

IMM-1552-06
2006 FC 1485

IMM-1552-06
2006 CF 1485

Eluzur Rumpler (*Applicant*)

Eluzur Rumpler (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

**INDEXED AS: RUMPLER v. CANADA (MINISTER OF
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ : RUMPLER c. CANADA (MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)**

Federal Court, Blanchard J.—Montréal, October 17;
Ottawa, December 13, 2006.

Cour fédérale, juge Blanchard—Montréal, 17 octobre;
Ottawa, 13 décembre 2006.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD)'s decision not having jurisdiction to extend time to file Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 63(3) appeal from removal order issued at examination as applicant no longer permanent resident and such appeal only open to permanent resident, protected person — Appeal from removal order commenced after 30-day limitation period — Removal order coming into force on day appeal period expired pursuant to IRPA, s. 49(1)(b) resulting in loss of permanent resident status pursuant to IRPA, s. 46(1)(c) — Immigration Appeal Division Rules expressly providing IAD with discretion to extend time to appeal after expiry of appeal delay — Extension, if granted, vitiating removal order, applicant thus retaining permanent resident status, IAD retaining jurisdiction to hear appeal — IAD should have exercised its discretion — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant qu'elle n'avait pas compétence pour proroger le délai d'appel visant une mesure de renvoi prise au contrôle en application de l'art. 63(3) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) parce que le demandeur n'était plus un résident permanent et que seuls les résidents permanents et les personnes protégées peuvent interjeter appel — L'appel à l'encontre de la mesure de renvoi a été intenté après le délai de 30 jours — La mesure de renvoi avait pris effet à l'expiration du délai d'appel en application de l'art. 49(1)(b) de la LIPR, de sorte que le demandeur a perdu son statut de résident permanent conformément à l'art. 46(1)(c) de la LIPR — Les Règles de la Section d'appel de l'immigration prévoient expressément que la SAI peut proroger un délai après son expiration — La prorogation, si elle avait été accordée, aurait eu pour effet de réduire à néant la mesure de renvoi; le demandeur aurait donc conservé son statut de résident permanent et la SAI aurait eu compétence pour entendre l'appel — La SAI aurait dû exercer son pouvoir discrétionnaire — Demande accueillie.

Construction of Statutes — Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD) deciding not having jurisdiction under Immigration Appeal Division Rules, r. 58 to extend time to file Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 63(3) appeal from removal order issued at examination as applicant no longer permanent resident and such appeal only open to permanent resident, protected person — Fair, large, liberal interpretation of applicable provisions leading to conclusion IAD having jurisdiction to extend time after period for doing so passed if request justified — Not Parliament's intention to deprive

Interprétation des lois — La Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a jugé qu'elle n'avait pas compétence en vertu de la règle 58 des Règles de la Section d'appel de l'immigration pour proroger le délai d'appel visant une mesure de renvoi prise au contrôle en application de l'art. 63(3) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) parce que le demandeur n'était plus un résident permanent et que seuls les résidents permanents et les personnes protégées peuvent interjeter appel — Une interprétation équitable et large des dispositions applicables

person of right expressly provided by IRPA, s. 63(3) to appeal from deportation order regardless of circumstances because of failure to respect appeal delay.

This was an application for judicial review of a decision by the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board that it did not have jurisdiction to extend the time to appeal pursuant to subsection 63(3) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) from a removal order issued at an examination.

The applicant, a permanent resident of Canada since the age of 5, had a removal order issued against him on September 16, 2005 upon re-entering Canada, on the basis that he did not meet the residency requirements of the IRPA. The applicant, who understands little English and no French, mistakenly thought that the removal order, which was in French, gave him 60 days to appeal. Pursuant to subrule 7(2) of the *Immigration Appeal Division Rules*, the applicant in fact had 30 days to file an appeal, and this period expired before he did so. He voluntarily left Canada on November 15, 2005, and filed an application to extend the deadline to appeal the removal order. The IAD found that pursuant to paragraph 49(1)(b) of the IRPA, the removal order came into force on the day the appeal period expired, and as a result, the applicant lost his permanent resident status pursuant to paragraph 46(1)(c) and consequently the right to appeal to the IAD under subsection 63(3) of the IRPA. The IAD also found that it did not have the jurisdiction under paragraph 58(d) of the Rules to extend the delay to file an appeal.

Held, the application should be allowed.

The respondent relied on case law under previous immigration Acts to argue that the IAD had no jurisdiction under the IRPA to hear the applicant's appeal on the date the notice of appeal was filed because the applicant was no longer a foreign national holding a permanent resident visa as required under subsection 63(3) of the IRPA. The coming into force of the IRPA required that the issue be reconsidered in the context of the current statutory scheme. The circumstances of this case brought into focus a right of appeal expressly provided for by Parliament in subsection 63(3), namely the right of a permanent resident to appeal against a decision at an examination to make a removal order. No such provision

a mené à la conclusion que la SAI a compétence pour proroger un délai après son expiration si la demande de prorogation est justifiée — Le législateur ne pouvait avoir l'intention de priver une personne de son droit expressément prévu à l'art. 63(3) de la LIPR d'interjeter appel d'une mesure d'expulsion pour le seul motif qu'elle n'avait pas respecté le délai d'appel, peu importe les circonstances.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant qu'elle n'avait pas compétence pour proroger le délai d'appel visant une mesure de renvoi prise au contrôle en application du paragraphe 63(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

Le demandeur, qui est devenu un résident permanent du Canada lorsqu'il avait cinq ans, a été frappé d'une mesure de renvoi le 16 septembre 2005 à son retour au Canada au motif qu'il ne satisfaisait pas aux obligations de résidence énoncées dans la LIPR. Le demandeur, qui comprend peu l'anglais et qui ne comprend pas le français, croyait à tort que la mesure de renvoi, rédigée en français, prévoyait un délai d'appel de 60 jours. En vertu du paragraphe 7(2) des *Règles de la Section d'appel de l'immigration*, le demandeur disposait en fait de 30 jours pour déposer un appel, et le délai d'appel a expiré avant qu'il interjette appel. Le demandeur a volontairement quitté le Canada le 15 novembre 2005, et il a déposé une demande de prorogation du délai pour interjeter appel de la mesure de renvoi. La SAI a jugé que la mesure de renvoi avait pris effet à l'expiration du délai d'appel, en application de l'alinéa 49(1)(b) de la LIPR et que, en conséquence, le demandeur avait alors perdu son statut de résident permanent conformément à l'alinéa 46(1)(c) ainsi que son droit d'interjeter appel auprès de la SAI en vertu du paragraphe 63(3) de la LIPR. En outre, la SAI a jugé qu'elle n'avait pas compétence en vertu de l'alinéa 58(d) des Règles pour proroger le délai pour interjeter appel.

