

IMM-4087-94

Minister of Citizenship and Immigration
(Applicant)

v.

Rajbir Singh Hundal (Respondent)

INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. HUNDAL (T.D.)

Trial Division, Rothstein J.—Calgary, June 2; Vancouver, June 8, 1995.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Jurisdiction of Immigration and Refugee Board Appeal Division under Act, s. 70(2)(b) where condition upon which immigrant visa issued no longer met — Whether visa's validity ceasing immediately upon visa condition no longer being met, thereby depriving Appeal Division of jurisdiction.

In April 1991, the respondent was issued an immigrant visa sponsored by his wife, a permanent resident. In December 1991, the wife withdrew her sponsorship. The respondent arrived in Canada in January 1992, was the subject of an immigration officer's report under paragraph 20(1)(a) of the *Immigration Act* in January 1992 and was issued an exclusion order in February 1992, presumably because of the withdrawal of sponsorship. The respondent appealed the exclusion order to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board pursuant to paragraph 70(2)(b) of the *Immigration Act*. The Appeal Division decided that it had jurisdiction and that the exclusion order was valid in law but it allowed the respondent's appeal on humanitarian and compassionate grounds.

This was an application for judicial review from that decision on the basis that the Appeal Division lacked jurisdiction to hear the matter under paragraph 70(2)(b) of the Act. The Minister argued that once a condition upon which a visa was issued was no longer met, the visa *ipso facto* was no longer valid. And since the jurisdiction of the Appeal Division was dependent on the person who seeks landing being in possession of a valid visa, the Appeal Division did not have jurisdiction where the visa had become invalid by reason of the condition no longer being met. The question was whether the visa was valid when the immigration officer made his report in January 1992.

Held, the application should be dismissed.

In *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. De Decaro*, [1993] 2 F.C. 408 (C.A.), visas were issued to an individual and two dependants who were to accompany the individual, and the individual died before coming to Canada. It was held therein that the visa ceased to be valid at the moment there could no longer be compliance with the condition upon which the visa was issued. That case could be distinguished as

IMM-4087-94

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(requérant)

a c.

Rajbir Singh Hundal (intimé)

RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. HUNDAL (1^{re} INST.)

Première instance, juge Rothstein—Calgary, 2 juin; Vancouver, 8 juin 1995.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Compétence de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en vertu de l'art. 70(2)(b) de la Loi lorsque la condition selon laquelle le visa d'immigrant a été délivré n'est plus respectée — La validité du visa cesse-t-elle dès que la condition selon laquelle le visa a été délivré n'est plus respectée, rendant, par le fait même, incompétente la section d'appel?

En avril 1991, l'intimé s'est vu délivrer un visa d'immigrant parrainé par sa femme, résidente permanente. En décembre 1991, sa femme a retiré son parrainage. L'intimé, arrivé au Canada en janvier 1992, a fait l'objet d'un rapport d'un agent de l'immigration conformément à l'alinéa 20(1)(a) de la *Loi sur l'immigration* en janvier 1992, puis d'une mesure d'exclusion en février 1992, sans doute à cause du retrait du parrainage. L'intimé a fait appel de cette mesure auprès de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en vertu de l'alinéa 70(2)(b) de la *Loi sur l'immigration*. La section d'appel a décidé qu'elle avait compétence et que la mesure d'exclusion était valide en droit, mais elle a accueilli l'appel pour des raisons d'ordre humanitaire.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de cette décision au motif que la section d'appel n'avait pas, aux termes de l'alinéa 70(2)(b) de la Loi, compétence pour entendre l'affaire. Le ministre soutient que lorsqu'une condition attachée à la délivrance d'un visa n'est plus remplie, celui-ci cesse d'être valide. Or, puisque la compétence de la section d'appel dépend du fait que la personne qui cherche à s'établir au Canada est en possession d'un visa valide, la section d'appel n'avait pas compétence, le visa étant devenu invalide par suite de la disparition de la condition selon laquelle il avait été délivré. La question était de savoir si le visa était valide lorsque l'agent d'immigration a rédigé son rapport en janvier 1992.

Jugement: la demande doit être rejetée.

Dans l'affaire *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. De Decaro*, [1993] 2 C.F. 408 (C.A.), des visas ont été délivrés à un individu et à deux personnes à charge qui l'accompagnaient; l'individu est mort avant de venir au Canada. Il a été jugé que le visa cessait d'être valide au moment où la condition selon laquelle il avait été délivré ne pouvait plus être respectée. Ce cas pourrait se caractériser

one in which the performance of the condition had become impossible. A broad interpretation of *De Decaro* would render paragraph 70(2)(b) meaningless and deprive the Appeal Division of any jurisdiction.

A consideration of the scheme of the Act respecting visas and landing demonstrated that no mischief flowed from a narrower interpretation of *De Decaro* and was consistent with the scheme. The immigration process involves two stages: first, the examination by a visa officer and a decision by that officer as to whether a visa should be issued and, second, an examination by an immigration officer at the port of entry and a decision by that officer to grant landing. Since a visa only allows an individual to present himself for landing at the port of entry where there is a second examination to determine whether the individual meets the conditions for being granted landing. It is unnecessary to read into the legislation that the failure to meet a condition of the visa results in its automatic invalidation.

The general principle is that once a visa is issued it remains valid. But there are four exceptions: (1) The *De Decaro* exception: a visa becomes *ipso facto* invalid where there is a frustration or impossibility of performance of a condition on which the visa was issued. (2) The *Wong* exception: a visa is invalid where there is a failure to meet a condition of the granting of the visa itself before the visa is issued. The visa is then void *ab initio*. (3) A visa ceases to be valid when it reaches its expiry date. (4) A visa is no longer valid if revoked or cancelled by a visa officer.

