

A-936-77

A-936-77

**Leslie Anthony Pierre (Applicant)**

v.

**Minister of Manpower and Immigration and Special Inquiry Officer J. R. Pickwell (Respondents)**

Court of Appeal, Jackett C.J., Collier J. and Kelly D.J.—Vancouver, March 22, 23; Ottawa, April 21, 1978.

*Judicial review — Immigration — Special Inquiry — Special Inquiry Officer refusing to adjourn peremptory inquiry, precipitating withdrawal of applicant's counsel — Deportation order made — Whether or not deportation order should be set aside because of alleged denial of natural justice due to refusal to adjourn to permit applicant to retain counsel — Whether or not Special Inquiry Officer without jurisdiction because condition precedent, (application to be landed as an immigrant not being yet disposed of), not met — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, ss. 18, 25, 34.*

This is a section 28 application to set aside a deportation order made against the applicant as a result of proceedings instituted by way of a report under section 18 of the *Immigration Act*. Applicant advances two grounds for reviewing the order. The first ground is that the Special Inquiry Officer acted beyond his jurisdiction and failed to observe the principles of natural justice by denying applicant his right to have counsel present during the special inquiry proceedings. The deportation order was made by the Special Inquiry Officer at a peremptory inquiry that he refused to adjourn, precipitating applicant's counsel to withdraw. The second ground is that the Special Inquiry Officer was without jurisdiction to make a deportation order because a condition precedent to holding a section 25 inquiry, that the person subject to the inquiry should have his application to be landed as an immigrant previously disposed of, had not been met. It is submitted that the Special Inquiry Officer erred in law in holding a "check-out" letter disposed of applicant's application to be landed as an immigrant.

*Held*, (Collier J. dissenting in part) the application is dismissed.

*Per Jackett C.J.*: No fault can be found either with the fixing of a peremptory time or with the subsequent refusal to grant a further adjournment having regard (a) to the duration of the inquiry, (b) to the fact that the opportunity had been given for submissions on legal questions (and full advantage taken of such opportunity) and (c) in the absence of any indication on behalf of the applicant to the Special Inquiry Officer that there was arguably relevant evidence to be adduced, and that it could not be reasonably adduced at the time peremptorily fixed. As to whether the fact that there was an outstanding appeal from a dismissal of an application for prohibition made the exercise of the discretion in question a wrong exercise of discretion, the Court cannot say that the Special Inquiry Officer did not reach conclusions that were reasonable in the circumstances as they

**Leslie Anthony Pierre (Requérant)**

c.

**Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et l'enquêteur spécial J. R. Pickwell (Intimés)**

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Collier et le juge suppléant Kelly—Vancouver, les 22 et 23 mars; Ottawa, le 21 avril 1978.

*Examen judiciaire — Immigration — Enquête spéciale — Le refus par l'enquêteur spécial d'ajourner une enquête impérative a provoqué le retrait de l'avocat du requérant — Ordonnance d'expulsion rendue — Faut-il annuler l'ordonnance d'expulsion à cause d'une allégation de dénégation de justice naturelle par suite d'un refus d'ajournement pour permettre au requérant de retenir les services d'un avocat? — L'enquêteur spécial était-il incompetent par suite d'une condition préalable (on n'avait pas encore statué sur une demande de statut d'immigrant reçu) pas encore réalisée? — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10, art. 28 — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 18, 25, 34.*

Il s'agit d'une demande, faite en vertu de l'article 28, en annulation d'une ordonnance d'expulsion rendue contre le requérant par suite de procédure instituée par un rapport en vertu de l'article 18 de la *Loi sur l'immigration*. Le requérant fait valoir deux motifs pour l'examen de l'ordonnance. Selon le premier motif, l'enquêteur spécial a excédé sa compétence et n'a pas appliqué les principes de justice naturelle en refusant au requérant le droit de se faire assister par son avocat pendant les procédures d'enquête spéciale. L'ordonnance d'expulsion a été rendue par l'enquêteur spécial au cours d'une enquête impérative qu'il a refusé d'ajourner, ce qui a provoqué le retrait de l'avocat du requérant. Selon le second motif, l'enquêteur spécial n'était pas compétent pour rendre une ordonnance d'expulsion parce qu'une condition préalable à la tenue d'une enquête faite en vertu de l'article 25 n'avait pas encore été réalisée, à savoir qu'il faut d'abord statuer sur la demande de statut d'immigrant reçu déposée par la personne faisant l'objet de l'enquête. Il est allégué que l'enquêteur spécial a commis des erreurs de droit en concluant qu'une lettre de «renvoi» a réglé la demande du statut d'immigrant reçu faite par le requérant.

*Arrêt* (le juge Collier dissident en partie): la demande est rejetée.

Le juge en chef Jackett: On ne peut trouver aucune faute dans la fixation d'une date impérative ou le refus subséquent d'un autre ajournement a) tenant compte de la durée de l'enquête, b) prenant en considération le fait que le requérant avait eu l'occasion de plaider sur des questions juridiques (et qu'il a pleinement profité de ces occasions) et c) en l'absence de toute indication que des preuves pertinentes pourraient être produites devant l'enquêteur spécial, pour le compte du requérant, et qu'elles ne pourraient pas être raisonnablement produites dans le délai impérativement fixé. Quant à la question de savoir si l'existence d'un appel pendant contre le refus de bref de prohibition a vicié l'exercice du pouvoir discrétionnaire en question, la Cour ne peut pas affirmer que l'enquêteur spécial n'est pas arrivé à des conclusions raisonnables selon les circons-

were revealed to him. The Court does not follow the logical force of the applicant's second ground of appeal. The Court agrees with Mahoney J. in dismissing the prohibition application that "The *Leiba* decision is not authority for the proposition that a decision communicated by a 'check-out' letter has not been made or communicated", and that, even if the application for landing had been undisposed of, the Court cannot understand the reasoning whereby that works an exception to the plain words of section 18.

Also, *per Kelly D.J.*: Applicant was well aware of his right to counsel and his obligation with respect to producing counsel, had ample opportunity to produce before the Court competent counsel to represent him and failed to do so—accordingly, the Special Inquiry Officer's proceeding in applicant's presence without counsel, after counsel had withdrawn his representation, did not constitute any violation of the principles of natural justice.

Collier J. (*dissenting in part*): The refusal to adjourn the inquiry proceedings to a later date was, in the circumstances, an exercise of discretion tainted with unfairness, or a denial of natural justice. The applicant was deprived of a reasonable opportunity to meet the matters asserted against him. That opportunity included the calling of witnesses or giving evidence himself (both with the assistance of counsel familiar with the whole case). It included as well the right to have counsel make, on his behalf, submissions as to what the decision of the Special Inquiry Officer should be. All that amounted to a denial of natural justice.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

*H. A. D. Oliver and Don Rosenbloom* for applicant.

*Alan Louie* for respondents.

SOLICITORS:

*Oliver, Waldock & Richardson*, Vancouver, for applicant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

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

JACKETT C.J.: This is a section 28 application to set aside a deportation order made against the applicant as a result of proceedings instituted by way of a report under section 18 of the *Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. I-2.

tances qui lui ont été révélées. La Cour ne parvient pas à saisir la rigueur logique du second motif d'appel du requérant. En rejetant la demande de bref de prohibition, la Cour est d'accord avec le juge Mahoney lorsqu'il dit que «L'arrêt *Leiba* ne permet pas de dire qu'une décision notifiée par une lettre de «renvoi» n'a été ni faite ni communiquée» et, même si la demande de statut d'immigrant reçu n'a pas été réglée, la Cour ne voit pas comment ce fait constituerait une exception à opposer au libellé très clair de l'article 18.

Et aussi le juge suppléant Kelly: Le requérant était bien informé de son droit à un avocat et de son devoir relatif au choix de cet avocat; il a eu largement l'occasion d'amener devant la Cour un avocat compétent pour se faire représenter, mais ne l'a pas fait—en conséquence, la décision de l'enquêteur spécial de continuer la procédure en présence du requérant mais sans avocat, après que l'avocat présent se soit retiré, ne constitue en aucune façon une violation des principes de justice naturelle.

Le juge Collier (*dissident en partie*): Le refus d'ajourner l'enquête à une date ultérieure, a été en l'espèce, un exercice de pouvoir discrétionnaire entaché d'inéquité, ou une dénégation de justice naturelle. Le requérant a été privé d'une occasion raisonnable de répondre aux accusations faites à son encontre. Cette occasion comprenait la citation de témoins ou la production de preuves par le requérant lui-même (dans les deux cas, avec l'aide d'un avocat bien au courant de l'affaire). L'occasion englobait aussi le droit du requérant de faire plaider en son nom par un avocat sur la décision à rendre par l'enquêteur spécial. Il résulte de tout ceci qu'il y a eu dénégation de justice naturelle.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

*H. A. D. Oliver et Don Rosenbloom* pour le requérant.

*Alan Louie* pour les intimés.

PROCUREURS:

*Oliver, Waldock & Richardson*, Vancouver, pour le requérant.

*Le sous-procureur général du Canada* pour les intimés.

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

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Il s'agit d'une demande, faite en vertu de l'article 28, en annulation d'une ordonnance d'expulsion rendue contre le requérant par suite de procédure instituée par un rapport en vertu de l'article 18 de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, c. I-2.