Jugement : la demande doit être accueillie.

Le défendeur a invoqué la jurisprudence relative aux lois antérieures en matière d'immigration pour soutenir que la LIPR ne conférait pas compétence à la SAI pour entendre l'appel du demandeur au moment où l'avis d'appel a été déposé, car le demandeur n'était plus un étranger titulaire d'un visa de résident permanent, comme l'exige le paragraphe 63(3) de la LIPR. En raison de l'entrée en vigueur de la LIPR, il fallait examiner de nouveau la question dans le contexte du régime légal actuel. Les circonstances en l'espèce ont mis en lumière le droit d'appel prévu expressément par le législateur au paragraphe 63(3), c'est-à-dire le droit du résident permanent d'interjeter appel de la mesure de renvoi prise au

appeared in the previous immigration Acts. The Rules expressly provide discretion to the IAD to extend time after a time limit has passed. A fair, large and liberal interpretation of the applicable provisions led to the conclusion that the IAD has jurisdiction to extend time after the time to appeal has expired if the request for such an extension is justified. An extension, if granted, would vitiate the removal order and allow the appeal to be made in time. The applicant would thus retain his permanent resident status and the IAD would have jurisdiction to hear the appeal. Such an interpretation is in keeping with the statutory scheme and the intention of Parliament to provide a right of appeal. Parliament could not have intended to deprive a person of a right to appeal from a deportation order because of a failure to respect the delay to appeal regardless of the circumstances, absent language to that effect. To deprive the applicant of this right of appeal would amount to a denial of justice. Although *Richardson v. Canada* was decided under the *Immigration Act, 1976*, it could not be distinguished from the case at bar, as in both cases, the applicants were without permanent resident status. In *Richardson*, the Federal Court of Appeal held that the IAD could extend the delay for filing a notice of appeal.

A question was certified as to whether it would be lawful for the IAD to entertain an application for an extension of time from an individual who no longer has a right of appeal due to the combined effects of various provisions of the IRPA.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 24(1), 70(1), 73(1).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 2, 28 (as am. by S.C. 2003, c. 22, s. 172(E)), 46(1)(c), 49(1)(b), 63, 74(d).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 237, 240.
Immigration Appeal Board Rules (Appellate), 1981, SOR/81-419, RR. 9(2), 22.
Immigration Appeal Division Rules, SOR/2002-230, rr. 7(2), 58.
Interpretation Act, R.S.O. 1980, c. 219.

contrôle. Il n'y avait pas de telle disposition dans les lois antérieures en matière d'immigration. Les Règles confèrent expressément à la SAI le pouvoir discrétionnaire de proroger un délai après son expiration. Une interprétation équitable et large des dispositions applicables a mené à la conclusion que la SAI a compétence pour proroger un délai après son expiration si la demande de prorogation est justifiée. La prorogation, si elle est accordée, aurait pour effet de réduire à néant la mesure de renvoi et de permettre que l'appel soit interjeté à temps. Le demandeur conserverait ainsi son statut de résident permanent et la SAI aurait compétence pour entendre l'appel. Une telle interprétation respecterait l'esprit de la législation ainsi que l'intention du législateur, qui est de fournir un droit d'appel. À défaut de trouver une intention clairement exprimée, le législateur ne pouvait avoir l'intention de priver une personne de son droit d'interjeter appel d'une mesure d'expulsion pour le seul motif qu'elle n'avait pas respecté le délai d'appel, peu importe les circonstances. Il s'agirait d'un déni de justice que de priver le demandeur de son droit d'appel. Bien que l'arrêt *Richardson c. Canada* ait été rendu sous le régime de la *Loi sur l'immigration de 1976*, il ne pouvait être différencié de la présente affaire puisque, dans les deux cas, les demandeurs n'avaient pas de statut de résident permanent. Dans l'arrêt *Richardson*, la Cour d'appel fédérale a statué que la SAI pouvait proroger le délai d'appel.

La question de savoir s'il serait légal pour la SAI d'examiner une demande de prorogation de délai déposée par une personne qui n'a pas de droit d'appel en raison de l'effet conjugué des diverses dispositions de la LIPR a été certifiée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.
Loi d'interprétation, L.R.O. 1980, ch. 219.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 24(1), 70(1), 73(1).
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 2, 28 (mod. par L.C. 2003, ch. 22, art. 172(A)), 46(1)(c), 49(1)(b), 63, 74(d).
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 237, 240.
Règles de la Section d'appel de l'immigration, DORS/2002-230, règles 7(2), 58.
Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel), DORS/81-419, règles 9(2), 22.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Richardson v. Canada (Immigration Appeal Board)*, [1989] 3 F.C. 47; (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1.

DISTINGUISHED:

Webster v. Canada, [2004] 1 C.T.C. 168; 312 N.R. 236; 2003 FCA 388.

CONSIDERED:

Jessani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (2001), 14 Imm. L.R. (3d) 235; 270 N.R. 293; 2001 FCA 127; *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Restrepo* (1990), 8 Imm. L.R. (2d) 161 (F.C.A.); *Minister of Employment and Immigration v. Selby*, [1981] 1 F.C. 273; (1980), 110 D.L.R. (3d) 126 (C.A.).

AUTHORS CITED

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board that it did not have jurisdiction to extend the time to file an appeal from a removal order. Application allowed.

APPEARANCES:

William Sloan for applicant.
Marie-Nicole Moreau for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

William Sloan, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 1 R.C.S. 982; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222; *Richardson c. Canada (Commission d'appel de l'immigration)*, [1989] 3 C.F. 47 (C.A.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Webster c. Canada, 2003 CAF 388.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Jessani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2001 CAF 127; *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Restrepo*, [1989] A.C.F. n° 211 (C.A.) (QL); *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Selby*, [1981] 1 C.F. 273 (C.A.).

DOCTRINE CITÉE

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto : Butterworths, 1983.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant qu'elle n'avait pas compétence pour proroger le délai d'appel visant une mesure de renvoi. Demande accueillie.

ONT COMPARU :

William Sloan pour le demandeur.
Marie-Nicole Moreau pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William Sloan, Montréal, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

BLANCHARD J. :

LE JUGE BLANCHARD :

1. Introduction

[1] The applicant seeks judicial review of the February 10, 2006 decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (the Appeal Division or the Board) wherein the Appeal Division decided it did not have jurisdiction to extend the time to file an appeal from a removal order issued at an examination pursuant to subsection 63(3) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA).

1. Introduction

[1] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de la décision rendue le 10 février 2006 par la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Section d'appel), laquelle a jugé qu'elle n'avait pas compétence pour proroger le délai d'appel visant une mesure de renvoi prise au contrôle, en application du paragraphe 63(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR).