In the instant case, none of the exceptions apply. The sponsor could have changed her mind and reinstated her sponsorship. The Appeal Division therefore had jurisdiction to consider and decide the appeal.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 9(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 4), (2) (as am. *idem*), (4) (as am. *idem*), 14(2) (as am. *idem*, s. 8), 19(2)(d), 20(1)(a), 69.4(2) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18), 70(2)(b) (as am. *idem*), 70(3)(b) (as am. *idem*), 73(3) (as am. *idem*).
- Immigration Regulations*, 1978, SOR/78-172, s. 12 (as am. by SOR/83-540, s. 2; 93-44, s. 11).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

Canada (Minister of Employment and Immigration) v. De Decaro, [1993] 2 F.C. 408; (1993), 103 D.L.R. (4th) 564; 155 N.R. 129 (C.A.).

CONSIDERED:

Minister of Employment and Immigration v. Gudino, [1982] 2 F.C. 40; (1981), 124 D.L.R. (3d) 748; 38 N.R.

comme étant un cas dans lequel la réalisation de la condition est devenue impossible. Une interprétation large de l'arrêt *De Decaro* retirerait tout sens à l'alinéa 70(2)(b) et priverait la section d'appel de toute compétence.

Après examen de l'esprit de la Loi en ce qui concerne les visas et le droit d'établissement, rien ne s'oppose à une interprétation plus stricte de l'arrêt *De Decaro* tout en restant conforme à cet esprit. Le processus d'immigration comprend deux étapes: en premier lieu, un interrogatoire par un agent des visas, qui décide s'il y a lieu de délivrer un visa et, en second lieu, un interrogatoire par un agent d'immigration au point d'entrée, qui décide de l'octroi du droit d'établissement. Puisqu'un visa permet simplement à une personne de se présenter à un point d'entrée en vue d'obtenir le droit d'établissement, et qu'il y a alors un second interrogatoire pour déterminer si la personne en question répond aux exigences du droit d'établissement, il est inutile de voir dans la mesure législative que le défaut de remplir une des conditions du visa invalide celui-ci automatiquement.

La règle générale veut que, lorsqu'un visa est délivré, il reste valide. Mais il y a quatre exceptions: (1) L'exception *De Decaro*: un visa devient *ipso facto* invalide lorsqu'il y a un obstacle à ou impossibilité de remplir une des conditions pour lesquelles il a été délivré. (2) L'exception *Wong*: un visa est invalide lorsqu'il y a un défaut de remplir une des conditions attachées à l'octroi du visa lui-même avant qu'il ne soit délivré. Dans ce cas, le visa est invalide dès le départ. (3) Un visa cesse d'être valide lorsqu'il atteint sa date d'expiration. (4) Un visa n'est plus valide lorsqu'il a été révoqué ou annulé par un agent des visas.

En l'espèce, aucune des exceptions ne s'applique. Le parrain aurait pu changer d'avis et réactiver son parrainage. La section d'appel avait, par conséquent, compétence pour étudier et trancher l'appel.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 9(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 4), (2) (mod., *idem*), (4) (mod., *idem*), 14(2) (mod., *idem*, art. 8), 19(2)(d), 20(1)(a), 69.4(2) (édité par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18), 70(2)(b) (mod., *idem*), 70(3)(b) (mod., *idem*), 73(3) (mod., *idem*).
- Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 12 (mod. par DORS/83-540, art. 2; 93-44, art. 11, 93-412, art. 8).

JURISPRUDENCE

DISTINCTION FAITE AVEC:

Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. De Decaro, [1993] 2 C.F. 408; (1993), 103 D.L.R. (4th) 564; 155 N.R. 129 (C.A.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Gudino, [1982] 2 C.F. 40; (1981), 124 D.L.R. (3d) 748; 38 N.R.

361 (C.A.); *Minister of Employment and Immigration v. Wong* (1993), 153 N.R. 237 (F.C.A.).

APPLICATION for judicial review of a decision of the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board for want of jurisdiction. Application denied.

COUNSEL:

Brad Hardstaff for applicant.
Peter Wond for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Major Caron, Calgary, for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

Rothstein J.: The issue in this judicial review pertains to the jurisdiction of the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board under paragraph 70(2)(b) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18]. Paragraph 70(2)(b) provides:

70. . . .

(2) Subject to subsections (3) and (4), an appeal lies to the Appeal Division from a removal order or conditional removal order made against a person who

. . . .
(b) seeks landing or entry and, at the time that a report with respect to the person was made by an immigration officer pursuant to paragraph 20(1)(a), was in possession of a valid immigrant visa, in the case of a person seeking landing, or a valid visitor's visa, in the case of a person seeking entry. [Underlining added.]

The Minister says that once a condition upon which a visa was issued is no longer met, the visa *ipso facto* is no longer valid. Since the jurisdiction of the Appeal Division is dependent on the person who seeks landing being in possession of a valid immigration visa, the Appeal Division does not have jurisdiction where the visa has become invalid by reason of the condition no longer being met.

In this case, the respondent was married to a permanent resident of Canada on January 9, 1989. On August 30, 1989, the permanent resident signed an

361 (C.A.); *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Wong* (1993), 153 N.R. 237 (C.A.F.).

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour absence de compétence. Demande rejetée.

AVOCATS:

Brad Hardstaff, pour le requérant.
Peter Wond, pour l'intimé.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada, pour le requérant.
Major Caron, Calgary, pour l'intimé.

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

Le juge Rothstein: La question, dans ce contrôle judiciaire, porte sur la compétence conférée à la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié par l'alinéa 70(2)b) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18]. L'alinéa 70(2)b) prévoit ce qui suit:

70. . . .