The matter was heard at Vancouver on Wednesday, March 22, and Thursday, March 23, last, when judgment was reserved.

Two grounds were advanced on behalf of the applicant.

The first ground was that the deportation order had been made after the Special Inquiry Officer had refused to grant an adjournment sought by counsel for the applicant, in circumstances hereinafter set out.

With reference to this ground, I should say, at the outset, that while the record is such as to require considerable exposition to explain my conclusion, I do not regard the matter as being at all doubtful.

In considering a complaint that a tribunal has refused to grant an adjournment, it must be remembered that, in the absence of some specific rule governing the manner in which the particular tribunal should exercise its discretion to grant an adjournment, the question as to whether an adjournment should be granted is a discretionary matter for the tribunal itself and that a supervisory tribunal has no jurisdiction to review the tribunal's decision to refuse an adjournment unless the refusal results in the decision made by the tribunal at the termination of the hearing being voidable as having been made without complying with the requirements of natural justice.<sup>1</sup>

In my view therefore, the question that this Court must answer in considering this first ground is whether, by reason of the refusal of an adjournment, the deportation order under attack was made without giving the applicant a reasonable opportunity of answering what was alleged against him. This is a question that must be decided by this Court on the facts of this particular case.

Before reviewing the facts that are more or less pertinent to the question raised by the first ground, as there was a period of many months that expired

<sup>1</sup> Compare section 9 of the *Immigration Inquiries Regulations*, SOR/67-621, which reads:

9. The presiding officer may, from time to time, adjourn the inquiry

(a) at the request of the person in respect of whom the inquiry is being held, or his counsel; or

(b) for any other reason the presiding officer deems sufficient.

L'affaire a été entendue à Vancouver le mercredi 22 mars et a fait l'objet d'un jugement rendu le jeudi 23 mars.

<sup>a</sup> On a fait valoir deux motifs pour le compte du requérant.

<sup>b</sup> Selon le premier, l'ordonnance d'expulsion a été rendue après que l'enquêteur spécial eut refusé l'ajournement demandé par l'avocat du requérant, dans les circonstances ci-dessous décrites.

<sup>c</sup> Je dois dire tout de suite que je ne considère pas ce point comme susceptible de quelque doute que ce soit, même si le dossier de l'affaire requiert un long exposé pour expliquer ma conclusion.

<sup>d</sup> Dans l'examen d'une plainte relative à un refus d'ajournement par un tribunal, il ne faut pas oublier qu'en l'absence de toute règle spécifique régissant le mode d'exercice par le tribunal de son pouvoir discrétionnaire dans l'octroi d'un ajournement, la question d'accorder ou de refuser l'ajournement demandé est de nature discrétionnaire pour le tribunal même, et qu'une cour supérieure ayant droit de surveillance n'a pas compétence pour réviser un refus d'ajournement, à moins qu'à cause de ce refus, la décision rendue par le tribunal à la fin de l'audience ne soit annulable pour violation des règles de justice naturelle.<sup>1</sup>

<sup>e</sup> A mon avis, la première question à laquelle doit répondre la Cour dans l'examen du premier motif consiste à déterminer si, en raison du refus d'ajournement, l'ordonnance d'expulsion attaquée a été rendue sans que le requérant ait eu une occasion raisonnable de répondre aux allégations faites à son encontre. La question doit être déterminée par la Cour d'après les circonstances de l'espèce.

Avant d'examiner des faits plus ou moins relatifs au problème posé par le premier motif, et comme de nombreux mois se sont écoulés entre

<sup>1</sup> Comparer à l'article 9 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration*, DORS/67-621, dont voici le libellé:

9. Le président de l'enquête peut, de temps à autre, lever la séance

(a) à la demande de la personne faisant l'objet de l'enquête, ou de son avocat ou conseiller, ou

(b) pour toute autre raison que le président de l'enquête jugera suffisante.

between the day when the applicant came into Canada and the day when the proceedings giving rise to the deportation order under attack were launched, I deem it not irrelevant to mention some of the things that happened during that time according to the record, viz:

[The learned Chief Justice reviewed the facts relevant to the "adjournment" question and then continued:]

The Special Inquiry Officer then made the deportation order that is the subject of this section 28 application. That completes my review of the facts, as shown by the record, in so far as they seem to me to be relevant to the "adjournment" question.

Before considering whether the Special Inquiry Officer wrongly exercised his discretionary powers in such a way as to require that the deportation order under attack be set aside, I should say that, in my view, in deciding whether to grant an adjournment of an inquiry at a request made on behalf of a person who is the subject of a section 18 report, the Special Inquiry Officer must keep in mind

(a) that the subject of the section 18 report must be given a reasonable opportunity to answer what is alleged against him, and

(b) that he (the Special Inquiry Officer) has a statutory duty to carry out the inquiry and reach a conclusion on the matter, subject, of course, to the requirement that such reasonable opportunity must be given to the person who is the subject of the section 18 report.

Moreover, having regard to the lengthy representations made by counsel and the many statements made to the Special Inquiry Officer in the course thereof, it is important to emphasize that it is no part of this Court's function to pass any judgment on the propriety or accuracy thereof—even where statements were made concerning the nature and course of proceedings in this Court. No allegations were made with regard thereto and counsel were not put in the position of answering any such allegations. The sole question concerning which this Court has to concern itself is whether the Special Inquiry Officer—by an erroneous exercise of discretion in fixing times for the inquiry, no

l'arrivée du requérant au Canada et le début des procédures menant à l'ordonnance d'expulsion attaquée, je crois bon de rappeler certains faits survenus durant cette période, à savoir:

[Le savant juge en chef examine les faits relatifs à la question de l'«ajournement» et poursuit:]

L'enquêteur spécial a rendu alors l'ordonnance d'expulsion faisant l'objet de la présente demande introduite en vertu de l'article 28. J'ai ainsi fini la révision des faits de l'espèce, tels qu'ils ont été portés au dossier, et dans la mesure où ils me paraissent concerner la question de l'«ajournement».

Avant d'examiner si l'enquêteur spécial a exercé son pouvoir discrétionnaire de telle manière que l'ordonnance d'expulsion attaquée doit être annulée, je dirai qu'à mon avis, lorsqu'il se demande s'il faut accorder l'ajournement d'une enquête sur demande faite pour le compte d'une personne faisant l'objet d'un rapport en vertu de l'article 18, l'enquêteur spécial ne doit pas oublier:

a) qu'il faut donner à ladite personne l'occasion raisonnable de répondre aux allégations faites à son encontre, et

b) que lui-même (l'enquêteur spécial) a le devoir statuaire de conduire l'enquête et d'arriver à une conclusion en la matière, sous réserve, bien entendu, de l'occasion raisonnable précitée.

En outre, prenant en considération les longues doléances présentées par l'avocat et les nombreuses déclarations faites à l'enquêteur spécial au cours de l'enquête, il convient de souligner que la Cour n'a pas pour fonction de rendre des décisions sur la validité et l'exactitude desdites déclarations, même lorsque celles-ci sont relatives à la nature et au déroulement des procédures devant elle. Aucune allégation n'a été faite à ce sujet, et l'avocat n'avait pas à répondre à de telles allégations. La seule question que la Cour doit examiner consiste à déterminer si l'enquêteur spécial—par un exercice erroné de son pouvoir discrétionnaire dans la fixation des dates de l'enquête, et quelle que soit la

matter how he may have been led into such an error—made the deportation order under attack without giving the applicant a reasonable opportunity of answering what was alleged against him.<sup>2</sup> In reaching the conclusion that I have reached on the matter, I have kept this distinction constantly in mind.

When the whole course of proceedings in this inquiry is considered, as it seems to me, there can be no question that, from January 21, 1976, when the direction was given for the inquiry, until November, 1977, the Special Inquiry Officer acceded to all requests for adjournments made on behalf of the applicant with the result that there was a protracted, incomplete inquiry of an unusually long duration. (I refrain from expressing any opinion as to whether, in the result, the inquiry was, as of November, 1977, protracted more than was justified by the circumstances.)

In my view, the specific questions to which this Court must address its attention on this aspect of the matter are:

- (a) Was it a wrong exercise of discretion when the Special Inquiry Officer, on December 7, 1977, fixed December 19, 1977, as a “peremptory date”? and
- (b) Was it a wrong exercise of discretion when, on December 19, 1977, the Special Inquiry Officer refused an adjournment from the peremptory date so fixed?

In considering these questions, it is not irrelevant, in my view, to consider what was required as of November, 1977, to finish the inquiry. In the first place, there were the questions of fact raised by the section 18 report itself, namely, whether the applicant

<sup>2</sup> In saying this, I do not wish to be understood as saying that, when a party is represented by counsel, what is said by counsel must not be regarded as having been said on behalf of the party. The presiding officer is, of course, entitled to base his conclusions on the representations and conduct of the matter on behalf of the party; and is, in my view, entitled—and bound—to take a firm position where he is satisfied that such representations and conduct constitute deliberate attempts at delay—a situation that I do not suggest that the Special Inquiry Officer found to exist in this matter although the net result would seem to have appeared to him to be an attempt to obtain unnecessary and unjustified delay.

cause l'ayant induit en erreur—a rendu l'ordonnance d'expulsion attaquée sans donner au requérant l'occasion raisonnable de répondre aux allégations faites contre lui.<sup>2</sup> Pour arriver à ma conclusion ici, j'ai toujours gardé à l'esprit cette distinction.