2. Factual Background

[2] The applicant is a citizen of the United States and became a permanent resident of Canada in 1979, when he was 5 years old. He is an ultra-orthodox Jew and understands little English and no French. His first languages are Yiddish and Hebrew.

2. Le contexte factuel

[2] Le demandeur est un citoyen des États-Unis qui est devenu résident permanent du Canada en 1979, quand il avait 5 ans. Il est juif ultra-orthodoxe, il comprend peu l'anglais et il ne comprend pas le français. Ses langues maternelles sont le yiddish et l'hébreu.

[3] The applicant has lived in Canada since his arrival here, with the exception of almost two years spent in Israel between 2001 and 2003 working for a Canadian religious organization.

[3] Le demandeur a vécu au Canada depuis son arrivée, sauf pendant près de deux ans où il a travaillé en Israël pour un organisme religieux canadien, de 2001 à 2003.

[4] He returned from Israel on Friday September 16, 2005, at which time an immigration officer (the officer) determined that he did not meet the residency requirements of section 28 [as am. by S.C. 2003, c. 22, s. 172(E)] of IRPA and as a result the officer issued a removal order against him. The order was in French and did not specify the time within which to appeal.

[4] Il est revenu d'Israël le vendredi 16 septembre 2005, date à laquelle un agent d'immigration (l'agent) a jugé qu'il ne satisfaisait pas à l'obligation de résidence énoncée à l'article 28 [mod. par L.C. 2003, ch. 22, art. 172(A)] de la LIPR et a par conséquent pris une mesure de renvoi contre le demandeur. La mesure était rédigée en français et ne précisait pas quel était le délai d'appel.

[5] The applicant alleges the officer spoke little English, consulted a translating dictionary frequently, and refused his request for the services of a translator. As a result the applicant claims that he had difficulty understanding what was taking place. He alleges he understood that, in order to leave Québec City for Montréal, he had to sign a document which gave him 60

[5] Le demandeur soutient que l'agent parlait peu l'anglais, qu'il devait consulter fréquemment un dictionnaire bilingue et qu'il a refusé d'accéder à sa demande de recourir aux services d'un interprète. Le demandeur soutient qu'il a donc eu de la difficulté à comprendre ce qui se passait. Il prétend avoir compris que, afin de pouvoir quitter Québec pour Montréal, il

days to appeal. Moreover, the applicant alleges that he signed without taking the time to understand the document because of the approach of the Jewish Sabbath. His religious beliefs prohibit him from traveling after sundown on Fridays.

[6] The deadline to file an appeal expired on October 17, 2005.

[7] Within the 60-day period during which the applicant mistakenly thought he had to file an appeal, he called a lawyer who informed him that the time limit of 30 days to file an appeal had already expired, and that the 60-day period was actually the period during which the applicant was to leave Canada.

[8] On November 15, the applicant voluntarily left Canada for the United States.

[9] An application to extend the deadline to appeal the removal order was filed on November 17, 2005. It was subsequently dismissed by the Board.

3. The Decision under Review

[10] The Board found that it did not have jurisdiction to extend the time to file an appeal under subsection 63(3) once the prescribed delay had expired because the applicant was no longer a permanent resident of Canada. The Board reasoned that since no appeal had been filed in the 30-day period pursuant to paragraph 49(1)(b) of the IRPA, the removal order came into force the day the appeal period expired, and the applicant contemporaneously lost his permanent resident status, pursuant to paragraph 46(1)(c) of the IRPA. Moreover, pursuant to sections 237 and 240 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (the Regulations), SOR/2002-227, the order had been enforced by the voluntary departure of the applicant to the United States on November 15, 2005. The Board also determined that paragraph 58(d) of the *Immigration Appeal Division Rules* [SOR/2002-230] (the IAD Rules) does not give it the authority to give back a right of appeal which no longer exists.

devait signer un document qui lui donnait 60 jours pour interjeter appel. En outre, selon le demandeur, il a signé le document sans prendre le temps de le comprendre, car le sabbat approchait. Ses croyances religieuses lui interdisent de voyager le vendredi après le coucher du soleil.

[6] Le délai d'appel a expiré le 17 octobre 2005.

[7] Avant la fin des 60 jours dont le demandeur croyait à tort disposer pour interjeter appel, il a téléphoné à un avocat qui l'a informé que le délai de 30 jours pour interjeter appel était déjà expiré et que la période de 60 jours constituait en fait le délai dont disposait le demandeur pour quitter le Canada.

[8] Le 15 novembre, le demandeur a volontairement quitté le Canada pour les États-Unis.

[9] Une demande de prorogation du délai pour interjeter appel de la mesure de renvoi a été déposée le 17 novembre 2005. Elle a plus tard été rejetée par la Commission.

3. La décision à l'étude

[10] La Section d'appel a jugé qu'elle n'avait pas compétence pour proroger après son échéance le délai pour interjeter l'appel prévu au paragraphe 63(3), car le demandeur n'était plus résident permanent du Canada. Elle a jugé que, puisqu'aucun appel n'avait été déposé avant la fin de la période de 30 jours, la mesure de renvoi avait pris effet à l'expiration du délai d'appel, en application du paragraphe 49(1) de la LIPR, et que le demandeur a alors perdu son statut de résident permanent, conformément à l'alinéa 46(1)c) de la LIPR. En outre, conformément aux articles 237 et 240 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), la mesure avait été exécutée par le départ volontaire du demandeur vers les États-Unis le 15 novembre 2005. La Section d'appel a également jugé que l'alinéa 58d) des *Règles de la Section d'appel de l'immigration* [DORS/2002-230] (les Règles de la SAI) ne lui confère pas le pouvoir de rétablir un droit d'appel qui n'existe plus.

4. Issues

A. Is the issue of the Board's jurisdiction moot owing to the voluntary departure of the applicant to the United States?

B. Did the Board err in finding that it had no jurisdiction under rule 58 of the IAD rules to extend the delay prescribed by the subrule 7(2) of the IAD Rules?

C. If the Board has no jurisdiction under rule 58 of the IAD Rules to extend the delay prescribed in subrule 7(2) of the IAD Rules, is there a breach the applicant's rights under section 7 of the Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]?

5. Standard of Review

[11] The central question in this application is whether the Tribunal had jurisdiction to act. This is a question of law. The Supreme Court of Canada in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, decided that the standard of review applicable to a decision rendered by the Immigration and Refugee Board, Appeal Division on a question of law is correctness. I am bound by that decision and will apply the correctness standard in reviewing the Board's decision.

6. Analysis

A. Is the issue of the Board's jurisdiction moot owing to the voluntary departure of the applicant to the United States?

[12] At the hearing, the respondent argued that the question before the Court is moot because the decision has been "enforced" by the voluntary departure of the applicant. The argument is based on subsection 240(1) of the Regulations which reads as follows:

4. Les points en litige

A. La question de la compétence de la Section d'appel est-elle devenue théorique en raison du départ volontaire du demandeur vers les États-Unis?