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (4), peuvent faire appel devant la section d'appel d'une mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel:

. . . .
b) les personnes qui, ayant demandé l'admission, étaient titulaires d'un visa de visiteur ou d'immigrant, selon le cas, en cours de validité lorsqu'elles ont fait l'objet du rapport visé à l'alinéa 20(1a). [C'est moi qui souligne.]

Le ministre soutient que lorsque la condition selon laquelle un visa a été délivré n'est plus respectée, le visa devient du fait même invalide. La section d'appel, dont la compétence suppose que la personne qui recherche le droit d'établissement est titulaire d'un visa en cours de validité, perd donc cette compétence lorsque le visa est devenu invalide parce que la condition qui s'y attache n'est plus respectée.

En l'espèce, l'intimé a épousé une résidente permanente du Canada le 9 janvier 1989. Le 30 août 1989, la résidente permanente a signé un engagement

undertaking of assistance wherein she undertook to sponsor the respondent's immigration to Canada. The respondent submitted an application for permanent residence in Canada in November of 1989 and on April 29, 1991, he was issued an immigrant visa by the Canadian High Commission in New Delhi, India. On December 16, 1991, the respondent's spouse signed a statutory declaration withdrawing her sponsorship of the respondent.

At this point, the record becomes somewhat ambiguous. It seems that on December 30, 1991, the High Commission in New Delhi sent a telegram to the respondent "to return visas". However, this telegram was not part of the record. There is no suggestion that the visa was cancelled. The evidence is that it was not. In a communication from the High Commission in New Delhi to the Canada Immigration Centre in Calgary dated January 13, 1992, the High Commission states in part:

We could only have advised that we were cancelling IMM 1000 [the visa] only if CIC had advised us sponsor had withdrawn IMM 1344 in which case subject would have been ineligible. We have not/not yet been so advised.

In the meantime, on January 2, 1992, the respondent left India and arrived in Canada on January 3, 1992. Upon his arrival in Canada he was examined by an immigration officer who made a report under paragraph 20(1)(a) of the *Immigration Act* which allowed him to decide that it would or may be contrary to the Act or to the regulations to grant admission to the respondent. The respondent was issued an exclusion order on February 27, 1992, on the ground that he was a member of an inadmissible class described in paragraph 19(2)(d) of the *Immigration Act*, namely, that he was seeking admission as an immigrant and did not comply with the regulations, presumably because of the withdrawal of sponsorship.

The respondent appealed his exclusion order to the Appeal Division pursuant to paragraph 70(2)(b) of the *Immigration Act*. The Appeal Division heard his appeal on February 17, 1994. On August 16, 1994, the Appeal Division decided that it had jurisdiction to consider the respondent's appeal and that the exclusion order was valid in law. However, it allowed the respondent's appeal on humanitarian and compas-

d'aide par lequel elle s'engageait à parrainer l'immigration au Canada de l'intimé. Celui-ci a fait une demande de résidence permanente au Canada en novembre 1989 et le 29 avril 1991, le Haut Commissariat canadien de New Delhi, en Inde, lui délivrait un visa d'immigrant. Le 16 décembre 1991, l'épouse de l'intimé a signé une déclaration statutaire par laquelle elle retirait le parrainage qu'elle avait accordé au requérant.

À ce point, le dossier devient plutôt ambigu. Il semble que le 30 décembre 1991, le Haut Commissariat à New Delhi ait adressé un télégramme à l'intimé lui demandant de [TRADUCTION] «retourner les visas». Ce télégramme ne figurait toutefois pas au dossier. Rien ne laisse penser que le visa ait été annulé; la preuve montre qu'il ne l'a pas été. Dans une communication qu'il a adressée au Centre d'Immigration Canada en date du 13 janvier 1992, le Haut Commissariat de New Delhi dit en partie ce qui suit:

[TRADUCTION] Nous n'aurions pu vous informer que nous annulions le IMM 1000 [le visa] que si le CIC nous avait avisés que la répondante avait retiré le IMM 1344, ce qui rendrait l'intéressé inadmissible. Nous n'avons pas encore reçu un tel avis.

Dans l'intervalle, le 2 janvier 1992, l'intimé a quitté l'Inde et est arrivé au Canada le 3 janvier 1992. À son arrivée au Canada, il a été interrogé par un agent d'immigration; celui-ci a fait un rapport conformément à l'alinéa 20(1)a) de la *Loi sur l'immigration*, qui lui permettait de décider qu'il serait ou pourrait être contraire à la Loi ou aux règlements de laisser entrer l'intimé. Une mesure d'exclusion a été prise contre l'intimé le 27 février 1992, au motif qu'il relevait d'une catégorie non admissible décrite à l'alinéa 19(2)d) de la *Loi sur l'immigration*, à savoir celle des personnes cherchant à être admises à titre d'immigrants et qui ne satisfont pas aux règlements en raison du retrait de leur parrainage.

Conformément à l'alinéa 70(2)b) de la *Loi sur l'immigration*, l'intimé a interjeté appel contre la mesure d'exclusion auprès de la section d'appel, qui a tenu son audience le 17 février 1994. Le 16 août 1994, la section d'appel a décidé qu'elle avait compétence pour statuer sur l'appel de l'intimé et que la mesure d'exclusion était juridiquement valide. Elle a toutefois accueilli l'appel de l'intimé pour des rai-

sionate grounds under paragraph 70(3)(b) [as am. *idem*] which provides:

70...