Prenant en considération tout le déroulement de la procédure d'enquête, je n'ai aucun doute que, du 21 janvier 1976 où l'ordre a été donné d'ouvrir l'enquête, jusqu'en novembre 1977, l'enquêteur spécial a satisfait à toute demande d'ajournement faite pour le compte du requérant, par suite de quoi nous nous trouvons devant une enquête prolongée et incomplète, d'une durée inhabituellement longue (je m'abstiens de donner un avis sur le point de savoir si, par suite de cette longueur, l'enquête a été, en novembre 1977, prolongée plus que les circonstances ne le justifiaient).

Selon moi, voici les questions précises à examiner par la Cour en l'espèce:

- a) Lorsque, le 7 décembre 1977, l'enquêteur spécial a fixé le 19 décembre 1977 comme «date impérative», commettait-il une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire? et
- b) l'enquêteur spécial commettait-il une erreur dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire lorsque, le 19 décembre 1977, date impérative ainsi fixée, il a refusé d'ajourner l'enquête à une date postérieure?

Dans l'examen de ces questions, il convient, à mon avis, de déterminer ce qui était nécessaire, en novembre 1977, pour achever l'enquête. Tout d'abord, il y a la question des faits, soulevée par le rapport même fait en vertu de l'article 18, à savoir:

<sup>2</sup> Lorsque je me prononce ainsi, je ne voudrais pas être interprété comme disant que, quand une partie est représentée par un avocat, il ne faut pas considérer ce qu'a dit l'avocat comme l'ayant été pour le compte de la partie. Bien entendu, l'enquêteur a le droit de fonder ses conclusions sur les allégations et la conduite de l'affaire faites pour le compte de la partie; et, à mon avis, il a le droit et l'obligation de prendre une position ferme, lorsqu'il est convaincu que lesdites allégations et conduite sont des tentatives délibérées pour faire traîner la procédure; je n'insinue pas que l'enquêteur spécial ait constaté des tentatives semblables en l'espèce, même s'il semble avoir considéré qu'il s'agit d'efforts pour obtenir des délais non nécessaires et injustifiés.

- (a) was a Canadian citizen,
- (b) was a person with Canadian domicile,
- (c) had been convicted of a *Criminal Code* offence, and
- (d) had become an inmate of a prison.

From a reading of the transcript, however, it would appear that, in the course of all that was said on his behalf, neither the applicant nor any of his counsel had indicated that any of these facts were in issue, or that there was any evidence that could be led on behalf of the applicant to throw any doubt on the facts as they appeared on the record as of November, 1977, although over 19 months had passed since the beginning of the inquiry, during all of which time the applicant had been represented by experienced professional counsel. It is, of course, possible that there was an undisclosed possibility of such evidence but, in the circumstances, I should have thought that an application for adjournment for an opportunity to adduce it should have been supported by some indication of its nature. In the second place, there were legal objections to a deportation order based on the second section 18 report concerning which many long submissions had been made by counsel prior to November, 1977.

Leaving aside, for the moment, the question of the appeal proceedings and the readiness of counsel, in my view,

- (a) having regard to the duration of the inquiry,
- (b) having regard to the fact that full opportunity had been given for the submissions on legal questions (and the full advantage taken of such opportunity), and
- (c) in the absence of any indication on behalf of the applicant to the Special Inquiry Officer that there was arguably relevant evidence to be adduced and that such evidence could not reasonably be adduced at the time preemptorily fixed,

no fault can be found either with the fixing of such preemptory time or with the subsequent refusal to grant a further adjournment.

As to whether the fact that there was an outstanding appeal from a dismissal of an application for *prohibition* made the exercise of discretion in

- a) Le requérant était-il un citoyen canadien?
- b) Avait-il un domicile au Canada?
- c) A-t-il été déclaré coupable d'une infraction visée par le *Code criminel*?
- d) Était-il devenu un détenu dans un pénitencier?

Cependant, à la lecture de la transcription, on s'aperçoit que, dans tout ce qui a été dit pour le compte du requérant, ni celui-ci ni aucun de ses avocats n'a indiqué que l'un quelconque des points ainsi énumérés était litigieux et on ne voit aucune preuve qui pourrait jeter quelque doute, pour le compte du requérant, sur les faits tels qu'on les constate au dossier, en novembre 1977, bien que seulement 19 mois se soient écoulés depuis le commencement de l'enquête, et bien qu'au long de celle-ci, le requérant ait été représenté par des avocats expérimentés. Dans ce sens, il pourrait y avoir des preuves non révélées, mais je pense qu'en l'espèce, on aurait révélé la nature des preuves citées à l'appui des demandes d'ajournement, s'il y en avait. En second lieu, on avait soulevé des objections juridiques à l'ordonnance d'expulsion fondée sur le second rapport établi en vertu de l'article 18, à propos duquel l'avocat a fait plusieurs longues plaidoiries antérieurement à novembre 1977.

A mon avis, laissant de côté pour le moment la question des procédures d'appel et celle de la promptitude de l'avocat, et

- a) tenant compte de la durée de l'enquête,
- b) prenant en considération le fait que le requérant avait eu pleinement l'occasion de plaider sur des questions juridiques (et il a pleinement profité de ces occasions), et
- c) en l'absence de toute indication que des preuves pertinentes pourraient être produites devant l'enquêteur spécial, pour le compte du requérant, et que lesdites preuves ne pourraient pas être raisonnablement produites dans le délai impérativement fixé,

on ne peut trouver aucune faute dans la fixation d'une date impérative ou le refus subséquent d'un autre ajournement.

Quant à la question de savoir si l'existence d'un appel pendant contre le refus de bref de *prohibition* a vicié l'exercice du pouvoir discrétionnaire en

question a wrong exercise of discretion, it should be emphasized,

(a) that the launching of proceedings for a prohibition against an inquiry does not constitute a legal barrier to the holding of an inquiry or the making of a deportation order, and

(b) that, depending on the circumstances, a tribunal should take such delaying action as is available to it and as, in its view, is reasonable in the circumstances, to avoid frustrating any court process that may result from proceedings in a superior court that are not patently frivolous.

In this case, I am not prepared to say that the Special Inquiry Officer did not take such delaying action on account of the appeal proceedings as appeared to him as a responsible officer to be reasonable in the circumstances. It may be that, with my experience as a judge of the Court concerned, I would in the first instance, when the question arose, have proposed an adjournment based on terms that would terminate the adjournment as soon as it appeared that the appeal proceedings had not been disposed of as quickly as the applicant's legal representatives could, by reasonable efforts, have brought about such disposition. However, putting myself in the position of the Special Inquiry Officer in this case, I cannot say that he did not reach conclusions, having regard to the appeal factor, that were reasonable in the circumstances as they were revealed to him.

With reference to the question of counsel being ready to proceed, it must be recognized that every tribunal considering a request for an adjournment, whether faced with objections from parties opposing the adjournment or subject to a statutory duty to proceed with due expedition, must recognize the fact that submissions of counsel based on their not being ready to proceed or not being available to proceed must be weighed with care. It is, for example, not unknown for a party who does not desire to proceed to change counsel to obtain delay. Having regard to the course of events in this inquiry, particularly the fixing of a peremptory date after innumerable adjournments and attempts to agree on a date when counsel would agree to proceed, I am not prepared to say that the exercise

question, il faudrait souligner que:

a) l'institution de procédures en vue d'obtenir un bref de prohibition contre une enquête ne constitue pas une barrière juridique à la tenue de l'enquête ou à l'émission d'une ordonnance d'expulsion, et

b) selon les circonstances, un tribunal devrait prendre toute action dilatoire possible et raisonnable à son avis en l'espèce pour éviter de faire échec à des procédures pouvant résulter d'un procès porté devant une cour supérieure, lorsque celui-ci n'est pas notoirement dilatoire.

En l'espèce, je ne dis pas que l'enquêteur spécial n'ait pas pris, par suite du procès pendant devant la Cour d'appel, telles actions dilatoires qu'il jugeait raisonnables. Il se peut qu'avec mon expérience comme juge à la Cour d'appel en question, j'aurais tout d'abord, lorsque la question s'est présentée, proposé un ajournement formulé de façon à reprendre l'audition dès qu'il aurait été évident que les procédures d'appel n'étaient pas réglées aussi rapidement que les représentants juridiques du requérant pouvaient l'obtenir par des efforts raisonnables. Cependant, me mettant à la place de l'enquêteur spécial, je ne puis affirmer qu'il n'est pas arrivé à des conclusions raisonnables selon les circonstances qui lui ont été révélées, tout en tenant compte de l'appel pendant devant la Cour.

