re Supinder Singh Manhas and in re an immigration inquiry pending before W. M. Wilson and in re the Immigration Act and Immigration Regulations**

Trial Division, Addy J.—Calgary, November 8; Ottawa, November 18, 1976.

*Prerogative writs—Application for writ of prohibition against Special Inquiry Officer convening and presiding over special inquiry concerning applicant—First special inquiry adjourned sine die because of Special Inquiry Officer's incapacity to continue—Whether inquiry can continue under another officer or must begin anew—Application dismissed—Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 11, 18, 22, 23, 25, 27(4) and 28.*

APPLICATION for writ of prohibition.

COUNSEL:

*John A. Sutherland* for applicant.  
*Neil Dunn* for respondent.

SOLICITORS:

*John A. Sutherland*, Calgary, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

ADDY J.: The following written reasons are given pursuant to the request made for same by counsel for the respondent, Special Inquiry Officer, following my dismissal of the application with oral reasons at the time of the hearing.

The application was for a writ of prohibition to prohibit a Special Inquiry Officer of a Canadian Immigration Centre from convening and presiding over a special inquiry concerning the applicant.

Another Special Inquiry Officer had opened an inquiry and had proceeded to conduct the inquiry and to hear evidence in connection therewith. In order to allow the applicant to obtain further evidence in support of his right to stay in Canada, the hearing was adjourned and, subsequently, apparently because of the ill-health of the first

**In re Supinder Singh Manhas et in re une enquête de l'immigration pendante devant W. M. Wilson et in re la Loi sur l'immigration et le Règlement sur l'immigration**

Division de première instance, le juge Addy—Calgary, le 8 novembre; Ottawa, le 18 novembre 1976.

*Brefs de prérogative—Demande visant à obtenir un bref de prohibition interdisant à un enquêteur spécial de mener une enquête spéciale portant sur le requérant et d'y présider—L'enquête a été remise sine die en raison de la mauvaise santé du premier enquêteur spécial—Un autre fonctionnaire peut-il poursuivre l'enquête ou doit-il en mener une nouvelle?—Demande rejetée—Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 11, 18, 22, 23, 25, 27(4) et 28.*

DEMANDE visant à obtenir un bref de prohibition.

AVOCATS:

*John A. Sutherland* pour le requérant.  
*Neil Dunn* pour l'intimé.

PROCUREURS:

*John A. Sutherland*, Calgary, pour le requérant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par*

LE JUGE ADDY: Les motifs écrits suivants sont rendus à la requête de l'avocat de l'intimé, enquêteur spécial, suite au rejet de la demande prononcé oralement à l'audience.

Il s'agissait d'une demande visant à obtenir un bref de prohibition interdisant à un enquêteur spécial d'un bureau de l'Immigration canadienne de mener une enquête spéciale portant sur le requérant et d'y présider.

Un autre enquêteur spécial avait ouvert une enquête et avait commencé à la mener et à entendre des témoignages à ce sujet. Afin de permettre au requérant de réunir plus de preuves à l'appui de son droit de séjourner au Canada, l'enquête a été remise et, par la suite, en raison semble-t-il de la mauvaise santé du premier enquêteur spécial, tel

Special Inquiry Officer, as appears from a letter dated the 16th of September, 1976 received from the Department of Manpower and Immigration which letter is annexed to the affidavit of the applicant, the hearing was further adjourned *sine die*. At a later date, the applicant received notice to appear on the 12th of October 1976 for the purpose of an inquiry before the respondent against whom the writ of prohibition was sought.

The first paragraph of the record of the opening of that proceeding, on the 12th of October 1976, clearly states that the first Special Inquiry Officer was indisposed by reason of a serious illness and that it was not expected that he would be available to resume the inquiry.

The only evidence before me as to the ground upon which the respondent assumed jurisdiction to conduct an inquiry was the above statement on the record of the second inquiry that the first Special Inquiry Officer was incapacitated through illness. The applicant failed to bring before me any evidence whatsoever to establish that the latter would be able to continue the inquiry and, since the onus is on the person seeking prohibition to establish all of the facts required to support the application, I must assume that the grounds stated by the respondent are true and that the original officer is in fact incapable of continuing his inquiry because of ill-health. The question therefore resolves itself into determining whether the fact that the first Special Inquiry Officer is unable to continue with the inquiry constitutes sufficient grounds to prohibit the respondent from instituting an inquiry.