(3) An appeal to the Appeal Division under subsection (2) *a* may be based on either or both of the following grounds:

(b) on the ground that, having regard to the existence of compassionate or humanitarian considerations, the person should not be removed from Canada. *b*

The question is whether the visa was valid when the report of January 3, 1992, was made by the immigration officer. If it was, the Appeal Division had jurisdiction to make the decision it did. If not, the Appeal Division did not have such jurisdiction. *c*

The Minister argues that this case must be governed by the majority decision in *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. De Decaro*, [1993] 2 F.C. 408 (C.A.). In that case, immigrant visas were issued to an individual and two dependants who were to accompany the individual. The individual died before coming to Canada. Pratte J.A., for the majority, held that the dependants' visas were conditional and without the person on whom the dependants relied accompanying or preceding them to Canada, the condition of the dependants' visas were not fulfilled. At page 417 Pratte J.A. states: *d*

Was the respondent, when she was the subject of the report under paragraph 20(1)(a), in possession of a "valid" visa? [This question must be asked as, if she was, we should refer the matter back to the Division for it to rule on the respondent's appeal under subsection 73(3) [as am. *idem*.] The word "valid" implies that a visa which is initially valid may subsequently cease to be so. Before her husband's death, the respondent certainly held a valid visa even though, as I said, the visa was a conditional one; however, after that death it was impossible for the condition attached to the visa to be performed, so that the visa then ceased to have any validity. It was no longer, in my opinion, a "valid" visa. [Footnote numbering omitted.] *e*

It seems that Pratte J.A. was of the view that at the moment there could no longer be compliance with the condition upon which the visa was issued, the visa ceased to be valid. *f*

sons d'ordre humanitaire en application de l'alinéa 70(3)(b) [mod., *idem*] libellé comme suit:

70...

(3) Les moyens que peuvent invoquer les appelants visés au paragraphe (2) sont les suivants:

b) le fait que, pour des raisons d'ordre humanitaire, ils ne devraient pas être renvoyés du Canada.

La question est de savoir si le visa était valide lorsque l'agent d'immigration a rédigé son rapport le 3 janvier 1992. Si c'est le cas, la section d'appel avait compétence pour rendre sa décision; dans le cas contraire, elle n'avait pas compétence.

Le ministre soutient que l'affaire doit être régie par la décision majoritaire rendue dans l'affaire *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. De Decaro*, [1993] 2 C.F. 408 (C.A.). Dans cette affaire, des visas d'immigrants avaient été délivrés à un individu et aux deux personnes à charge qui devaient l'accompagner. L'individu en question est décédé avant de venir au Canada. Le juge Pratte, J.C.A., a conclu pour la majorité que les visas des personnes à charge étaient soumis à une condition et que si celui dont dépendaient ces personnes ne les accompagnait ou ne les précédait pas au Canada, la condition attachée à leurs visas n'était pas remplie. Le juge Pratte, J.C.A., dit à la page 417:

L'intimée était-elle, lorsqu'elle a fait l'objet du rapport en vertu de l'alinéa 20(1)(a), titulaire d'un visa «en cours de validité»? [Il faut poser cette question car, si la requérante était titulaire d'un visa en cours de validité, nous devrions renvoyer l'affaire devant la section d'appel pour qu'elle statue sur l'appel de la requérante conformément au paragraphe 73(3) [mod., *idem*.] L'expression «en cours de validité» laisse entendre qu'un visa, valide à l'origine, peut par la suite cesser de l'être. Avant la mort de son mari, l'intimée détenait certainement un visa valide même s'il s'agissait, comme je l'ai dit, d'un visa conditionnel; après ce décès, cependant, il était impossible que la condition dont le visa était assorti soit accomplie de sorte que ce visa était, dès lors, dénué de toute valeur. Ce n'était plus, à mon sens, un visa «en cours de validité». [Omission des numéros des renvois en bas de page.] *g*

Il semble que le juge Pratte, J.C.A., était d'avis que dès lors que la condition attachée à la délivrance du visa n'était plus remplie, celui-ci cessait d'être valide. *h*

Upon this view of the law the Minister says that, in the case at bar, once the respondent's wife withdrew her sponsorship of the respondent, the condition of his visa was no longer met and the visa ceased to be valid. As a result, he argues that, as there was no valid immigrant visa in the possession of the respondent when the report of the immigration officer was made on January 3, 1992, the Appeal Division did not have jurisdiction to decide an appeal from the removal order issued against the respondent.

Counsel for the respondent makes the point that if *De Decaro* is applied broadly to all situations in which a condition upon which a visa is issued is no longer met by reason of an event arising after issuance of the visa, paragraph 70(2)(b), contrary to its words, confers no appeal jurisdiction on the Appeal Division. He says that if failure to meet a condition always results in the visa becoming invalid at the moment the condition is no longer met, no person against whom a removal order is issued could ever appeal to the Appeal Division because the visa in question would be invalid and the Appeal Division would not have jurisdiction to consider the appeal. Thus, for example, if a person seeking landing had obtained a visa but had subsequently become ill, received a criminal conviction, or lost units of assessment under Schedule I to the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172] due to the loss of an employment opportunity and thereby no longer qualified for immigration, at the moment of the illness, criminal conviction or loss of job opportunity, the individual's visa would *ipso facto* become invalid. A removal order made by an immigration officer on any such ground could, therefore, not be appealed to the Appeal Division.

I asked counsel for the Minister to demonstrate to me a flaw, if any, in respondent's counsel's argument but he was unable to do so. If respondent's counsel's analysis is correct, and I have not been shown why it is not, a broad interpretation of *De Decaro* would indeed render paragraph 70(2)(b) meaningless. It seems obvious that *De Decaro* cannot be interpreted to have such broad scope.

Invoquant cette interprétation de la loi, le ministre soutient qu'en l'espèce, dès lors que l'épouse de l'intimé a cessé de le parrainer, la condition attachée au visa de ce dernier n'était plus remplie et le visa cessait d'être valide. Conséquemment, affirme le ministre, comme l'intimé n'était pas en possession d'un visa d'immigrant valide lorsque l'agent d'immigration a rédigé son rapport le 3 janvier 1992, la section d'appel n'avait pas compétence pour être saisie d'un appel contre la mesure de renvoi prise contre l'intimé.