Quant à la disponibilité de l'avocat pour participer à l'enquête, il faut reconnaître que tout tribunal examinant une requête en ajournement, qu'il tienne compte des exceptions soulevées par les parties s'opposant à l'ajournement ou de son obligation statutaire de procéder avec la diligence raisonnable, doit peser soigneusement les dires de l'avocat qui déclare n'être pas prêt à continuer l'enquête, ou n'être pas disponible. Ainsi, il arrive qu'une partie qui ne veut pas procéder change d'avocat pour obtenir un délai. Prenant en considération le déroulement des événements dans cette enquête, et spécialement la fixation d'une date impérative après de nombreux ajournements et des tentatives pour se mettre d'accord sur une date à laquelle l'avocat consentirait à procéder, je ne dirai

of discretion under consideration was a wrong exercise of discretion.<sup>3</sup>

In reaching this conclusion, I am somewhat relieved of the concern for the applicant that might otherwise disturb me by

(a) the fact that the applicant's legal representatives were given full opportunity to make their legal submissions,

(b) the fact that there was no suggestion on behalf of the applicant that there was any evidence that would affect the conclusions of fact necessary to support the deportation order, and

(c) the fact that the only apparent impediments on which the applicant's legal representatives had given any indication of intending to rely were legal matters that were open to the applicant on the argument of this section 28 application.

The other ground relied upon by the applicant in support of this section 28 application is set out in a memorandum filed in this Court as follows:

It is submitted that special inquiry officer Pickwell was without jurisdiction to make a deportation order inasmuch as it is a condition precedent to the holding of a Section 25 inquiry that a person who is the subject of such an inquiry, shall have had his application to be landed as an immigrant previously disposed of.

It is respectfully submitted that special inquiry officer J. R. Pickwell erred in law in holding that the "check-out" letter of May 7, 1971, disposed of the Appellant's application to be landed as an immigrant.

This is, according to the reasons for judgment given by Mahoney J. in dismissing the prohibition application the only serious ground on which that application was based. I need not, as I understand the matter, set out the applicant's submissions in detail. (I am afraid that I did not follow the logical force of the argument.) All that I can say is that I agree with Mahoney J. [[1978] 1 F.C. 192 at page 196] that "The *Leiba* decision is not authority for the proposition that a decision communicated by a 'check-out' letter has not been made or communicated"<sup>4</sup> and that, even if the application for landing had been undisposed of, I cannot understand the reasoning whereby that works an exception to the plain words of section 18.

<sup>3</sup> See Appendix A.

<sup>4</sup> See Appendix B.

pas que le pouvoir discrétionnaire en question a été exercé de façon erronée.<sup>3</sup>

En arrivant à cette conclusion, je suis en quelque façon libéré, à l'égard du requérant, de toute inquiétude qui autrement pourrait me troubler, du fait que:

a) les représentants juridiques du requérant ont eu pleinement l'occasion de plaider;

b) il n'a pas été dit pour le compte du requérant, qu'il y aurait des preuves susceptibles de modifier les conclusions de fait nécessaires à l'appui de l'ordonnance d'expulsion, et

c) les seuls obstacles évidents sur lesquels les représentants du requérant aient donné des signes de vouloir se fonder étaient des matières juridiques que le requérant pouvait faire valoir à l'occasion de la présente demande faite en vertu de l'article 28.

Le second motif sur lequel le requérant a fondé la présente demande est énoncé de la façon suivante dans le mémoire déposé devant la Cour:

[TRADUCTION] Il est allégué que l'enquêteur spécial Pickwell n'était pas compétent pour rendre une ordonnance d'expulsion, attendu que, comme condition préalable à l'institution d'une enquête faite en vertu de l'article 25, il faut d'abord statuer sur la demande de statut d'immigrant reçue présentée par la personne faisant l'objet de l'enquête.

Avec déférence, il est allégué que l'enquêteur spécial J. R. Pickwell a commis des erreurs de droit en concluant que la lettre de «renvoi» du 7 mai 1971 a réglé la demande du statut d'immigrant reçue faite par l'appellant.

Selon les motifs du jugement rendu par le juge Mahoney et rejetant la demande de bref de prohibition, l'argument précité est le seul fondement solide de la présente demande. A mon avis, il n'est pas nécessaire d'énoncer les arguments du requérant en détail (je ne crois pas avoir bien saisi la rigueur logique de cette argumentation). Je peux seulement dire que je suis d'accord avec le juge Mahoney lorsqu'il dit [[1978] 1 C.F. 192, à la page 196] que «L'arrêt *Leiba* ne permet pas de dire qu'une décision notifiée par une lettre de 'renvoi' n'a été ni faite ni communiquée»<sup>4</sup> et que, même si la demande de statut d'immigrant reçue n'a pas été réglée, je ne vois pas comment ce fait constituerait une exception à opposer au libellé très clair de l'article 18.

<sup>3</sup> Voir Annexe A.

<sup>4</sup> Voir Annexe B.



I have not overlooked the fact that it would appear that, in so deciding, I have reached a decision on what would seem to be the only basis for the appeal from the Trial Division judgment that has not yet been brought on for hearing in this Court. (It was not suggested that that was any reason for not dealing with this matter at this time.) The same ground may, however, well be the basis for an application for prohibition or a section 28 application or *certiorari*. Compare *Bell v. The Ontario Human Rights Commission*.<sup>5</sup> In my view, the Court has a duty to deal with such a ground on the first of such proceedings that reaches it. In this connection, one should keep in mind section 28(5) of the *Federal Court Act*, which reads:

28. ...

(5) An application or reference to the Court of Appeal made under this section shall be heard and determined without delay and in a summary way.

In my view, for the above reasons, the section 28 application should be dismissed.

#### APPENDIX "A"

Much was made in argument of a problem that arises where counsel employed in an administrative proceeding have other commitments. It was suggested that an administrative tribunal must so arrange its hearings as to enable counsel who have retainers to appear for other clients in "higher courts" to do what is necessary to serve such other clients on a priority basis and still do what is necessary to serve the client who has retained them to appear before the administrative tribunal. I am of opinion that there is no principle that requires an administrative tribunal to follow such a course. This is not to say that an administrative tribunal, like all other tribunals, should not give all reasonable consideration to counsel's problems where that is feasible consistent with the interests of other parties and its public duty. The old principle that convenience of counsel is not a factor must be subject to modification in the light of modern conditions in Canada. Where counsel has prepared for long and complicated matters before different tribunals, it would obviously be unfair to the particular party if all reasonable steps were not taken to arrange hearings so that he would not be faced with a hearing represented by counsel who would

<sup>5</sup> [1971] S.C.R. 756.

Je n'ai pas oublié qu'en statuant ainsi, j'ai par là même rendu une décision sur ce qui paraît être le seul fondement de l'appel interjeté contre le jugement de la Division de première instance qui n'ait pas fait l'objet d'une audition devant cette cour (on n'a pas dit que ce soit là une raison pour ne pas traiter de cette matière ici). Le même fondement peut servir pour la demande d'un bref de prohibition ou d'un bref de *certiorari* en vertu de l'article 28. Comparer *Bell c. The Ontario Human Rights Commission*<sup>5</sup>. A mon avis, la Cour doit traiter dudit fondement aussitôt qu'elle y arrivera dans le déroulement de la procédure. A ce propos, il ne faut pas oublier l'article 28(5) de la *Loi sur la Cour fédérale* dont voici le libellé:

28. ...

(5) Les demandes ou renvois à la Cour d'appel faits en vertu du présent article doivent être entendus et jugés sans délai et d'une manière sommaire.

A mon avis, pour les motifs précités, la demande faite en vertu de l'article 28 doit être rejetée.

#### ANNEXE «A»

Le problème qui se pose lorsque l'avocat engagé dans des procédures administratives est occupé ailleurs a soulevé de nombreuses discussions. On a proposé que le tribunal administratif arrange ses auditions de telle manière que l'avocat, ayant reçu des avances sur honoraires pour comparaître devant des «cours supérieures» pour le compte d'autres clients, et faire prioritairement ce qui est nécessaire pour le service de ces derniers, puisse faire aussi ce qui est nécessaire pour le service du client qui lui a versé des avances sur honoraires pour comparaître devant ledit tribunal administratif. Je suis d'avis qu'aucun principe n'exige qu'un tribunal administratif agisse de cette façon. Cela ne veut pas dire qu'un tribunal administratif, comme tout autre tribunal, ne doit pas raisonnablement prendre en considération les problèmes qui se posent aux avocats, dans la mesure du possible et en accord avec les intérêts des autres parties et avec les obligations du tribunal envers le public. Dans la situation qui est celle du Canada de nos jours, il faut modifier l'ancien principe de ne pas prendre en considération la commodité de l'avocat. Lorsqu'un avocat s'est préparé à des causes longues et compliquées devant des tribu-

<sup>5</sup> [1971] R.C.S. 756.

have to re-do the work done by another counsel or who has not sufficient time to prepare at all. On the other hand, where very little preparation is involved and new counsel can be substituted with little or no additional expense, the necessity of substituting counsel does not weigh in the balance to anything like the same extent. In this case, as I appreciate what was involved in November, 1977, I am not persuaded that the Special Inquiry Officer erred in the exercise of his discretion in deciding that the question of substituting counsel did not outweigh the other factors that made it important that this inquiry be proceeded with and brought to a conclusion without further delays of an indefinite character.

#### APPENDIX "B"

The applicant entered Canada at Toronto as a visitor on September 16, 1970, and the section 18 report on which the deportation order now under attack is based was made on January 21, 1976. No coherent story is spelled out on the record of the surrounding history. However, there is material on the record from which some idea can be gleaned thereof.

It appears clear that while the applicant and his wife informed the immigration officer when they arrived at Toronto that they were coming as visitors to Canada and were admitted as visitors for a period ending October 13, 1970, they had decided to leave their native country of Grenada and had come to Canada with all their possessions intending to stay permanently.