B. La Section d'appel a-t-elle commis une erreur en concluant que la règle 58 des Règles de la SAI ne lui confère pas compétence pour proroger le délai prescrit au paragraphe 7(2) des Règles de la SAI?

C. Si la règle 58 des Règles de la SAI ne confère pas compétence à la Section d'appel pour proroger le délai prescrit au paragraphe 7(2) des Règles de la SAI, y a-t-il violation des droits du demandeur garantis par l'article 7 de la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985) appendice II, n° 44]]?

5. La norme de contrôle

[11] La question principale dans la présente demande est de savoir si le tribunal avait compétence pour agir. Il s'agit d'une question de droit. La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, a statué que la norme de contrôle applicable aux décisions rendues par la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié sur des questions de droit était la décision correcte. Je suis lié par cette décision et j'appliquerai la décision correcte comme norme de contrôle de la décision de la Commission.

6. Analyse

A. La question de la compétence de la Section d'appel est-elle devenue théorique en raison du départ volontaire du demandeur vers les États-Unis?

[12] À l'audience, le défendeur a soutenu que la question devant la Cour était théorique parce que l'exécution de la mesure était « parfaite » en raison du départ volontaire du demandeur. Cet argument est fondé sur le paragraphe 240(1) du Règlement, qui est rédigé ainsi :

240. (1) A removal order against a foreign national, whether it is enforced by voluntary compliance or by the Minister, is enforced when the foreign national

- (a) appears before an officer at a port of entry to verify their departure from Canada;
- (b) obtains a certificate of departure from the Department;
- (c) departs from Canada; and
- (d) is authorized to enter, other than for purposes of transit, their country of destination.

[13] The applicant objects to the Court hearing the respondent on mootness since the issue was not raised in the notice of application or in the respondent's written submissions. I agree. There was nothing to prevent the respondent from raising the issue earlier. To allow an issue to be raised for the first time at the hearing is without question prejudicial to the applicant who has had no opportunity to prepare a response to the argument. In the result, the issue of mootness will therefore not be considered in this application.

B. Did the Board err in finding that it has no jurisdiction under rule 58 of the IAD rules to extend the delay prescribed by subrule 7(2) of the IAD Rules?

[14] Subrule 7(2) of the IAD Rules prescribes 30 days as the time for filing an appeal of a removal order to the Appeal Division. Paragraph 58(d) of the IAD Rules provides as follows:

58. The Division may

...

(d) extend or shorten a time limit, before or after the time limit has passed.

[15] Subsection 63(3) of the IRPA provides that a permanent resident or a protected person may appeal to the Appeal Division against a decision at an examination or admissibility hearing to make a removal order against them.

240. (1) Qu'elle soit volontaire ou forcée, l'exécution d'une mesure de renvoi n'est parfaite que si l'étranger, à la fois :

- a) comparait devant un agent au point d'entrée pour confirmer son départ du Canada;
- b) a obtenu du ministère l'attestation de départ;
- c) quitte le Canada;
- d) est autorisé à entrer, à d'autres fins qu'un simple transit, dans son pays de destination.

[13] Le demandeur s'oppose à ce que la Cour entende le défendeur sur le caractère théorique de la question, car le défendeur n'en a pas fait mention à la suite de l'avis de demande ni dans ses observations. Je suis d'accord. Rien n'empêchait le défendeur de soulever cette question plus tôt. Il ne fait aucun doute qu'entendre une question soulevée pour la première fois à l'audience porterait préjudice au demandeur, qui n'a pas eu la possibilité de préparer une réponse à cet argument. En conséquence, la question du caractère théorique ne sera pas examinée dans la présente demande.

B. La Section d'appel a-t-elle commis une erreur en concluant que la règle 58 des Règles de la SAI ne lui confère pas compétence pour proroger le délai prescrit au paragraphe 7(2) des Règles de la SAI?

[14] Le paragraphe 7(2) des Règles de la SAI prescrit un délai de 30 jours pour interjeter appel d'une mesure de renvoi devant la Section d'appel. L'alinéa 58d) des Règles de la SAI est rédigé ainsi :

58. La Section peut :

[...]

d) proroger ou abrégé un délai avant ou après son expiration.

[15] Le paragraphe 63(3) de la LIPR prévoit que le résident permanent ou la personne protégée peut interjeter appel de la mesure de renvoi prise au contrôle ou à l'enquête.

[16] Paragraph 49(1)(b) of the IRPA establishes that upon the expiration of the delay to file a notice of appeal, a removal order comes into force. Paragraph 46(1)(c) provides that a person loses permanent resident status when a removal order comes into force. Here, no notice of appeal was filed by the applicant before the expiration of the delay to appeal the making of the removal order.

[17] The applicant submits that the Board erred in determining that it had no jurisdiction under rule 58 of the IAD rules to extend time for filing an appeal when the time for doing so had expired. He relies on *Richardson v. Canada (Immigration Appeal Board)*, [1989] 3 F.C. 47 (C.A.), where the Federal Court of Appeal found that the Board had jurisdiction to extend time for the filing of an appeal. *Richardson* was decided under the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52]. The applicant argues that the powers under that Act are similar to those under the current Act, the IRPA.

[18] The respondent submits that a decision on an application for an extension of time in which to file an appeal is a decision ancillary to the decision on the appeal itself and should be subject to the same fate as the main decision. The respondent contends that the Board has no jurisdiction under the IRPA to hear the applicant's appeal on the date the notice of appeal was filed because the applicant was no longer a foreign national holding a permanent resident visa as required pursuant to subsection 63(3) of the IRPA. Consequently, if the Board does not have jurisdiction on the appeal, it does not have the jurisdiction to grant an extension of delay to file a notice of appeal. The respondent relies on the following decisions also rendered under the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2]: *Jessani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2001), 14 Imm. L.R. (3d) 235 (F.C.A.) and *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Restrepo* (1990), 8 Imm. L.R. (2d) 161 (F.C.A.) and on *Webster v. Canada*, [2004] 1 C.T.C. 168 (F.C.A.).

[19] In *Jessani* and *Restrepo*, the Federal Court of Appeal dealt with the jurisdiction of the Appeal Division

[16] Le paragraphe 49(1) de la LIPR établit que la mesure de renvoi prend effet à l'expiration du délai d'appel. L'alinéa 46(1)c) prévoit que la prise d'effet de la mesure de renvoi emporte la perte du statut de résident permanent. En l'espèce, le demandeur n'a pas déposé d'avis d'appel avant l'expiration du délai pour interjeter appel de la mesure de renvoi.