The applicant insists that, even though he might be unable to continue the inquiry, the original Special Inquiry Officer must make his findings on the basis of the evidence heard by him and then, and only then, could the second officer continue the inquiry.

Section 11 of the *Immigration Act* outlines the powers and authority of a Special Inquiry Officer in conducting inquiries under the Act. It also provides that immigration officers in charge are *ex officio* Special Inquiry Officers and that the Minister may nominate other Special Inquiry Officers. Section 22 provides that where an immigration officer is of the view that the person should not be admitted to Canada, he may cause the person to

qu'il appert d'une lettre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en date du 16 septembre 1976, annexée à l'affidavit du requérant, l'audition a été remise *sine die*. Par la suite, le requérant a reçu avis de se présenter le 12 octobre 1976, aux fins d'une enquête tenue devant l'intimé, contre qui il désirait obtenir un bref de prohibition.

Le premier paragraphe du procès-verbal de l'ouverture de cette procédure le 12 octobre 1976, établit clairement que le premier enquêteur spécial était indisposé suite à une maladie grave et qu'il était improbable qu'il puisse continuer l'enquête.

La seule preuve dont je dispose quant au motif pour lequel l'intimé s'est chargé de l'enquête est la déclaration susmentionnée contenue au dossier de la deuxième enquête, portant que le premier enquêteur spécial était incapable d'exercer ses fonctions en raison de sa maladie. Le requérant n'a pas prouvé que le premier enquêteur spécial pourrait continuer l'enquête et puisque c'est à la personne qui sollicite l'émission du bref d'établir tous les faits nécessaires à l'appui de sa demande, je dois supposer que les motifs énoncés par l'intimé sont vrais et que le premier enquêteur est réellement incapable de poursuivre son enquête pour cause de maladie. La question se limite alors à décider si l'incapacité dans laquelle se trouve le premier enquêteur spécial de poursuivre l'enquête constitue un motif suffisant pour interdire à l'intimé d'ordonner une enquête.

Le requérant insiste sur le fait que bien qu'il soit incapable de poursuivre l'enquête, le premier enquêteur spécial doit rendre une décision fondée sur les témoignages qu'il a entendus et alors seulement, le deuxième officier pourra-t-il continuer l'enquête.

L'article 11 de la *Loi sur l'immigration* énonce les pouvoirs et l'autorité que possède un enquêteur spécial dans la poursuite d'une enquête aux termes de la Loi. Elle dispose également que les fonctionnaires supérieurs de l'immigration sont des enquêteurs spéciaux de par leurs fonctions, et que le Ministre peut nommer d'autres enquêteurs spéciaux. L'article 22 stipule que lorsqu'un fonctionnaire à l'immigration estime qu'une personne ne

be detained and report him to a Special Inquiry Officer. Under section 23, upon receipt of a report under section 22 (except in the case of persons coming to Canada from the U.S.A. or Saint-Pierre-and-Miquelon), the Special Inquiry Officer may detain the person and cause the inquiry to be held. Under section 25 the Director of Immigration, subject to any other direction of the Minister, upon receiving a report under section 18 from a constable, a police officer, a clerk or secretary of a municipality or an immigration officer, shall also cause an inquiry to be held by a Special Inquiry Officer. Section 27(4) provides for the holding of other subsequent inquiries and section 28 provides that any hearing may be re-opened and that a Special Inquiry Officer after hearing additional evidence may amend or reverse a previous decision.