After their arrival on September 16, 1970, what is known, or can be deduced, about the applicant from the section 28 record is as follows:

#### 1970

1. In September the applicant's first child was born in Toronto.
2. On October 5, he applied for landing as an immigrant in Canada under the regulation that then permitted such an application.

naux différents, il serait inéquitable envers une partie donnée de ne pas prendre toutes mesures raisonnables pour arranger les auditions, de façon à éviter que la partie soit représentée par un avocat obligé de refaire le travail commencé par un prédécesseur ou par un avocat n'ayant pas suffisamment de temps pour se préparer. D'autre part, lorsque le cas exige très peu de préparation et qu'un avocat peut être remplacé sans frais supplémentaires ou avec très peu de frais supplémentaires, la nécessité de remplacer l'avocat pèserait beaucoup moins lourd dans la décision à prendre. En l'espèce, à en juger d'après la situation en novembre 1977, je ne suis pas convaincu que l'enquêteur spécial ait fait des erreurs dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en décidant que le remplacement de l'avocat n'était pas aussi important que d'autres facteurs exigeant la continuation de l'enquête jusqu'à la clôture de celle-ci sans autre délai.

#### ANNEXE «B»

Le 16 septembre 1970, le requérant est entré au Canada, à Toronto, à titre de visiteur, et le rapport, fait en vertu de l'article 18 et servant de fondement à l'ordonnance d'expulsion attaquée, a été dressé le 21 janvier 1976. Le dossier ne relate pas de façon suivie les circonstances entourant la présente affaire. On peut en avoir, cependant, quelque idée en examinant le contenu.

Lorsque le requérant et sa femme ont déclaré, au fonctionnaire à l'immigration, à leur arrivée à Toronto, qu'ils venaient comme visiteurs au Canada, et lorsqu'ils ont été admis comme tels pour une période allant jusqu'au 13 octobre 1970, il est clair qu'ils avaient décidé de quitter leur pays natal de Grenade et étaient venus au Canada avec tous leurs biens, dans l'intention d'y rester de façon permanente.

En ce qui concerne les événements postérieurs au 16 septembre 1970, voici ce que l'on sait sur le requérant, ou ce que l'on peut déduire des pièces, en vertu de l'article 28:

#### 1970

1. En septembre, le premier enfant du requérant est né à Toronto.
2. Le 5 octobre, ce dernier a demandé le statut d'immigrant reçu, en application du Règlement qui le permettait alors.

1971

1. On January 1, he committed a *Criminal Code* offence of "possession" to which he subsequently pleaded guilty.
2. On February 11, he was interviewed re his application for landing.
3. On May 7, a letter was written to him at a Toronto address rejecting his application for landing, requesting him to leave Canada by May 21 and requiring him, if he did not leave by that time to call at the Immigration Office so that arrangements might be made for an Inquiry which might lead to his deportation.
4. On May 19, he was convicted for the January 1st offence and sentenced to \$100 or 30 days.
5. On July 12, his second child was born in Toronto.
6. On August 26, a section 22 report was made against the applicant.

1972

1. On February 5, the applicant committed offences of theft, possession of housebreaking tools and breaking and entering.
2. On May 16, the applicant was indicted for such offences.
3. On June 5, a warrant was issued for his arrest.
4. On July 10, a letter was written to the applicant at a Toronto address inviting him to call at an immigration office for a review of his file "to determine whether there is any positive action which can be taken".
5. Without reporting to the Immigration Offices, to avoid the warrant for his arrest in July 1972, the applicant moved to British Columbia.

1973

1. On October 25, the applicant presented himself to an Immigration Office in Toronto.
2. On November 8, 1973, the applicant was convicted in Toronto for breaking and entering and theft and for failing to appear and was sentenced to six months plus one month—his discharge date being March 31, 1974.

1974

1. On February 4, 1974, a letter was sent by a Special Inquiry Officer to the appellant at Guelph Correctional Centre in Ontario convening an inquiry for February 11 at that institution.
2. On February 11, the inquiry was commenced.
3. On March 11, the inquiry was reconvened and completed and a deportation order was made against the applicant, from which the applicant filed a notice of appeal to the Immigration Appeal Board.
4. In July, that Board set the deportation order aside on "procedural and technical grounds".
5. On October 23, a section 18 report was made against the applicant based on his *Criminal Code* convictions.
6. On November 22, a letter was sent to the applicant at a Vancouver address convening an inquiry for December 3, 1974.

1971

1. Le 1<sup>er</sup> janvier, il a commis l'infraction de «possession» prévue au *Code criminel*, et, subséquemment, il s'est reconnu coupable.
2. Le 11 février, il a été interviewé au sujet de sa demande de statut d'immigrant reçu.
3. Le 7 mai a été envoyée à son adresse à Toronto une lettre rejetant ladite demande, enjoignant au requérant de quitter le Canada avant le 21 mai, et exigeant, s'il n'était pas parti à cette date, qu'il se présente au bureau de l'immigration afin que les mesures nécessaires soient prises pour l'ouverture d'une enquête pouvant aboutir à son expulsion.
4. Le 19 mai, il a été condamné à une amende de \$100 ou 30 jours d'emprisonnement pour l'infraction commise le 1<sup>er</sup> janvier.
5. Le 12 juillet, son deuxième enfant est né à Toronto.
6. Le 26 août, un rapport, rédigé en vertu de l'article 22, a été établi contre le requérant.

1972

1. Le 5 février, le requérant a commis les infractions de vol, possession d'instruments d'effraction, et entrée par effraction.
2. Le 16 mai, le requérant a été condamné pour lesdites infractions.
3. Le 5 juin, un mandat d'arrêt a été délivré contre lui.
4. Le 10 juillet a été envoyée à son adresse à Toronto une lettre invitant le requérant à se présenter devant un bureau de l'immigration pour réviser son dossier [TRADUCTION] «pour déterminer s'il y a la possibilité d'une action positive à prendre».
5. Sans se présenter devant le bureau de l'immigration, et pour se dérober au mandat d'arrêt lancé contre lui en juillet 1972, le requérant a déménagé en Colombie-Britannique.

1973

1. Le 25 octobre, le requérant s'est présenté à un bureau de l'immigration à Toronto.
2. Le 8 novembre 1973, à Toronto, le requérant a été déclaré coupable d'entrée par effraction, de vol et de défaut de comparaître et il a été condamné à six mois plus un mois,—la date de sa libération étant fixée au 31 mars 1974.

1974

1. Le 4 février, une lettre a été envoyée par l'enquêteur spécial à l'appelant détenu au Centre correctionnel de Guelph (Ontario), pour l'informer de la tenue d'une enquête fixée au 11 février, dans cet établissement.
2. L'enquête a commencé le 11 février.
3. Le 11 mars, l'enquête a été reprise et achevée, et une ordonnance d'expulsion a été rendue contre le requérant, qui en a interjeté appel devant la Commission d'appel de l'immigration.
4. En juillet, la Commission a annulé l'ordonnance d'expulsion [TRADUCTION] «pour des motifs procéduraux et techniques».
5. Le 23 octobre, le rapport prévu à l'article 18 a été dressé contre le requérant, sur le fondement des condamnations de ce dernier en application des dispositions du *Code criminel*.
6. Le 22 novembre, une lettre a été envoyée au requérant, à son adresse à Vancouver, pour le convoquer à une enquête à tenir le 3 décembre 1974.

7. The inquiry commenced on December 3, 1974, and was adjourned.

#### 1975

1. The inquiry that started in December, 1974, was reconvened and adjourned on March 13, April 3, October 15, respectively.

2. On November 25, the applicant committed a *Criminal Code* offence of "possession" in British Columbia.

3. On November 27, he was indicted for that offence.

4. On December 22, he was convicted for that offence and sentenced to 6 months in the Lower Mainland Regional Correctional Centre at South Burnaby.

5. On December 22, the Immigration Inquiry was reconvened and adjourned *sine die*.

The section 18 report giving rise to the deportation order now under attack was made on January 21, 1976, while the applicant was serving the sentence in South Burnaby, and the inquiry with regard thereto was launched in that institution.

The decision in *Leiba v. The Minister of Manpower and Immigration* [1972] S.C.R. 660, is summarized in the headnote as follows:

The appellant, an Israeli citizen, first entered Canada with his wife on September 28, 1967, under a non-immigrant visa as a visitor for a period ending January 2, 1968. On October 4, 1967, he applied for permanent residence for himself and his wife. He was assessed by an immigration officer according to the prescribed norms of assessment, but his rating was below the required standard. He was not then represented by counsel, nor did he have fluency in either English or French. The interpreter who was provided did not have any facility in the languages spoken by the appellant.

By letter of January 19, 1968, the appellant was advised that his application was refused for failure to meet the required level of assessment, and he was requested to leave Canada by February 2, 1968, on pain of the initiation of an inquiry which might lead to deportation. This so-called "check-out" letter was an administrative practice, nowhere expressly authorized by either the *Immigration Act* or the *Immigration Regulations*.