[17] Le demandeur prétend que la Section d'appel a commis une erreur en concluant que la règle 58 des Règles de la SAI ne lui confère pas compétence pour proroger le délai d'appel après son expiration. Il s'appuie sur l'arrêt *Richardson c. Canada (Commission d'appel de l'immigration)*, [1989] 3 C.F. 47 (C.A.), où la Cour d'appel fédérale a jugé que la Commission avait compétence pour proroger le délai d'appel. L'arrêt *Richardson* a été rendu sous le régime de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, ch. 52]. Selon le demandeur, les pouvoirs conférés par cette Loi sont semblables à ceux conférés par la Loi actuelle, la LIPR.

[18] Le défendeur avance qu'une décision tranchant une demande de prorogation du délai d'appel est une décision accessoire à la décision tranchant l'appel comme tel et doit subir le même sort que la décision principale. Il soutient que la LIPR ne confère pas compétence à la Section d'appel pour entendre l'appel du demandeur au moment où l'avis d'appel a été déposé, car le demandeur n'était plus un étranger titulaire d'un visa de résident permanent, comme l'exige le paragraphe 63(3) de la LIPR. En conséquence, si la Section d'appel n'a pas compétence pour entendre l'appel, elle n'a pas compétence pour proroger le délai d'appel. Le demandeur s'appuie sur les trois arrêts suivants de la Cour d'appel fédérale, dont les deux premiers ont été rendus sous le régime de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2: *Jessani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 127, *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Restrepo*, [1989] A.C.F. n° 211 (C.A.) (QL), *Webster c. Canada*, 2003 CAF 388.

[19] Dans les arrêts *Jessani* et *Restrepo*, la Cour d'appel fédérale a examiné la compétence conférée à la

in respect of subsection 70(1) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, which provided as follows:

70. (1) Subject to subsection (4), where a removal order is made against a permanent resident or against a person lawfully in possession of a valid returning resident permit issued to that person pursuant to the regulations, that person may appeal to the Board on either or both of the following grounds,

(a) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and

(b) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, the person should not be removed from Canada.

[20] The Federal Court of Appeal also dealt with the Appeal Division's jurisdiction in *Minister of Employment and Immigration v. Selby*, [1981] 1 F.C. 273 (C.A.). In all three decisions, the Court essentially decided that the Appeal Division could not allow an appeal unless the appeal was made by a person entitled by law to appeal before the Board, namely a permanent resident.

[21] Under subsection 24(1) of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985]. The wording of the 1976 Act is similar. Hereinafter, reference to the *Immigration Act* will be to both the 1976 and 1985 Acts unless otherwise stated] a person ceases to be a permanent resident in either of the following circumstances: (a) that person leaves or remains outside Canada with the intention of abandoning Canada as that person's place of permanent residence; or (b) a deportation order has been made against that person and the order is not quashed or the execution thereof is not stayed pursuant to subsection 73(1).

[22] The current legislative framework is different. Subsection 46(1) of the IRPA provides as follows:

46. (1) A person loses permanent resident status

(a) when they become a Canadian citizen;

Section d'appel par le paragraphe 70(1) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, qui était rédigé ainsi :

70. (1) Sous réserve du paragraphe (4), les résidents permanents et les titulaires de permis de retour en cours de validité et conformes aux règlements peuvent faire appel d'une mesure de renvoi devant la Commission en invoquant les moyens suivants :

a) question de droit, de fait ou mixte;

b) le fait que, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, ils ne devraient pas être renvoyés du Canada.

[20] La Cour d'appel fédérale a également examiné la compétence de la Section d'appel dans l'arrêt *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Selby*, [1981] 1 C.F. 273 (C.A.). Dans ces trois décisions, la Cour a jugé, en substance, que la Section d'appel ne pouvait accueillir un appel à moins que celui-ci ait été interjeté par une personne qui avait légalement le droit d'interjeter appel auprès de la Commission, c'est-à-dire un résident permanent.

[21] Selon le paragraphe 24(1) de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985)]. Le libellé de la Loi de 1976 est semblable. Ci-après, à moins d'avis contraire *Loi sur l'immigration* renverra à la Loi de 1976 et à la Loi de 1985], emportaient déchéance du statut de résident permanent : a) le fait de quitter le Canada ou de demeurer à l'étranger avec l'intention de cesser de résider en permanence au Canada; b) toute mesure d'expulsion n'ayant pas été annulée ou n'ayant pas fait l'objet d'un sursis d'exécution au titre du paragraphe 73(1).

[22] Le cadre légal actuel est différent. Le paragraphe 46(1) de la LIPR est rédigé ainsi :

46. (1) Emportent perte du statut de résident permanent les faits suivants

a) l'obtention de la citoyenneté canadienne;

(b) on a final determination of a decision made outside of Canada that they have failed to comply with the residency obligation under section 28;

(c) when a removal order made against them comes into force; or

(d) on a final determination under section 109 to vacate a decision to allow their claim for refugee protection or a final determination under subsection 114(3) to vacate a decision to allow their application for protection.

b) la confirmation en dernier ressort du constat, hors du Canada, de manquement à l'obligation de résidence;

c) la prise d'effet de la mesure de renvoi;

d) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile ou celle d'accorder la demande de protection.

[23] The IRPA expressly provides for a right of appeal against a decision to make a removal order following an examination. There is no such specific provision under the *Immigration Act*. Further, paragraph 24(1)(b) of the *Immigration Act* [S.C. 1976-77. The wording of the 1985 Act is similar] provides that permanent resident status is lost upon the making of the removal order "and such order is not quashed". Under the IRPA, permanent resident status is only lost upon the coming into force of the removal order (paragraph 46(1)(c)) which, in the circumstances of this case, would have occurred when the appeal period expired (paragraph 49(1)(b)).

[24] The provisions under the IRPA, not found in the *Immigration Act*, particularly those affecting the loss of permanent resident status and the explicit provisions dealing with the right of appeal to the Appeal Division raise questions as to the applicability of the above-discussed jurisprudence cited by the respondent regarding the Appeal Division's jurisdiction under the IRPA.

[25] In my view, the coming into force of the IRPA calls for the issue to be considered in the context of the current statutory scheme.

[26] The circumstances of this case bring into focus a right of appeal expressly provided for by Parliament in subsection 63(3) of the IRPA, namely the right of a permanent resident to appeal against a decision at an examination to make a removal order. Such orders which provide for the expulsion from Canada of persons who, in certain cases, have resided here for years and who have established substantial ties to Canada, have a

[23] La LIPR prévoit expressément un droit d'interjeter appel d'une mesure de renvoi prise au contrôle. Il n'y avait pas de telle disposition dans la *Loi sur l'immigration*. En outre, l'alinéa 24(1)b) de la *Loi sur l'immigration* [S.C. 1976-77. Le libellé de la Loi de 1985 est semblable.] précisait que la prise d'une mesure de renvoi emportait déchéance du statut de résident permanent si cette « ordonnance d'expulsion [n'avait pas été] infirmée ». Selon la LIPR, le statut de résident permanent n'est perdu qu'à la prise d'effet de la mesure de renvoi (alinéa 46(1)c)), ce qui, dans les circonstances de l'espèce, se serait produit à l'expiration du délai d'appel (paragraphe 49(1)).