L'avocat de l'intimé fait valoir que si l'arrêt *De Decaro* est appliqué de façon générale à toutes les situations dans lesquelles la condition essentielle à la délivrance d'un visa cesse d'être remplie en raison d'un fait postérieur à la délivrance, l'alinéa 70(2)b), contrairement à son libellé, ne confère aucune compétence d'appel à la section d'appel. Il dit que si le défaut de remplir une condition rend toujours le visa invalide au moment où la condition n'est plus remplie, la personne faisant l'objet d'une mesure de renvoi ne pourrait jamais en appeler auprès de la section d'appel parce que le visa en question serait invalide, et la section d'appel n'aurait pas la compétence nécessaire pour juger l'appel. Ainsi, par exemple, si une personne cherchant à obtenir le droit d'établissement avait reçu un visa mais était tombée malade par la suite, avait été reconnue coupable d'un acte criminel ou avait perdu des points d'appréciation prévus à l'annexe I du *Règlement sur l'immigration de 1978* [DORS/78-172] à la suite de la perte d'une possibilité d'emploi et par conséquent n'était plus admissible à immigrer au moment de sa maladie, de sa déclaration de culpabilité ou de la perte de la possibilité d'emploi, son visa serait par le fait même devenu invalide. La mesure de renvoi prise par un agent d'immigration pour l'un de ces motifs ne pourrait donc pas être contestée auprès de la section d'appel.

J'ai demandé à l'avocat du ministre de me montrer une faiblesse, s'il en était capable, dans l'argument de l'avocat de l'intimé, mais il n'a pu le faire. Si l'analyse de l'avocat de l'intimé est juste, et l'on ne m'a pas montré pourquoi elle ne le serait pas, une interprétation large de l'arrêt *De Decaro* retirerait en effet tout sens à l'alinéa 70(2)b). Il semble évident que l'arrêt *De Decaro* ne peut être interprété de façon à avoir une portée aussi étendue.

I think a consideration of the scheme of the Act respecting visas and landing demonstrates that no mischief flows from a narrower interpretation of *De Decaro* and is consistent with the scheme. Under subsection 9(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 4] of the Act, every immigrant shall make an application for and obtain a visa before appearing at a port of entry.

9. (1) Except in such cases as are prescribed, and subject to subsection (1.1), every immigrant and visitor shall make an application for and obtain a visa before that person appears at a port of entry.

Under subsection 9(2) [as am. *idem*] an applicant for an immigrant's visa must be assessed by a visa officer to determine whether the applicant may be granted landing.

9. . . .

(2) An application for an immigrant's visa shall be assessed by a visa officer for the purpose of determining whether the person making the application and every dependant of that person appear to be persons who may be granted landing.

Under subsection 9(4) [as am. *idem*], where a visa officer is satisfied it would not be contrary to the Act or regulations to grant landing to the applicant, he may issue a visa to the applicant to identify the applicant as a person who meets the requirements of the Act and regulations.

9. . . .

(4) Subject to subsection (5), where a visa officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing or entry, as the case may be, to a person who has made an application pursuant to subsection (1) and to the person's dependants, the visa officer may issue a visa to that person and to each of that person's accompanying dependants for the purpose of identifying the holder thereof as an immigrant or a visitor, as the case may be, who, in the opinion of the visa officer, meets the requirements of this Act and the regulations.

The individual then presents himself to an immigration officer at a port of entry. In order for the immigration officer at the port of entry to determine if the individual still meets the requirements of the Act and regulations upon his arrival at the port of entry, the *Immigration Regulations, 1978* provide that the individual must disclose all material changed facts since the issuance of his visa. Section 12 [as am. by SOR/83-540, s. 2; 93-44, s. 11] of the Regulations provides:

Je crois que si l'on considère l'économie de la Loi en ce qui concerne les visas et le droit d'établissement, on constate que rien ne s'oppose à une interprétation plus stricte de l'arrêt *De Decaro* et qu'elle est conforme à l'esprit de la Loi. En vertu du paragraphe 9(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 4] de la Loi, les immigrants doivent demander et obtenir un visa avant de se présenter à un point d'entrée.

9. (1) Sous réserve du paragraphe (1.1), sauf cas prévus par règlement, les immigrants et visiteurs doivent demander et obtenir un visa avant de se présenter à un point d'entrée.

En vertu du paragraphe 9(2) [mod., *idem*], le cas du demandeur de visa d'immigrant doit être apprécié par l'agent des visas qui détermine si le demandeur semble répondre aux critères de l'établissement.

9. . . .

(2) Le cas du demandeur de visa d'immigrant est apprécié par l'agent des visas qui détermine si le demandeur et chacune des personnes à sa charge semblent répondre aux critères de l'établissement.

Selon le paragraphe 9(4) [mod., *idem*], l'agent des visas qui est convaincu qu'il ne serait pas contraire à la Loi ou à ses règlements d'accorder le droit d'établissement au demandeur peut lui délivrer un visa, pour attester qu'il est une personne répondant aux exigences de la Loi et de ses règlements.

9. . . .

(4) Sous réserve du paragraphe (5), l'agent des visas qui est convaincu que l'établissement ou le séjour au Canada du demandeur et des personnes à sa charge ne contreviendrait pas à la présente loi ni à ses règlements peut délivrer à ce dernier et aux personnes à charge qui l'accompagnent un visa précisant leur qualité d'immigrant ou de visiteur et attestant qu'à son avis, ils satisfont aux exigences de la présente loi et de ses règlements.

