

A-728-76

A-728-76

Phillis Jonas (Applicant)

v.

G. Therrien and Minister of Manpower and Immigration (Respondents)

and

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

Court of Appeal, Pratte and Le Dain JJ., and Hyde D.J.—Montreal, March 22, 1977; Ottawa, April 15, 1977.

Judicial review — Immigration — Application to set aside deportation order — Entry as housekeeper granted for limited time to expire on fixed date or on date employment visa ceased to be valid (if earlier) — Employment changed without authorization — Violations of conditions of employment visa — Employment visa ceasing to be valid — Whether regulations re “limiting of admission of persons” in s. 57(g) of Immigration Act merely authorize quotas — Whether status of persons can be made conditional on continuing to meet requirements — Conditions expressly authorized by Regulations—Regulations within authority of s. 57(g)(iii) of Act — Applicant ceasing to be non-immigrant and remaining in Canada without authorization — Application dismissed — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 18(1)(e)(vi), 57(g)(iii) — Immigration Regulations, Part I, SOR/62-36 (as amended by 73-20), s. 3C, 3E.

APPLICATION.

COUNSEL:

Julius Grey for applicant.
Suzanne Marcoux-Paquette for respondents.

SOLICITORS:

Lazare & Altschuler, Montreal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: This is a section 28 application to review and set aside the deportation order made against the applicant on October 19, 1976.

Phillis Jonas (Requérante)

c.

G. Therrien et le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (Intimés)

et

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

Division d'appel, les juges Pratte et Le Dain et le juge suppléant Hyde—Montréal, le 22 mars 1977; Ottawa, le 15 avril 1977.

Examen judiciaire — Immigration — Demande aux fins d'annuler une ordonnance d'expulsion — Admission de la requérante comme ménagère pour une période limitée devant expirer un jour fixe ou le jour où son visa d'emploi cesserait d'être valide (soit le premier de ces jours) — Changement d'emploi sans autorisation — Violations des conditions du visa d'emploi — Le visa d'emploi a cessé d'être valide — Les règlements relatifs aux «restrictions selon lesquelles peut être accordée, l'admission de personnes» dans le paragraphe 57g) de la Loi sur l'immigration autorisent-ils seulement les contingents? — Le statut des personnes peut-il être assujéti à la condition que ces dernières continuent de satisfaire aux exigences? — Conditions expressément autorisées par les Règlements — Règlements autorisés en vertu de l'alinéa 57g)(iii) de la Loi — La requérante est demeurée au Canada sans autorisation après avoir cessée d'être non-immigrant — Demande rejetée — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 18(1)(e)(vi), 57g)(iii) — Règlement sur l'immigration, Partie I, DORS/62-36 (et ses modifications, DORS/73-20), art. 3C, 3E.

DEMANDE.

g AVOCATS:

Julius Grey pour la requérante.
Suzanne Marcoux-Paquette pour les intimés.

h PROCUREURS:

Lazare et Altschuler, Montréal, pour la requérante.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

i

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE PRATTE: Cette demande en vertu de l'article 28 est dirigée contre l'ordonnance d'expulsion prononcée contre la requérante le 19 octobre 1976.

j

The applicant is from Tobago. In December 1975, she was authorized to remain and work in Canada as a non-immigrant. As required by section 3C of the *Immigration Regulations, Part I* [SOR/62-36, as amended], she was then in possession of an employment visa authorizing her to work as a housekeeper for a Mrs. Griswald in Montreal. Pursuant to section 3E of the Regulations, she was granted entry for a limited time to expire on the earlier of the following dates:

- (a) the 10th day of December 1976, or
- (b) the day on which her employment visa would cease to be valid.

Sometime in the spring of 1976, the applicant ceased to work for Mrs. Griswald, the employer named in her employment visa and, without authorization, took up another job. It is common ground that by so doing the applicant violated the conditions of her employment visa which, thereby, ceased to be valid.