[24] Les dispositions de la LIPR qui ne sont pas dans la *Loi sur l'immigration*, particulièrement celles portant sur la déchéance du statut de résident permanent ainsi que celles portant explicitement sur le droit d'appel devant la Section d'appel, soulèvent des questions quant à l'applicabilité de la jurisprudence invoquée par le défendeur au sujet de la compétence de la Section d'appel sous le régime de la LIPR et que j'ai mentionnée ci-dessus.

[25] À mon sens, en raison de l'entrée en vigueur de la LIPR, il faut examiner la question dans le contexte du régime légal actuel.

[26] Les circonstances en l'espèce mettent en lumière le droit d'appel prévu expressément par le législateur au paragraphe 63(3) de la LIPR, c'est-à-dire, le droit du résident permanent d'interjeter appel de la mesure de renvoi prise au contrôle. Ces mesures, ordonnant l'expulsion de personnes qui, dans certains cas, résident ici depuis des années et qui ont tissé des liens profonds avec le Canada, ont de graves répercussions sur les

dramatic impact on the rights of those persons. The right of appeal expressly provided for in the IRPA is an important guarantee against arbitrary decisions. The respondent's interpretation of the applicable provisions of the IRPA would in essence deprive the applicant of his right to appeal in the circumstances. The respondent contends that the Appeal Division is without jurisdiction to extend time for the applicant to file his appeal because he is no longer a permanent resident. The respondent maintains this position even though paragraph 58(d) of the IAD Rules expressly provides that the Division may extend or shorten a time limit before or after the time limit has passed.

[27] The applicant no longer has permanent resident status because of the decision made to issue a removal order against him at the examination, the very decision he wishes to appeal. To narrowly interpret the applicable provisions of the IRPA as does the respondent, would in my view fail to give effect to Parliament's intention to afford the applicant a right of appeal in the circumstances.

[28] The Supreme Court of Canada in *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 [at paragraph 21], adopted the principle or approach to be followed in statutory interpretation set out by Elmer Driedger in *Construction of Statutes*, 2nd ed., (Toronto: Butterworths, 1983). At page 87, the author wrote:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[29] Here the intention of Parliament is to provide a permanent resident with a right of appeal to the Appeal Division. The scheme under the IRPA provides for the making of Rules and Regulations to govern how such appeals are to be made. These Rules, passed under legislative authority provide discretion to the Appeal Division to extend time after a time limit has passed.

[30] Further, the Supreme Court in *Rizzo*, was guided by the provisions of the *Interpretation Act*, R.S.O. 1980,

droits de ces personnes. Le droit d'appel prévu expressément dans la LIPR constitue une garantie importante contre les décisions arbitraires. L'interprétation que fait le défendeur des dispositions de la LIPR priverait essentiellement le demandeur de son droit d'appel dans les présentes circonstances. Le défendeur prétend que la Section d'appel n'a pas compétence pour proroger le délai d'appel du demandeur parce qu'il n'est plus résident permanent. Le défendeur maintient sa position même si l'alinéa 58d) des Règles de la SAI énonce expressément que la Section d'appel peut proroger ou abrégé un délai avant ou après son expiration.

[27] Le demandeur n'a plus le statut de résident permanent à cause de la mesure de renvoi prise contre lui au contrôle, précisément la décision dont il souhaite faire appel. L'interprétation étroite des dispositions applicables de la LIPR avancée par le défendeur, à mon sens, n'est pas fidèle à l'intention du législateur d'accorder au demandeur un droit d'appel dans les circonstances.

[28] La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27 [au paragraphe 21], a adopté le principe d'interprétation des lois, énoncé par Elmer Driedger dans *Construction of Statutes*, 2^e éd. (Toronto, Butterworths, 1983). À la page 87, l'auteur a écrit :

[TRADUCTION] Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

[29] En l'espèce, l'intention du législateur est d'accorder au résident permanent un droit d'appel devant la Section d'appel. La LIPR prévoit que des règles et des règlements régiront la façon dont ces appels seront présentés. Ces règles, prises en vertu de la LIPR, confèrent à la Section d'appel le pouvoir discrétionnaire de proroger un délai après son expiration.

[30] En outre, la Cour suprême, dans *Rizzo*, était guidée par les dispositions de la *Loi d'interprétation*,

c. 219, in construing a statutory provision. Paragraph 22 of the Court's reasons for decision reads as follows:

I also rely upon s. 10 of the *Interpretation Act*, R.S.O. 1980, c. 219, which provides that every Act "shall be deemed to be remedial" and directs that every Act shall "receive such fair, large and liberal construction and interpretation as will best ensure the attainment of the object of the Act according to its true intent, meaning and spirit".

[31] Here, it is clear that the scheme of the legislation is to confer a benefit on permanent residents, namely, a right of appeal. Further, the IAD Rules passed under authority of the IRPA expressly provide that the Appeal Division can extend time when time has passed. Interpreting the applicable provisions in a fair, large and liberal manner and in accordance with the above-discussed principles, I find that to achieve the object of the Act according to its intent and spirit requires, in the circumstances, that the provisions be interpreted so as to recognize the Appeal Division's jurisdiction to extend time after the time to appeal has expired. In my view, the narrower and more restrictive interpretation advanced by the respondent would be inconsistent with the scheme of the Act. Moreover, it would be a denial of justice, in my view, to deprive the applicant of his right to appeal for failing to strictly comply with the limitation period without at least hearing his explanation for the delay. There may well be instances where an applicant is able to adequately explain the delay. In such cases, it would be inequitable to deprive applicants of a right of appeal provided for in law.

[32] I find that the Appeal Division does have jurisdiction to hear the request to extend time and then decide in the exercise of its discretion if the request is justified. If the extension is granted then the effect of such a determination by the Appeal Division would be to allow the appeal to be made in time and the removal order would be vitiated. As a consequence the applicant would retain his permanent resident status and the Appeal Division would have jurisdiction to hear the appeal. Such an interpretation is in my view in keeping with the statutory scheme and the intention of Parliament to provide for a right of appeal, a significant guarantee against arbitrary decisions when important

L.R.O. 1980, ch. 219, pour interpréter la loi. Le paragraphe 22 des motifs de la Cour suprême est rédigé ainsi :

Je m'appuie également sur l'art. 10 de la *Loi d'interprétation*, L.R.O. 1980, ch. 219, qui prévoit que les lois « sont réputées apporter une solution de droit » et doivent « s'interpréter de la manière la plus équitable et la plus large qui soit pour garantir la réalisation de leur objet selon leurs sens, intention et esprit véritables ».