The appellant and his wife left Canada on January 23, 1968, but they were readmitted on February 2, 1968, under bond, for a temporary period ending March 2, 1968. An application for permanent residence was lodged on September 25, 1968. No fresh assessment was made of the applicant. His application was refused under s. 34(3)(d) of the Regulations on the ground that it had not been made before the expiry of the authorized period of his temporary stay, namely, the period ending March 2, 1968. This was reported to a Special Inquiry Officer in accordance with s. 23 of the Act, and an inquiry was directed and held on January 14, 1969.

7. L'enquête, commencée le 3 décembre, a été ajournée.

#### 1975

1. L'enquête, commencée en décembre 1974, a repris et a été ajournée au 13 mars, au 3 avril et au 15 octobre, respectivement.

2. Le 25 novembre, le requérant a commis en Colombie-Britannique, une infraction de «possession» prévue au *Code criminel*.

3. Le 27 novembre, il a été condamné pour ladite infraction.

4. Le 22 décembre, il a été déclaré coupable de cette infraction et condamné à 6 mois d'emprisonnement au Centre correctionnel régional dans le Lower Mainland à South Burnaby.

5. Le 22 décembre, l'enquête de l'immigration a repris et a été ajournée sine die.

Le rapport prévu à l'article 18 et servant de fondement à l'ordonnance d'expulsion attaquée, est daté du 21 janvier 1976, le requérant purgeant alors sa peine à South Burnaby, et l'enquête y relative a commencé dans cet établissement.

Voici le sommaire de l'arrêt *Leiba c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1972] R.C.S. 660:

L'appelant, un citoyen israélien, est entré pour la première fois au Canada avec son épouse le 28 septembre 1967, en vertu d'un visa de non-immigrant, à titre de visiteur pour une période prenant fin le 2 janvier 1968. Le 4 octobre 1967, il a demandé l'autorisation de résider en permanence au Canada en compagnie de son épouse. Un fonctionnaire à l'immigration l'a examiné en suivant les normes prescrites d'appréciation, mais il n'a pas satisfait à ces normes. A ce moment-là, il n'était pas représenté par un avocat et il ne parlait couramment ni l'anglais ni le français. L'interprète qui a été mis à sa disposition ne parlait pas avec facilité les langues que parlait l'appelant.

Dans une lettre datée du 19 janvier 1968, les autorités informaient l'appelant que sa requête était rejetée parce qu'il ne satisfaisait pas aux normes d'appréciation. On lui demandait de quitter le Canada le 2 février 1968 au plus tard, à défaut de quoi une enquête pouvant mener à son expulsion serait ouverte. Cette lettre dite de «renvoi» était une mesure administrative, pas expressément sanctionnée ni par la *Loi sur l'immigration* ni par les Règlements.

L'appelant et son épouse ont quitté le Canada le 23 janvier 1968, mais ont été réadmis le 2 février 1968, en donnant une garantie, pour une période temporaire prenant fin le 2 mars 1968. Une requête de résidence permanente a été présentée le 25 septembre 1968. Aucune autre appréciation n'a été faite du requérant. Sa requête a été rejetée en vertu de l'art. 34(3)(d) du Règlement pour le motif qu'elle n'avait pas été faite avant l'expiration de la période pendant laquelle il avait été autorisé à séjourner temporairement au Canada, soit la période qui a pris fin le 2 mars 1968. Ceci a été signalé à l'enquêteur spécial en conformité de l'art. 23 de la Loi, et une enquête a été ordonnée et tenue le 14 janvier 1969.

The result of the inquiry was an order of deportation on the ground of non-compliance with s. 34(3)(d) of the Regulations. On appeal to the *Immigration Appeal Board*, the appellant's appeal was dismissed. The Board grounded the dismissal on non-compliance with s. 34(3)(d) of the Regulations. The deportation order against the appellant's wife was quashed because, contrary to s. 11(1) of the *Immigration Inquiries Regulations*, she had not been given an opportunity of establishing that she should not be included in the deportation order against her husband.

A motion for the reopening and reconsideration of the appellant's appeal by the Board was dismissed. With leave, the appellant appealed to this Court.

*Held*: The appeal should be allowed, the deportation order quashed and the Board directed to refer the appellant's application back to a Special Inquiry Officer for reassessment.

The Board should have set aside the deportation order and the proceedings which led to it so as to leave the appellant free to have the proceedings on his first application properly concluded, or it should have directed the Special Inquiry Officer who made the deportation order to reopen the hearing and treat it as flowing from the first application or should have itself acted on that view, with the result that the appellant could properly claim to be reassessed for permanent admission. In taking none of these courses of action, it left unredressed two errors of law which prejudiced the appellant, namely, the failure of the immigration officer to make a report to a Special Inquiry Officer, contrary to s. 23 of the Act, and the failure to provide a competent interpreter, contrary to s. 2(g) of the *Canadian Bill of Rights*.

\* \* \*

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

COLLIER J. (*dissenting in part*): This is a section 28 application to review and set aside a deportation order.

A report, pursuant to section 18 of the *Immigration Act*,<sup>6</sup> concerning the applicant had been sent to the Director. It asserted he was a person other than a Canadian citizen, who had been convicted of certain offences under the *Criminal Code* and had become an inmate of a prison. An inquiry was ordered. The respondent Pickwell was the Special Inquiry Officer. The proceedings commenced before him on March 24, 1976. The impugned deportation order was made as a result of that inquiry.

<sup>6</sup> R.S.C. 1970, c. I-2 and amendments.

L'enquête a abouti à l'émission d'une ordonnance d'expulsion pour le motif que les conditions de l'art. 34(3)(d) du Règlement n'avaient pas été remplies. Sur appel à la Commission d'appel de l'immigration, l'appel de l'appelant a été rejeté pour le motif que les conditions de l'art. 34(3)(d) du Règlement n'avaient pas été remplies. La Commission a annulé l'ordonnance d'expulsion contre l'épouse de l'appelant parce que, contrairement à l'art. 11(1) du Règlement sur les enquêtes sur l'immigration, elle n'avait pas eu l'occasion d'établir qu'elle ne devrait pas être visée par l'ordonnance d'expulsion émise contre son mari.

L'appelant a demandé que son appel soit repris et examiné de nouveau par la Commission, mais la requête a été rejetée. L'appelant a obtenu l'autorisation d'appeler à cette Cour.

*Arrêt*: L'appel doit être accueilli, l'ordonnance d'expulsion annulée et la Commission doit renvoyer la requête de l'appelant à un enquêteur spécial pour nouvelle appréciation.

La Commission aurait dû infirmer l'ordonnance d'expulsion et les procédures qui l'ont entraînée de façon à permettre à l'appelant de voir à ce que sa première requête soit menée à terme de la façon régulière, ou elle aurait dû ordonner à l'enquêteur spécial qui avait rendu l'ordonnance d'expulsion de reprendre l'audition et de la considérer comme découlant de la première requête, ou encore elle aurait dû prendre elle-même des mesures à cet effet, laissant ainsi au requérant la possibilité de demander une nouvelle appréciation en vue d'obtenir l'autorisation de résider en permanence au Canada. En ne prenant aucune de ces mesures, elle a omis de corriger deux erreurs de droit préjudiciables à l'appelant, soit, l'omission du fonctionnaire à l'immigration de faire un rapport à un enquêteur spécial, contrairement à l'art. 23 de la Loi, et l'omission de mettre à la disposition de l'appelant un interprète compétent, contrairement à l'art. 2(g) de la *Déclaration canadienne des droits*.

\* \* \*

f

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

LE JUGE COLLIER (*dissident en partie*): Il s'agit d'une demande, faite en vertu de l'article 28, de révision et d'annulation d'une ordonnance d'expulsion.

Un rapport relatif au requérant, établi en vertu de l'article 18 de la *Loi sur l'immigration*<sup>6</sup>, a été envoyé au Directeur. Le rapport affirme que le requérant n'était pas un citoyen canadien, qu'il a été condamné pour certaines infractions en application du *Code criminel* et qu'il était devenu un détenu dans un pénitencier. Une enquête a été ordonnée. L'intimé Pickwell était l'enquêteur spécial. Les procédures ont commencé le 24 mars 1976, avant la désignation de Pickwell. L'ordonnance d'expulsion attaquée a été rendue par suite de ladite enquête.

<sup>6</sup> S.R.C. 1970, c. I-2 et modifications.

The grounds advanced by the applicant for reviewing the order are as follows:

1. That Special Inquiry Officer J. R. Pickwell acted beyond his jurisdiction and failed to observe the principles of natural justice by denying the Applicant his right to have counsel present during the Special Inquiry proceedings conducted on the 19th day of December, 1977.

2. That Special Inquiry Officer J. R. Pickwell acted ultra vires by proceeding by way of a Section 18 report dated the 21st day of January, 1976, when in fact the Applicant's application for permanent residence dated February, 1971, had not been processed to completion.

It is necessary to set out, at some length, the history of these, and other, immigration proceedings.

The applicant and his wife came to Canada from Grenada, West Indies, on September 16, 1970. They had visitors' status. They were entitled to remain in the country until October 30, 1970.<sup>7</sup>

On October 5, 1970, Pierre applied, in Toronto, for permanent residence. On May 7, 1971, his application was refused. He was sent a so-called "check-out" letter. That letter requested he and his wife leave Canada by May 21; otherwise an inquiry would be held.

Coincidentally at that time Pierre was convicted, in Toronto, of a criminal offence and fined \$100, or thirty days in jail (May 19, 1971).