In August 1976, a report was made under section 18(1)(e)(vi) of the *Immigration Act* alleging in substance that the applicant had remained in Canada after having ceased to be a non-immigrant since she had remained in Canada without authorization after having left her job with Mrs. Griswald. An inquiry was held following which the Special Inquiry Officer, having found that the allegations of the section 18 report had been established, ordered the applicant to be deported.

As was indicated at the hearing, in view of previous decisions of this Court, the only argument put forward by counsel for the applicant that needs to be considered is the contention that the applicant did not cease to be a non-immigrant when she stopped working for Mrs. Griswald because the immigration authorities, who had the power to rule on her admissibility, could not, according to counsel, make her status as a non-immigrant in Canada subject to the condition that she would continue to work for the person named in her employment visa. Such a condition, according to counsel, is an intolerable restraint on the personal freedom of a non-immigrant.

Whether or not the imposition of such a condition is considered as limiting unduly the personal

La requérante vient de Tobago. En décembre 1975, on l'a autorisée à demeurer au Canada comme non-immigrant et à y travailler. Conformément aux exigences de l'article 3C des *Règlements sur l'immigration, Partie I* [DORS/62-36, tel que modifié], elle était alors en possession d'un visa d'emploi l'autorisant à travailler comme ménagère pour le compte d'une dame Griswald, à Montréal. Suivant l'article 3E des règlements, la requérante fut alors admise au pays pour une période limitée devant expirer au premier des deux jours suivants:

- (a) le 10 décembre 1976, ou
- (b) le jour où son visa d'emploi cesserait d'être valide.

Au printemps 1976, la requérante cessa de travailler pour madame Griswald, l'employeur nommée dans son visa d'emploi et, sans autorisation, accepta une autre situation. Il est constant que, ce faisant, la requérante a violé les conditions de son visa d'emploi qui, de ce fait, a cessé d'être valide.

Au mois d'août 1976, on fit un rapport en vertu de l'article 18(1)(e)(vi) de la *Loi sur l'immigration* alléguant que la requérante, en demeurant au Canada sans autorisation après avoir cessé de travailler pour madame Griswald, était demeurée au Canada après avoir cessé d'être non-immigrant. Une enquête eut lieu au terme de laquelle l'enquêteur spécial, considérant que les allégations du rapport fait en vertu de l'article 18 avaient été prouvées, ordonna l'expulsion de la requérante.

Comme nous l'avons indiqué à l'audience, étant donné les décisions antérieures de la Cour, un seul des arguments soulevés par l'avocat de la requérante mérite d'être considéré. C'est l'argument suivant lequel la requérante n'aurait pas cessé d'être non-immigrant en cessant de travailler pour madame Griswald parce que les autorités, qui avaient le pouvoir de décider de son admissibilité en vertu de la *Loi sur l'immigration*, n'auraient pas eu le pouvoir d'assujettir son statut de non-immigrant à la condition qu'elle continuerait à travailler pour la personne nommée dans son visa d'emploi. Pareille condition serait, suivant l'avocat de la requérante, une restriction intolérable apportée à la liberté du non-immigrant.

Que l'imposition de pareille condition puisse paraître inacceptable à certains, cela importe peu

freedom of a non-immigrant, the fact is that it is expressly authorized by the Regulations. Consequently, the validity of that condition depends on the validity of the Regulations.

The authority of the Governor in Council to make regulations under the *Immigration Act* is derived from section 57 which reads in part as follows:

57. The Governor in Council may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Act and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations respecting

(g) the prohibiting or limiting of admission of persons by reason of

(iii) unsuitability having regard to the climatic, economic, social, industrial, educational, labour, health or other conditions or requirements existing, temporarily or otherwise, in Canada or in the area or country from or through which such persons come to Canada, . . .

In essence, the regulations on employment visas restrict the admission of the non-immigrants intending to work in Canada, to those who will engage in work that no Canadian is able and willing to execute. Those regulations appear to me to be within the authority conferred by section 57(g)(iii) since, as I understand them, they limit the admission of non-immigrants by reason of the unsuitability for admission, having regard to the economic conditions existing in Canada, of those who, if admitted, would take jobs away from Canadians.