[31] En l'espèce, il est clair que l'esprit de la législation est de conférer un avantage aux résidents permanents, soit un droit d'appel. De plus, les Règles de la SAI, prises en vertu de la LIPR, prévoient expressément que la Section d'appel peut proroger un délai après son expiration. Je conclus que, pour interpréter les dispositions applicables d'une manière équitable et large, conformément aux principes énoncés ci-dessus, et pour réaliser l'objectif de la Loi selon son intention et son esprit, il faut en l'espèce interpréter les dispositions de manière à reconnaître la compétence de la Section d'appel de proroger le délai après son expiration. À mon sens, l'interprétation plus étroite et plus restrictive avancée par le défendeur irait à l'encontre de l'esprit de la Loi. En outre, selon moi, il s'agirait d'un déni de justice que de priver le demandeur de son droit d'appel pour avoir dépassé techniquement l'échéance sans au moins lui accorder une audience qui lui permettrait d'expliquer son retard. Il se peut fort bien que, dans certains cas, le demandeur puisse expliquer adéquatement son retard. Dans de tels cas, priver le demandeur du droit d'appel prévu par la loi constituerait un manquement à l'équité.

[32] Je conclus que la Section d'appel a bel et bien compétence pour entendre la demande de prorogation de délai et pour ensuite exercer son pouvoir discrétionnaire et juger si la demande est justifiée. Si la prorogation était accordée, cette décision de la Section d'appel aurait pour effet de permettre que l'appel soit interjeté à temps et la mesure de renvoi serait réduite à néant. En conséquence, le demandeur conserverait son statut de résident permanent et la Section d'appel aurait compétence pour entendre l'appel. Je suis d'avis qu'une telle interprétation respecte l'esprit de la législation ainsi que l'intention du législateur, qui est de fournir un droit d'appel, une garantie importante contre les décisions

rights are in play. In my view, Parliament could not have intended to deprive a person of his or her right to appeal from a deportation order because of a failure to respect the delay to appeal no matter the circumstances, absent express language to that effect.

[33] I find support for my conclusion in *Richardson*, relied on by the applicant. While *Richardson* was decided under the *Immigration Act, 1976*, at case the Federal Court of Appeal did determine that the Appeal Division's jurisdiction to extend time included the power to extend time to file a notice of appeal.

[34] In *Richardson* a removal order was issued against Mr. Richardson for reasons of criminality. At the outset he had decided not to appeal the decision to issue the removal order. After the expiration of the delay to appeal, he changed his mind and filed a motion pursuant to subrule 9(2) of the *Immigration Appeal Board Rules (Appelate), 1981* [SOR/81-419], to extend the time limitation imposed by rule 22 of the same Rules. These provisions are similar to paragraph 58(d) and subrule 7(2) of the current IAD Rules and the former Rules essentially provided the Appeal Division with the authority to extend time generally. In its reasons the Federal Court of Appeal concluded that the Appeal Division had jurisdiction to extend the delay for filing a notice of appeal. At pages 48-49, the Court reasoned as follows:

With every defence, we are all of the view that subsection 9(2) of these same Rules does empower the Board to grant such an enlargement.

That subsection provides "In the case of an appeal brought pursuant to subsection 72(1) of the Act, the Board may enlarge the time prescribed by these Rules for doing any act or taking any proceeding on such terms, if any, as seem just, although the application for the enlargement is not made until after the expiration of the prescribed or fixed time."

Subsection 72(1) confers upon this applicant, as a permanent resident, the right of appeal to the Board from a removal order made against him, on a question of law, or fact,

arbitraires quand des droits importants sont en jeu. À défaut de trouver une intention clairement exprimée, je conclus que, à mon sens, le législateur ne pouvait avoir l'intention de priver une personne de son droit d'interjeter appel d'une mesure de renvoi pour le seul motif qu'elle n'avait pas respecté le délai d'appel, peu importe les circonstances.

[33] L'arrêt *Richardson*, sur lequel s'est appuyé le demandeur, vient soutenir ma conclusion, bien qu'il ait été rendu sous le régime de la *Loi sur l'immigration de 1976*. La Cour d'appel fédérale avait jugé dans cette affaire que la compétence conférée à la Section d'appel de proroger un délai incluait le pouvoir de proroger le délai d'appel.

[34] Dans *Richardson*, une mesure de renvoi avait été prise contre M. Richardson pour motif de criminalité. Au début, il avait décidé de ne pas interjeter appel de la décision prononçant la mesure de renvoi. Après l'expiration du délai d'appel, il avait changé d'avis et déposé une requête, conformément au paragraphe 9(2) des *Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel)* [DORS/81-419], visant à faire proroger le délai prescrit par la règle 22 de ces Règles. Ces dispositions ressemblent à l'alinéa 58d) et au paragraphe 7(2) des Règles de la SAI actuelles et les anciennes dispositions conféraient à la Section d'appel le pouvoir de prorogation de délai en général. Dans ses motifs, la Cour d'appel fédérale a conclu que la Commission avait compétence pour proroger le délai d'appel. Aux pages 48 et 49, la Cour d'appel a tenu le raisonnement suivant :

En toute déférence, nous sommes tous d'avis que le paragraphe 9(2) des Règles susmentionnées permet à la Commission d'accorder la prolongation du délai en question.

Le paragraphe dont il s'agit prévoit ce qui suit : « Dans le cas d'un appel interjeté selon le paragraphe 72(1) de la Loi, la Commission peut proroger le délai prescrit dans ces règles pour accomplir un acte ou engager une procédure selon les modalités qui lui semblent appropriées, même si la demande de prorogation n'est présentée qu'après l'expiration du délai prescrit ou fixé. »

Le paragraphe 72(1) confère au requérant en question, à titre de résident permanent, le droit d'interjeter appel à la Commission contre toute ordonnance de renvoi dont il est

or mixed law and fact as well as upon equitable grounds.

In our view, an application for extension of the five-day period specified in Rule 22 is clearly within the contemplation of the language employed in Rule 9(2). We do not agree with the view of the Trial Division in *Kwan* that Rule 9(2) “only authorizes the Board to enlarge the time when an appeal has been brought, in other words, when an appeal is already before it.” In our opinion, such an interpretation reflects an unduly restricted construction of the words used in Rule 9(2). Actually it is hardly possible to visualize a factual scenario where Rule 9(2) could be utilized, given such a narrow interpretation. We think that, when someone in the position of this applicant who has been given a right to appeal the exclusion order issued against him, applies to extend the time within which to file that appeal, he is “bringing a proceeding” as that expression is used in Rule 9(2).