Le titulaire du visa se présente alors à un agent d'immigration à un point d'entrée, à qui il doit révéler, conformément au *Règlement sur l'immigration de 1978*, tout changement significatif survenu dans sa condition depuis la délivrance du visa pour permettre à l'agent de décider s'il satisfait encore aux exigences de la Loi et de ses règlements. L'article 12 [mod. par DORS/83-540, art. 2; 93-44, art. 11; 93-412, art. 8] du Règlement prévoit ce qui suit:

12. An immigrant who has been issued a visa and who appears before an immigration officer at a port of entry for examination pursuant to subsection 12(1) of the Act is required

(a) if his marital status has changed since the visa was issued to him, or

(b) if any other facts relevant to the issuance of the visa have changed since the visa was issued to him or were not disclosed at the time of issue thereof,

to establish that at the time of the examination

(c) the immigrant and the immigrant's dependants, whether accompanying dependants or not, where a visa was issued to the immigrant pursuant to subsection 6(1), section 9 or subsection 10(1) or (1.1) or 11(3) or (4), or

(d) the immigrant and the immigrant's accompanying dependants, in any other case,

meet the requirements of the Act, these Regulations, the *Indochinese Designated Class Regulations*, the *Self-Exiled Persons Class Regulations* or the *Political Prisoners and Oppressed Persons Designated Class Regulations*, including the requirements for the issuance of the visa.

Under subsection 14(2) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 8] of the Act, where an immigration officer is satisfied it would not be contrary to the Act and regulations to grant landing, he shall grant landing.

14. . . .

(2) Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing to an immigrant whom the officer has examined, the officer shall

(a) grant landing to that immigrant; or

(b) authorize that immigrant to come into Canada on condition that the immigrant be present for further examination by an immigration officer within such time and at such place as the immigration officer who examined the immigrant may direct.

It is, therefore, apparent that the immigration process involves two stages, the first being examination by a visa officer and a decision by that officer as to whether to issue a visa and, second, an examination by an immigration officer at the port of entry and a decision by that officer to grant landing. Since a visa only allows an individual to present himself for landing at a port of entry at which time there is a second examination to determine if he or she still meets the requirements of the Act and regulations for the purposes of landing, it is unnecessary to read into the legislation that the failure to meet a condition of the visa results in its automatic invalidation. As a general

12. Un immigrant à qui un visa a été délivré et qui se présente pour examen devant un agent d'immigration à un point d'entrée, conformément au paragraphe 12(1) de la Loi, doit

a) si son état matrimonial a changé depuis la délivrance du visa, ou

b) si des faits influant sur la délivrance du visa ont changé depuis que le visa a été délivré ou n'ont pas été révélés au moment où le visa a été délivré,

établir

c) que lui-même et les personnes à sa charge, qu'elles l'accompagnent ou non, dans le cas où un visa a été délivré à l'immigrant conformément au paragraphe 6(1), à l'article 9 ou aux paragraphes 10(1) ou (1.1) ou 11(3) ou (4), ou

d) que lui-même et les personnes à sa charge qui l'accompagnent, dans tout autre cas,

satisfont, au moment de l'examen, aux exigences de la Loi, du présent règlement, du *Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois*, du *Règlement sur la catégorie désignée d'exilés volontaires* ou du *Règlement sur la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées*, y compris les exigences relatives à la délivrance du visa.

En vertu du paragraphe 14(2) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 8] de la Loi, l'agent d'immigration qui est convaincu que l'octroi du droit d'établissement à un immigrant ne contreviendrait pas à la Loi ni à ses règlements doit lui accorder ce droit.

14. . . .

(2) L'agent d'immigration qui est convaincu, après interrogatoire d'un immigrant, que l'octroi du droit d'établissement ne contreviendrait pas, dans son cas, à la présente loi ni à ses règlements est tenu:

a) soit de lui accorder ce droit;

b) soit de l'autoriser à entrer au Canada à condition qu'il se présente, pour interrogatoire complémentaire, devant un agent d'immigration dans le délai et au lieu fixés.

Il est donc évident que le processus d'immigration comprend deux étapes, soit en premier lieu un interrogatoire par un agent des visas, qui décide s'il y a lieu de délivrer un visa, et en second lieu, un interrogatoire par un agent d'immigration au point d'entrée, qui décide de l'octroi du droit d'établissement. Puisqu'un visa permet simplement à une personne de se présenter à un point d'entrée en vue d'obtenir le droit d'établissement, et qu'il y a alors un second interrogatoire pour déterminer si la personne en question répond encore aux exigences de la Loi et de ses règlements applicables au droit d'établissement, il est inutile de voir dans la mesure législative que le défaut

principle, therefore, once a visa has been issued, it remains valid. This approach to interpreting the legislation is necessary to give some meaning to paragraph 70(2)(b) and some jurisdiction to the Appeal Division thereunder.

It is, of course, still necessary to deal with *dicta* of the Federal Court of Appeal on the issue of visa validity which is binding on me. It appears there are four exceptions to the general principle that once a visa is issued it remains valid.

The first I term the *De Decaro* exception. This may be characterized as the situation in which there is a frustration or impossibility of performance of a condition on which the visa was issued. As in the case of contracts, and I acknowledge that it is always risky to draw analogies, such a "frustration" exception to the validity of a visa is narrow. It applies only when it is obvious that a supervening act makes the satisfaction of the condition of the visa impossible. As in *De Decaro*, where the person upon whose continued existence dependants' visas have been granted dies, the condition of the dependants' visas obviously fails. In such case the visa becomes *ipso facto* invalid upon such an event.

But it should be made clear that in the vast majority of cases, such as many of those involving medical conditions, loss of units of assessment, loss of sponsorship and the like, a change of circumstances is not irrevocable. Indeed, I think Pratte J.A. in *De Decaro* specifically did not suggest that any time a condition of a visa was not met, this automatically resulted in it becoming invalid (see page 413). As long as it cannot be said that the condition of a visa becomes impossible to meet upon the happening of a supervening event, the visa will remain valid. Of course, the person may still not be granted landing because of the change of circumstances, but this does not affect the validity of a visa. Refusal to grant landing will be as a result of the examination by the immigration officer at the port of entry.

de remplir une des conditions du visa invalide celui-ci automatiquement. Donc, règle générale, lorsqu'un visa est délivré, il reste valide. Il est nécessaire d'interpréter la Loi de cette façon pour donner un sens à l'alinéa 70(2)b) et compétence à la section d'appel en vertu de cet alinéa.