Both the Act and reported jurisprudence are apparently silent as to when a Special Inquiry Officer can be relieved of an inquiry once he has begun one. Having regard, however, to the above-quoted sections regarding the duties of a Special Inquiry Officer, the purpose of those inquiries and the method of conducting them, I find no difficulty in coming to the conclusion that, where an inquiry is commenced, it may be interrupted and a new one begun if the original officer is unable to continue because of ill-health. There are other causes which might justify such an action, for instance, where the Special Inquiry Officer dies or ceases to be employed as such or where, during the course of an inquiry, it is discovered that he might have an interest in the proceedings which would be likely to create a real conflict of interest.

It would be ludicrous if in such circumstances the conducting of an inquiry would be forever interrupted and that no fresh one could be substituted therefor without special legislation.

However, having regard to the powers of a Special Inquiry Officer under section 11 and the manner in which he is obliged to conduct the inquiry, his duties are not simple administrative ones and he would not be entitled, as suggested by the applicant, to adopt any interim conclusions arrived at by a previous Special Inquiry Officer

devrait pas être admise au Canada, il doit la faire détenir et la signaler à un enquêteur spécial. Aux termes de l'article 23, lorsqu'un enquêteur spécial reçoit un rapport prévu à l'article 22 sur une personne autre qu'une personne qui cherche à venir au Canada des États-Unis ou de Saint-Pierre-et-Miquelon, il peut la faire détenir en vue d'une enquête. Aux termes de l'article 25, sous réserve de toutes autres instructions du Ministre et sur réception du rapport d'un constable ou d'un agent de la paix, d'un greffier ou secrétaire d'une municipalité, ou d'un fonctionnaire à l'immigration, présenté conformément à l'article 18, le directeur de la division de l'immigration doit également faire tenir une enquête par un enquêteur spécial. L'article 27(4) prévoit la tenue d'enquêtes ultérieures et l'article 28 stipule que toute enquête peut être rouverte et qu'un enquêteur spécial a le pouvoir, après avoir entendu une preuve supplémentaire, de modifier ou révoquer une décision antérieure.

La Loi et la jurisprudence ne prévoient pas dans quelle situation un enquêteur spécial peut être relevé d'une enquête qu'il a commencée. Cependant eu égard aux articles susmentionnés relatifs aux responsabilités d'un enquêteur spécial, au but de ces enquêtes et à la façon de les mener, je conclus que lorsqu'une enquête est commencée, on peut l'interrompre et en commencer une nouvelle quand le premier enquêteur est incapable de continuer en raison de sa mauvaise santé. Une telle décision pourrait être justifiée également dans d'autres circonstances, par exemple, lorsque l'enquêteur spécial meurt, cesse d'être employé, ou quand, au cours d'une enquête, il appert qu'il pourrait avoir un intérêt dans les procédures, ce qui pourrait vraisemblablement créer un véritable conflit d'intérêt.

Il serait ridicule si, dans de telles circonstances, la tenue d'une enquête était à jamais interrompue et qu'aucune autre ne puisse s'y substituer sans dispositions législatives spéciales.

Cependant, si l'on tient compte des pouvoirs de l'enquêteur spécial en vertu de l'article 11 et de la façon dont il est tenu de mener l'enquête, ses fonctions ne sont pas purement administratives et il n'aurait pas droit, tel que le suggère le requérant, de faire siennes les conclusions intérimaires tirées par l'enquêteur spécial précédent qui n'avait

who had not completed his inquiry without satisfying himself of the accuracy of those conclusions. The inquiry by the officer must be a fresh one conducted by him based on evidence which he accepts and which satisfies him as to accuracy, weight and relevancy. There is nothing, however, in the present case which would indicate that the Special Inquiry Officer had any intention of acting in any way contrary to that principle.

For the above reasons, the substance of which was given orally at the hearing, the application was dismissed.

<sup>a</sup> pas terminé l'enquête, sans s'assurer de l'exactitude de ces conclusions. L'enquête du fonctionnaire doit être une nouvelle enquête menée par lui, fondée sur une preuve qu'il accepte et dont il est convaincu de l'exactitude, du poids et de la pertinence. Cependant, rien en l'espèce ne laisse croire que l'enquêteur spécial avait l'intention d'agir contrairement à ce principe.

<sup>b</sup> Pour tous ces motifs, prononcés oralement à l'audience, la demande a été rejetée.