The applicant and his wife did not leave Canada.

A report, pursuant to section 22 of the *Immigration Act* was filed. It was dated August 26, 1971. For some reason an inquiry was not immediately directed or held.

In June of 1972 the applicant and his family went to the Vancouver area. It seems this was done to avoid arrest in respect of certain matters in Toronto. By a letter dated July 10, 1972, addressed to the applicant and his wife in Toronto, they were invited to appear before the Immigration Division for the purpose of a review of their "case". The record is silent as to what followed that letter.

<sup>7</sup> The correct date may be October 13, 1970. There is some confusion in the present record. The precise date is, in any event, not material.

Voici les motifs allégués par le requérant en vue d'obtenir une révision de l'ordonnance:

[TRADUCTION] 1. L'enquêteur spécial J. R. Pickwell a outre-passé sa compétence et a violé les principes de justice naturelle en refusant au requérant le droit d'avoir un avocat présent à l'enquête spéciale conduite le 19 décembre 1977.

2. L'enquêteur spécial J. R. Pickwell a agi ultra vires en procédant à la rédaction en date du 21 janvier 1976 du rapport prévu par l'article 18, alors qu'en fait la demande de résidence permanente, faite par le requérant, date de février 1971 et n'a pas été complètement traitée.

Il faut énoncer, avec quelques détails, l'histoire des procédures d'immigration dans ce cas et d'autres.

Le requérant et sa femme sont venus de Grenade (Antilles) au Canada, le 16 septembre 1970, en qualité de visiteurs. Ils avaient le droit de rester au pays jusqu'au 30 octobre 1970.<sup>7</sup>

Le 5 octobre 1970, Pierre a fait à Toronto une demande de résidence permanente, mais sa demande a été rejetée le 7 mai 1971. On lui a envoyé une lettre dite de «renvoi» le requérant, ainsi que sa femme, de quitter le Canada avant le 21 mai, faute de quoi une enquête serait ouverte.

Par coïncidence, Pierre a été déclaré, à cette époque, à Toronto, coupable d'une infraction criminelle et condamné à une amende de \$100 ou à un emprisonnement de trente jours (19 mai 1971).

Le requérant et sa femme n'ont pas quitté le Canada.

Un rapport, établi en date du 26 août 1971 en vertu de l'article 22 de la *Loi sur l'immigration*, a été déposé. Pour certaines raisons, une enquête n'a pas été immédiatement ordonnée et ouverte.

En juin 1972, le requérant et sa femme sont allés dans la région de Vancouver, apparemment pour éviter l'arrestation par suite de certains faits survenus à Toronto. Une lettre du 10 juillet 1972 adressée au requérant et à sa femme à Toronto, a invité ceux-ci à comparaître devant la Division de l'immigration pour une révision de leur «cas». Le dossier ne relate pas les suites réservées à cette lettre.

<sup>7</sup> Le 13 octobre 1970 pourrait être une date correcte. Le présent dossier présente une certaine confusion. En tout cas, la date précise n'a aucune importance.

In November 1973 the applicant was, in Toronto, convicted of another criminal offence. He was sentenced to six months in prison. He served it at the Guelph Correctional Centre in Guelph, Ontario. Apparently the Department became aware of this. On February 4, 1974, a letter was written to him at the institution. It referred to the section 22 report and stated an inquiry would be held at the institution on February 11, 1974. At that inquiry the applicant was represented by M. J. Bjarnason, an immigration consultant in Toronto. On March 11, 1974, a Special Inquiry Officer made a deportation order.

The applicant immediately appealed to the Immigration Appeal Board. On July 30, 1974, the Board declared the deportation order invalid, chiefly on the grounds the section 22 report and the inquiry were badly out of time.

The next step in this long history was the filing of a report, pursuant to section 18 of the Act, dated October 23, 1974. It recited, as does the section 18 report now under attack, the convictions and incarceration in Guelph.<sup>8</sup> On November 14, 1974, an inquiry was directed. It was to commence before the respondent Pickwell on December 3, 1974. That inquiry was never formally convened. Several dates were set (January 1, 1975, April 13, 1975, October 15, 1975 and November 12, 1975). It never did, in fact, proceed although the section 18 report remained outstanding.

A lawyer, Mr. K. G. Young, had been, about September 9, 1975, engaged by the applicant. Mr. Young had been retained not only in respect of the proposed inquiry but in respect of another criminal charge against the applicant at New Westminster, B.C. Pierre was convicted on that matter on November 22, 1975 and sentenced to six months in prison. (See footnote 8.)

<sup>8</sup> The present section 18 report merely adds a conviction at New Westminster, B.C. on November 12, 1975 (when the applicant was sentenced to six months) and the resulting confinement to prison.

En novembre 1973, le requérant a été déclaré coupable, à Toronto, d'une autre infraction criminelle, et condamné à six mois d'emprisonnement. Il a purgé sa peine au Centre correctionnel de Guelph (Ontario). Il appert que le Ministère a eu connaissance de cette condamnation. Le 4 février 1974, une lettre a été envoyée au requérant alors détenu dans l'établissement précité. Se référant au rapport fait en vertu de l'article 22, elle annonçait qu'une enquête serait ouverte dans l'établissement le 11 février 1974. A cette enquête, le requérant était représenté par M. J. Bjarnason, expert-conseil à Toronto sur les questions d'immigration. Le 11 mars 1974, un enquêteur spécial a rendu une ordonnance d'expulsion.

Le requérant a immédiatement fait appel devant la Commission d'appel de l'immigration. Le 30 juillet 1974, la Commission a annulé l'ordonnance d'expulsion, surtout au motif que le rapport dressé en vertu de l'article 22 et l'enquête avaient été faits de beaucoup hors délai.

Dans cette longue histoire, l'étape suivante est constituée par le dépôt d'un rapport établi en date du 23 octobre 1974 en vertu de l'article 18 de la Loi. Ledit rapport, ainsi que celui rédigé en vertu du même article et faisant l'objet de la présente action, relate les condamnations et la détention à Guelph.<sup>8</sup> Une enquête a été ordonnée le 14 novembre 1974 et devait commencer devant l'intimé Pickwell le 3 décembre 1974, mais elle n'a jamais été commencée. Plusieurs dates ont été fixées (1<sup>er</sup> janvier, 13 avril, 15 octobre et 12 novembre 1975), mais l'enquête n'a jamais été ouverte en fait, alors que le rapport dressé en vertu de l'article 18 restait pendant.

Vers le 9 septembre 1975, le requérant a retenu les services d'un avocat, M. K. G. Young, pour le représenter non seulement à l'enquête envisagée, mais aussi dans une autre accusation d'infraction criminelle portée contre lui à New Westminster (C.-B.). Dans cette dernière affaire, Pierre a été déclaré coupable le 22 novembre 1975 et condamné à six mois d'emprisonnement (voir note 8).

<sup>8</sup> L'actuel rapport ajoute simplement une condamnation prononcée à New Westminster (C.-B.) le 12 novembre 1975 (le requérant était condamné à six mois d'emprisonnement) et la détention qui s'en est suivie.

It seems obvious this last incarceration was the real reason the November 14, 1974 inquiry never commenced.

The present section 18 report was issued January 21, 1976. On the same day an inquiry was ordered.

It opened on March 24, 1976. Mr. Young appeared with the applicant. Counsel submitted the Department was required to elect as to which section 18 report it proposed to proceed with. The Special Inquiry Officer indicated he was proceeding with the report of January 21, 1976. Certain documents, recording the convictions and imprisonment, were introduced into evidence by the Special Inquiry Officer. Counsel objected to that being done. Counsel then applied, on a number of grounds, for an adjournment of the proceedings. At that particular time the applicant was in custody. He had escaped from the institution to which he had been confined in November 1975. He was apprehended. Appropriate charges were laid. He was waiting trial on those charges. The Special Inquiry Officer granted an adjournment on the ground that Mr. Young was still awaiting Mr. Bjarnason's files on the applicant.

The inquiry resumed on August 12, 1976. The applicant and his wife were present. Mr. Young appeared for them both. The Special Inquiry Officer completed his questioning of the applicant. During it, lengthy and technical legal objections were taken by Mr. Young in respect of the introduction into evidence of the Toronto convictions. It was said those could not be gone into because of the inquiry at Guelph and the setting aside of that deportation order. The Special Inquiry Officer began his questioning of Mrs. Pierre. Time limitations intervened. The inquiry was set to resume on September 20, 1976.

In the interim, differences arose between the applicant and Mr. Young. Mr. Young ceased to act both in respect of the inquiry and some still pending criminal charges. The Special Inquiry Officer was advised of this on September 20, 1976. He was also told the applicant had engaged Mr. D. J. Rosenbloom as legal counsel. The latter had other commitments. The inquiry was put over to

C'est évidemment à cause de cette dernière détention que l'enquête ordonnée le 14 novembre 1974 n'a jamais commencé.

*a* Le présent rapport établi en vertu de l'article 18 a été déposé le 21 janvier 1976. Le même jour, une enquête a été ordonnée.