Il me reste nécessaire, naturellement, de me pencher sur les remarques incidentes de la Cour d'appel fédérale sur la question de la validité des visas, par lesquelles je me trouve lié. Il semble y avoir quatre exceptions à la règle générale selon laquelle un visa, une fois délivré, reste valide.

J'appelle la première de ces exceptions, l'exception *De Decaro*. On peut la décrire comme représentant la situation dans laquelle il y a des obstacles au respect de la condition dont dépend la délivrance du visa, ou impossibilité de remplir cette condition. Comme c'est le cas pour les contrats, et j'admets qu'il est toujours risqué de faire des comparaisons, une telle exception fondée sur les «obstacles» à la validité d'un visa ayant un champ d'application restreint. Elle ne s'applique que s'il est évident qu'un événement rend désormais impossible le respect de la condition attachée au visa. Comme dans l'affaire *De Decaro*, lorsque meurt la personne dont l'existence était essentielle à l'octroi de visas aux personnes à sa charge, il est évident que la condition attachée aux visas en cause n'est plus remplie et que ceux-ci, du fait même, deviennent invalides.

Mais il doit être clair que dans la vaste majorité des cas, dont par exemple l'existence de problèmes médicaux, la perte de points d'appréciation, le retrait d'un parrainage et autres inconvénients du genre, un changement de circonstances n'est pas irrévocable. En effet, je crois que le juge Pratte, J.C.A., dans l'arrêt *De Decaro*, n'a pas à dessein laissé entendre que chaque fois que la condition d'un visa n'est pas remplie, celui-ci devient du fait même invalide (voir page 413). Tant qu'on ne peut dire que la condition attachée à un visa devient impossible à remplir lorsque survient un événement postérieur à la délivrance du visa, celui-ci reste valide. Naturellement, il se peut que la personne en cause ne reçoive pas le droit d'établissement en raison du changement de circonstances, mais cela ne touche pas la validité du visa. Le refus du droit d'établissement sera la conséquence de

The second exception is where there is a failure to meet a condition of the granting of the visa itself before the visa is issued. This is what occurred in *Minister of Employment and Immigration v. Wong* (1993), 153 N.R. 237 (F.C.A.) in which MacGuigan J.A. stated at page 238:

Our attention was drawn by the appellant to the recent majority decision of this court in *Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration c. Decaro* (A-916-90), decided March 1, 1993. Whatever should be the result where an element upon which the issuance of a visa is based subsequently ceases to exist, we are at least satisfied that, where, as here, the principal reason for the issuance of a visa ceased to exist before its issuance, such a visa cannot be said to be "a valid immigrant visa".

If essential components to the issuance of a visa are not present before the visa is issued, the visa that is issued will not be valid. It is void *ab initio*. This is the *Wong* exception.

The third exception to a visa remaining valid will be where it expires. Thus, if there is an expiry date on a visa and the time expires, the visa will clearly not be valid after the expiry date.

A fourth exception to a visa remaining valid will be where it is revoked by a visa officer. While the *Immigration Act* makes no express provisions for revocation of a visa, I think the authority to revoke arises by necessary implication. In *Minister of Employment and Immigration v. Gudino*, [1982] 2 F.C. 40 (C.A.), it was argued that once a visa is issued the visa officer became *functus* and could not cancel or invalidate the visa. Heald J.A. stated at page 43:

In my view, it is a necessary implication from the use of the words "valid and subsisting" that a visa can be revoked or become invalid by reason of a change in circumstance.

While Heald J.A. was dealing with the phrase "valid and subsisting", I think the same necessary implication flows from the word "valid" alone since "subsisting" is used in the Act to mean that the visa must not have expired. Thus, where a visa officer cancels a visa, it is no longer valid. According to *Gudino*, no

l'interrogatoire réalisé par l'agent d'immigration au point d'entrée.

La seconde exception vise le défaut de remplir une des conditions attachées à l'octroi du visa lui-même avant qu'il ne soit délivré. C'est la situation décrite dans l'arrêt *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Wong* (1993), 153 N.R. 237 (C.A.F.), dans lequel le juge MacGuigan, J.C.A., a dit à la page 238:

L'appelant a attiré notre attention sur la récente décision majoritaire rendue le 1^{er} mars 1993 par cette Cour dans l'affaire *Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration c. Decaro* (A-916-90). Quelle que soit la conséquence lorsqu'un élément sur lequel repose la délivrance d'un visa cesse d'exister par la suite, nous sommes au moins convaincus que, lorsque, comme en l'espèce, la principal raison de la délivrance d'un visa a cessé d'exister avant sa délivrance, on ne peut dire d'un tel visa qu'il est «un visa d'immigrant en cours de validité».

En l'absence d'éléments essentiels à la délivrance d'un visa avant que celui-ci ne soit délivré, le visa, une fois délivré, ne sera pas valide. Il est invalide dès le départ. C'est l'exception dont il est question dans l'arrêt *Wong*.

La troisième exception au maintien de la validité d'un visa vise l'expiration de sa durée de validité. Donc, si un visa porte une date d'expiration et que celle-ci est dépassée, il est clair que le visa ne sera alors plus valide.