[35] Pursuant to paragraph 24(1)(b) of the *Immigration Act* a person ceases to be a permanent resident when a removal order is issued against that person and the order is not quashed or stayed. In *Richardson*, therefore, as is the case here, the applicant was without permanent resident status at the time the request for an extension of time was made to the Appeal Division. In this regard, *Richardson* is not distinguishable from the circumstances of this case.

[36] The respondent also relies on *Webster*, a decision of the Federal Court of Appeal in respect of an income tax matter. In that case, the Court decided that the Federal Court did not have jurisdiction to grant an extension of time in respect of an issue for which it did not have jurisdiction. The Court ruled that the tax reassessment could only be challenged by appeal to the Tax Court. Here, unlike the circumstances in *Webster*, the Appeal Division had jurisdiction to consider the appeal, arguably until the time the applicant lost his permanent resident status. In *Webster* the Court never had jurisdiction on the issue to be determined in the first place. On this basis *Webster* is distinguishable.

frappé en invoquant un moyen d’appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait ou encore, des motifs fondés sur l’*equity*.

À notre avis, une demande visant la prorogation du délai de cinq jours prévu par la Règle 22 cadre parfaitement avec le libellé de la Règle 9(2). Nous ne partageons pas l’opinion exprimée par la Section de première instance dans l’affaire *Kwan* selon laquelle la Règle 9(2) « permet à la Commission de proroger le délai seulement lorsqu’un appel a été interjeté, autrement dit lorsqu’elle est déjà saisie d’un appel. » À notre avis, ce raisonnement traduit une interprétation trop stricte des termes utilisés dans la Règle 9(2). En fait, il est très difficile d’imaginer une situation de fait qui permettrait l’application de la Règle 9(2), compte tenu d’une interprétation aussi restreinte. À notre sens, toute personne dans la situation du requérant qui bénéficie du droit d’interjeter appel contre l’ordonnance d’expulsion dont elle est frappée, et qui demande à proroger le délai pour déposer l’appel en question se trouve à « engager une procédure » au sens où cette expression est utilisée dans le texte de la Règle 9(2).

[35] Selon l’alinéa 24(1)(b) de la *Loi sur l’immigration*, emporte déchéance du statut de résident permanent toute mesure d’expulsion n’ayant pas été annulée ou n’ayant pas fait l’objet d’un sursis d’exécution. Donc dans *Richardson*, comme en l’espèce, le demandeur n’avait plus le statut de résident permanent au moment où il a demandé à la commission d’appel de proroger le délai. À cet égard, dans les circonstances de l’espèce, on ne peut pas établir une distinction d’avec *Richardson*.

[36] Le défendeur s’appuie également sur l’arrêt *Webster*, une affaire d’impôt sur le revenu, rendu par la Cour d’appel fédérale. Dans cette affaire, la Cour d’appel avait décidé que la Cour fédérale n’avait pas compétence pour proroger un délai relatif à une question qui ne relevait pas de sa compétence. Elle avait statué que l’établissement d’une nouvelle cotisation ne pouvait être contesté que par un appel devant la Cour de l’impôt. En l’espèce, contrairement aux circonstances dans *Webster*, la Section d’appel avait compétence pour examiner l’appel, au moins, pourrait-on, jusqu’à ce que le demandeur ait perdu son statut de résident permanent. Dans *Webster*, la Cour n’avait jamais eu au départ la compétence pour statuer sur la question. Ainsi, *Webster* ne peut constituer un précédent.

[37] Given that my findings in regard to the second issue are determinative of this application, it is therefore unnecessary to deal with the third and final issue raised by the applicant.

[38] Both the applicant and respondent have proposed serious questions of general importance for certification. I have considered the proposed questions and the written submissions of the parties. I am of the opinion that the following question proposed by the respondent transcends the interests of the parties, contemplates issues of broad significance or general application and is a question that is determinative of the appeal. Pursuant to paragraph 74(d) of the IRPA, I therefore certify and state the question as follows:

Would it be lawful for the Immigration Appeal Division to entertain an application for an extension of time pursuant to paragraph 58(d) of the *Immigration Appeal Division Rules* made by an individual who has no right of appeal through the combined effect of paragraphs 49(1)(b) and 46(1)(c), sections 2 and 63 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

7. Conclusion

[39] For the above reasons the application will be allowed. The Appeal Division's decision will be set aside and the matter remitted for redetermination by a differently constituted panel in accordance with these reasons.

JUDGMENT

THIS COURT ADJUDGES that:

1. The application for judicial review is allowed.
2. The Appeal Division Board's decision is set aside and the matter is remitted for redetermination by a differently constituted panel in accordance with these reasons.
3. The following question is certified:

[37] Puisque mes conclusions concernant le deuxième point en litige tranchent la présente demande, il n'est donc pas nécessaire d'examiner le troisième et dernier point en litige soulevé par le demandeur.

[38] Le demandeur et le défendeur ont tous deux proposé des questions graves de portée générale à certifier. J'ai examiné les questions soumises ainsi que les observations écrites des parties. Je suis d'avis que la question suivante, avancée par le défendeur, transcende les intérêts des parties, aborde des considérations de grande portée ou d'application générale et qu'elle permettrait de trancher l'appel. En application de l'alinéa 74d) de la LIPR, je certifierai donc la question suivante :

Serait-il légal pour la Section d'appel de l'immigration d'examiner une demande de prorogation de délai, en vertu de l'alinéa 58d) des *Règles de la Section d'appel de l'immigration*, déposée par une personne qui n'a pas de droit d'appel en raison de l'effet conjugué du paragraphe 49(1)b), de l'alinéa 46(1)c) et des articles 2 et 63 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

7. Conclusion

[39] Pour les motifs exposés ci-dessus, la demande sera accueillie. La décision de la Section d'appel sera annulée et l'affaire sera renvoyée devant un tribunal différemment constitué pour qu'il statue à nouveau sur l'affaire en tenant compte des présents motifs.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de la Section d'appel est annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué pour qu'il statue à nouveau sur l'affaire en tenant compte des présents motifs.
3. La question suivante est certifiée :

Would it be lawful for the Immigration Appeal Division to entertain an application for an extension of time pursuant to paragraph 58(d) of the *Immigration Appeal Division Rules* made by an individual who has no right of appeal through the combined effect of paragraphs 49(1)(b) and 46(1)(c), sections 2 and 63 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

Serait-il légal pour la Section d'appel de l'immigration d'examiner une demande de prorogation de délai, en vertu de l'alinéa 58d) des *Règles de la Section d'appel de l'immigration*, déposée par une personne qui n'a pas de droit d'appel en raison de l'effet conjugué du paragraphe 49(1)b), de l'alinéa 46(1)c) et des articles 2 et 63 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?