Counsel for the applicant submitted that the words "limiting of admission of persons" in section 57(g) merely authorize the fixing of *quotas*. I do not see why the meaning of the word "limiting" should be so restricted. He also argued that the authority to limit "the admission of persons" under section 57(g) did not include the power to make the status of persons, after admission, conditional on those persons continuing to meet certain requirements. I do not agree with that contention, which, it may be noted, does not find any support in the French version of section 57(g). The authority to impose limitations on the admission of persons to Canada includes, in my view, the power to subject the admission to the conditions that are

puisqu'elle est expressément autorisée par les *Règlements sur l'immigration*. La validité de cette condition dépend donc uniquement de la validité des dispositions réglementaires qui en autorisent l'imposition.

Le pouvoir du gouverneur en conseil d'édicter des règlements en matière d'immigration a sa source dans l'article 57 dont le texte est, en partie, le suivant:

57. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements pour la réalisation des fins et l'application des dispositions de la présente loi et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, il peut établir des règlements concernant

(g) l'interdiction d'accorder, ou les restrictions selon lesquelles peut être accordée, l'admission de personnes en raison

(iii) d'inaptitude eu égard aux conditions ou exigences climatiques, économiques, sociales, industrielles, éducatives, ouvrières, sanitaires ou autres existant temporairement ou autrement au Canada ou dans la région ou le pays d'où, ou par lequel ces personnes viennent au Canada, . . .

Essentiellement, les dispositions du règlement relatives aux visas d'emploi limitent l'admission des non-immigrants qui se proposent de travailler au Canada à ceux-là qui ont l'intention d'effectuer des travaux que les Canadiens ne peuvent ou ne veulent pas exécuter. Ces dispositions ne me semblent pas excéder le pouvoir réglementaire conféré par l'article 57(g)(iii) puisque, comme je les comprends, elles imposent des restrictions à l'admission des non-immigrants en raison de l'inaptitude, eu égard aux conditions économiques existant au Canada, des non-immigrants qui, en travaillant au Canada, enlèveraient du travail aux Canadiens.

L'avocat de la requérante a prétendu que les mots «restrictions selon lesquelles peut être accordée, l'admission» dans l'article 57(g) visaient seulement le pouvoir de continger l'admission des étrangers au Canada. Je ne vois pas pourquoi il faudrait limiter de cette façon le sens du mot «restriction». L'avocat de la requérante a aussi soutenu que le pouvoir qu'accorde l'article 57(g), d'imposer des restrictions à l'admission ne comprend pas le pouvoir d'assujettir le statut des personnes admises à la condition qu'elles continuent de satisfaire à certaines exigences. Je n'accepte pas cette prétention qui, on peut l'observer, se fonde davantage sur le texte anglais que sur le texte français de l'article 57(g). A mon avis, le pouvoir

necessary to ensure the effectiveness of the limitations that are imposed. Such conditions are unnecessary if the limitation on admission is made by fixing a "quota" or by reference to a fact existing at the time of the admission; but the absence of conditions of that type would render meaningless limitations imposed by reference to the activities that the persons seeking admission will engage in while in Canada.

For these reasons, I would dismiss the application.

* * *

LE DAIN J.: I agree.

* * *

HYDE D.J.: I agree.

d'imposer des restrictions à l'admission des étrangers au Canada comprend le pouvoir d'assujettir l'admission de ces personnes aux conditions nécessaires pour assurer l'efficacité des restrictions imposées. Il n'est pas nécessaire d'imposer de pareilles conditions pour assurer l'efficacité des restrictions établies par la fixation d'un contingent ou établies par référence à des faits qui existent déjà à l'époque de l'admission; il en va autrement *b* cependant des restrictions à l'admission imposées relativement aux activités que poursuivront les étrangers après leur admission au Canada: de pareilles restrictions seraient dénuées d'efficacité si elles n'étaient accompagnées de l'imposition de conditions comme celles dont il s'agit ici. *c*

Pour ces motifs, je rejetterais la demande.

* * *

d

LE JUGE LE DAIN: Je suis d'accord.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT HYDE: Je suis d'accord.