La quatrième exception à la validité d'un visa est sa révocation par un agent des visas. Bien que la *Loi sur l'immigration* ne prévoit pas expressément la révocation des visas, je crois que le pouvoir de les révoquer s'impose comme inéluctable. Dans l'affaire *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Gudino*, [1982] 2 C.F. 40 (C.A.), on a soutenu qu'une fois le visa délivré, l'agent des visas n'a plus compétence et ne peut ni annuler ni invalider le visa. Le juge Heald, J.C.A., a dit à la page 43:

J'estime qu'il découle nécessairement de l'emploi de l'expression «valable et non périmé» qu'un visa peut être révoqué et devenir invalide en raison de faits nouveaux.

Bien que le juge Heald, J.C.A., traitait des mots «valable et non périmé», je crois que la même déduction découle nécessairement de l'adjectif «valable» pris seul puisque les mots «et non périmé» sont employés dans la Loi pour indiquer que la durée ne doit pas être expirée. Donc, lorsque l'agent des visas

specified manner of cancellation is prescribed by the Act (see page 45). However, such cancellation or invalidation of the visa requires some decision by the visa officer. As long as a decision to cancel has been made, the visa is no longer valid.

Subject to these four exceptions, once a visa is issued, it is and remains valid for purposes of paragraph 70(2)(b) of the *Immigration Act*.

Returning to the facts of the case at bar, none of these four exceptions apply. There was no failure to meet a condition before the visa was issued. There was no impossibility of meeting a condition. Even though the sponsorship had been withdrawn it was possible to reinstate it. There was no expiry of the visa and there was no cancellation of the visa. While perhaps the requirement to return a visa might, in some circumstances, be interpreted to constitute a cancellation of the visa, that cannot be said to be the case here. As the telegram from the High Commission in New Delhi to Canada Immigration Centre in Calgary states, the intention was only to investigate and only if the High Commission had been advised of the withdrawal of sponsorship, which it had not at the relevant time, would action have been taken to cancel the visa.

Under these circumstances, the respondent presented himself at the port of entry in Canada in possession of a valid immigrant visa. The immigration officer quite properly conducted an investigation and issued a report under paragraph 20(1)(a) of the Act and, ultimately, a removal order. However, also quite properly, the respondent appealed to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board and it was within the jurisdiction of the Appeal Division to consider and decide the appeal.

Counsel for the respondent argued that in view of the privative provision respecting the jurisdiction of the Appeal Division, as contained in subsection 69.4(2) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] of the *Immigration Act*, this Court should exercise judicial deference in considering any juris-

annule un visa, celui-ci n'est plus valable. Selon *Gudino*, la Loi ne prescrit aucun mode particulier d'annulation (voir page 45). Cependant, une telle annulation ou invalidation du visa exige une décision quelconque de la part de l'agent des visas. Pourvu qu'il y ait eu une décision d'annuler, le visa n'est plus valable.

Sous réserve de ces quatre exceptions, dès lors que le visa est délivré, il est et reste en cours de validité aux fins de l'alinéa 70(2)b) de la *Loi sur l'immigration*.

Pour revenir aux faits de l'espèce, aucune de ces quatre exceptions ne s'applique. Avant la délivrance du visa, il n'y avait ni défaut ni impossibilité de respecter l'une de ses conditions. Bien que le parrainage ait été retiré, il était possible de l'accorder de nouveau. Le visa était toujours en cours de validité et n'avait pas été annulé. Bien qu'il se peut que l'ordre de rendre un visa soit interprété, dans certaines circonstances, comme constituant son annulation, on ne peut dire que ce soit le cas en l'espèce. Comme le dit le télégramme du Haut Commissariat de New Delhi au Centre d'Immigration Canada à Calgary, l'intention était uniquement de faire enquête, et seulement si le Haut Commissariat avait été avisé du retrait du parrainage, ce qui n'était pas le cas à l'époque concernée, des mesures auraient-elles été prises pour annuler le visa.

Dans ces circonstances, l'intimé s'est présenté au point d'entrée au Canada muni d'un visa d'immigrant en cours de validité. L'agent d'immigration a tout à fait régulièrement procédé à une enquête et fait un rapport conformément à l'alinéa 20(1)a) de la Loi et, en dernier lieu, il a pris une mesure de renvoi. Toutefois, tout aussi régulièrement, l'intimé en a appelé auprès de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et il relevait de la compétence de la section d'appel de statuer sur l'appel en question.

L'avocat de l'intimé a soutenu qu'étant donné la disposition privative concernant la compétence de la section d'appel au paragraphe 69.4(2) [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18] de la *Loi sur l'immigration*, cette Cour devrait faire preuve de déférence judiciaire en étudiant les appels juridiction-

dictional appeal from a decision of the Appeal Division. Subsection 69.4(2) provides:

69.4. . . .

(2) The Appeal Division has, in respect of appeals made pursuant to sections 70, 71 and 77, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order or the refusal to approve an application for landing made by a member of the family class.

In view of my decision to uphold the decision of the Appeal Division, it is not necessary for me to deal with the question of judicial deference and the meaning of subsection 69.4(2).

This application for judicial review must be dismissed. I thank counsel for their arguments and, in particular, counsel for the Minister who provided me with authorities that were not favourable to his position.

nels des décisions de la section d'appel. Le paragraphe 69.4(2) prévoit ce qui suit:

69.4. . . .

^a (2) La section d'appel a compétence exclusive, dans le cas des appels visés aux articles 70, 71 et 77, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait — y compris en matière de compétence — relatives à la prise d'une mesure de renvoi ou au rejet d'une demande de droit d'établissement présentée par un parent.

^b Vu ma décision de confirmer la décision de la section d'appel, il ne m'est pas nécessaire d'examiner la question de la déférence judiciaire et le sens du paragraphe 69.4(2).

^c Cette demande de contrôle judiciaire doit être rejetée. Je remercie les avocats de leurs plaidoiries et, en particulier, l'avocat du ministre, qui m'a fourni de la documentation non favorable à son point de vue.