*b* L'enquête a commencé le 24 mars 1976. M. Young a comparu ainsi que le requérant. L'avocat a allégué que le Ministère devait décider en vertu duquel des deux rapports faits en vertu de l'article 18 il envisageait de continuer la procédure. L'enquêteur spécial a dit procéder en vertu du rapport du 21 janvier 1976. Il a ensuite présenté comme preuve certains documents relatant les condamnations et l'emprisonnement. L'avocat s'y est opposé et a demandé l'ajournement de la procédure, pour un certain nombre de motifs. A cette époque-là, le requérant était en état de détention. Il s'est évadé de l'établissement dans lequel il avait été incarcéré en novembre 1975, et il a été capturé. Les accusations pertinentes ont été faites contre lui et l'instance était pendante sur ces chefs d'accusation.

*c* L'enquêteur spécial a accordé une remise au motif que M. Young n'avait pas encore reçu le dossier du requérant, transféré par M. Bjarnason.

*f* L'enquête a repris le 12 août 1976, en présence du requérant, de sa femme, et de M. Young les représentant tous deux. L'enquêteur spécial a achevé l'interrogatoire du requérant, durant lequel M. Young a soulevé des objections d'ordre juridique et procédural fort longues relativement à la production des preuves concernant les condamnations prononcées à Toronto. Il a affirmé qu'on ne pouvait prendre celles-ci en considération à cause de l'enquête conduite à Guelph et de l'annulation de l'ordonnance d'expulsion.

*g* L'enquêteur spécial a commencé l'interrogatoire de M<sup>me</sup> Pierre, mais, à cause du temps limité, il a remis l'enquête au 20 septembre 1976.

*i* Entre-temps, des difficultés sont survenues entre le requérant et M. Young, qui a cessé de l'assister relativement à l'enquête et à certaines accusations d'infraction criminelle encore pendantes, et en a informé le 20 septembre 1976 l'enquêteur spécial.

*j* Celui-ci a appris que le requérant avait retenu comme avocat M. D. J. Rosenbloom, qui avait d'autres engagements. L'enquête a été alors ajour-



October 4, 1976, really so a date convenient to everyone could then be fixed.

On October 4, 1976 the inquiry was scheduled to resume on October 26. For some reason that date was changed to November 24. On November 24, 1976 Mr. Rosenbloom was on business in Ottawa. An articulated student appeared for him. The proceedings were then adjourned. The Special Inquiry Officer expressed to the applicant his concern over the delay in the matter (p. A-40):

Mr. Pierre, as your Counsel is not present it is necessary for me to adjourn this Inquiry. However, before adjourning the Inquiry I have to state, for the record, that since the Inquiry has been going since the 24th March, 1976, I am quite anxious to complete this matter and I cannot continue to delay it because of the absence of Counsel, and suggesting to you that if Counsel, again, is not available on the dates that we have set, you make arrangements for some other Counsel to represent you. Do you understand, in accordance with your Bond—Cash Bond of conditional release—you are required to report for the continuation of this Inquiry at 9 a.m. on the 10th December, 1976?

On December 10, 1976 Mr. Rosenbloom appeared. At the outset he indicated he proposed to make certain arguments attacking the respondent Pickwell's jurisdiction. Mr. Rosenbloom suggested the questioning of Mrs. Pierre be completed before he made his submissions. That was done. Counsel then repeated his predecessor's position there had to be an election made between the two outstanding section 18 reports. Initially the submission was brief (see p. A-52). A more lengthy discussion and exchange on this point followed. It seemed to have been precipitated by some remarks made by Mr. Pickwell (see lines 1-17 at page A-53). Towards the end of the hearing on that day, Mr. Rosenbloom adopted, in a brief statement, Mr. Young's position in respect of the Toronto convictions. He conceded the conviction in New Westminster could be gone into. He had a new lengthy point to raise. It was necessary to adjourn the hearing to December 15, 1976.

The hearing on that date was taken up with the last jurisdictional argument. It was asserted the Special Inquiry Officer could not proceed until Mr. Pierre's October 5, 1970 application for permanent residence had been properly processed or

née au 4 octobre 1976, dans le but véritable de fixer alors une date commode pour tous les intéressés.

Le 4 octobre 1976, il a été convenu que l'enquête reprendrait le 26 octobre. Pour certaines raisons, la date a été reportée au 24 novembre. Le 24 novembre 1976, M. Rosenbloom était occupé à Ottawa. Un avocat stagiaire a comparu à sa place. La séance a alors été ajournée. L'enquêteur spécial a exprimé ainsi au requérant sa préoccupation à propos des délais en la matière (p. A-40):

[TRADUCTION] M. Pierre, votre avocat n'étant pas présent, je dois ajourner l'enquête. Auparavant, je dois toutefois déclarer, pour le dossier, que l'enquête traînant depuis le 24 mars 1976, je désire en finir. Je ne peux pas continuer à ajourner pour cause d'absence d'avocat, et je vous suggère, si votre avocat n'est pas présent aux dates que nous venons de fixer, de faire le nécessaire pour vous faire représenter par un autre avocat. Comprenez-vous bien que, conformément aux termes de votre cautionnement en argent comptant pour libération conditionnelle, vous êtes requis de vous présenter le 10 décembre 1976 à 9 heures pour continuation de l'enquête?

Le 10 décembre 1976, M. Rosenbloom a comparu. Dès le commencement, il a indiqué qu'il se proposait de faire valoir certains arguments pour attaquer la compétence de l'intimé Pickwell. Il a proposé que l'interrogatoire de M<sup>me</sup> Pierre soit achevé, avant qu'il présente ses arguments. L'interrogatoire étant achevé, l'avocat, répétant les allégations de son prédécesseur, a soutenu qu'un choix devait être fait tout d'abord entre les deux rapports établis en vertu de l'article 18, tous deux en instance. La plaidoirie initiale était brève (voir p. A-52). Elle a été suivie de débats plus longs, apparemment provoqués par quelques remarques de M. Pickwell (voir lignes 1 à 17 de la page A-53). Vers la fin de l'audition ce jour-là, M. Rosenbloom, dans une déclaration brève, a adopté le point de vue de M. Young concernant les condamnations prononcées à Toronto. Il a concédé que la condamnation prononcée à New Westminster pouvait être prise en considération. Il a voulu présenter plus longuement un nouvel aspect de la question. On a dû ajourner l'enquête au 15 décembre 1976.

A ladite date, l'audition a été consacrée à la dernière allégation présentée au sujet de la compétence. On a affirmé que l'enquêteur spécial ne pouvait continuer à procéder avant que la demande de résidence permanente, présentée par

dealt with. This submission was essentially the same as that set out in paragraph 2 of the present originating motion and as argued at this hearing. I shall refer to it as the *Leiba*<sup>9</sup> submission. It is not necessary, at the moment, to outline it in detail. The Special Inquiry Officer ruled against the applicant on this point. At that stage time had again run out. The inquiry was adjourned *sine die*. A date in January 1977 was to be agreed on.

At this juncture I make two comments. First, the atmosphere and relations between Mr. Pickwell and Mr. Rosenbloom had been, up to this stage and so far as I can infer from the printed pages, harmonious. Second, it was quite clear that Mr. Rosenbloom proposed to call evidence through Mr. Pierre. I refer to page A-60:

Now at this early juncture in this particular hearing, Mr. Pickwell, there are a number of gaps in the evidence which I trust will be later established in evidence in the examination of Mr. Pierre by myself, that being if you, Mr. Pickwell turn down this particular motion on the preliminary objection.

and again at page A-75 where the Special Inquiry Officer asked:

Is it your decision at this time that you will be drawing some evidence from Mr. Pierre before proceeding further in this matter?

A. Yes, indeed.

On January 24, 1977 the inquiry resumed. Before beginning to question Mr. Pierre, Mr. Rosenbloom raised a point in connection with lack of a transcript of some of the earlier hearings. This developed into a confrontation of sorts between counsel and the Special Inquiry Officer. It led to a repetition by counsel of the *Leiba* submission. I think it fair to say that some of counsel's remarks were unnecessarily acrimonious. He persisted in questioning the decision of the respondent Pickwell that the *Leiba* decision was not applicable.

Mr. Pickwell suggested an application could be made to this Court to have the point decided:

<sup>9</sup> *Leiba v. Minister of Manpower and Immigration* [1972] S.C.R. 660.

M. Pierre le 5 octobre 1970, n'ait été dûment examinée et réglée. Dans le fond, cette allégation était essentiellement la même que celle soulevée au paragraphe 2 de la requête initiale et celle présentée à cette audition. Je m'y référerai comme à l'argument *Leiba*.<sup>9</sup> Il n'est pas nécessaire, à ce stade, de l'énoncer en détail. L'enquêteur spécial s'est prononcé contre le requérant sur ce point. Puis, une fois de plus, le temps réservé à cette séance de l'enquête est venu à expiration. L'enquête a été ajournée *sine die*. Les parties devaient s'entendre sur un jour du mois de janvier 1977.

A ce stade du procès, je voudrais faire deux commentaires. Tout d'abord, jusque-là et autant que je puisse le déduire des pages imprimées, l'atmosphère et les relations entre M. Pickwell et M. Rosenbloom ont été harmonieuses. Ensuite, on voit clairement que M. Rosenbloom se proposait de produire des preuves par l'intermédiaire de M. Pierre. Je renvoie à la page A-60:

[TRADUCTION] M. Pickwell, à ce stade initial de l'audition, j'ai constaté un certain nombre de lacunes dans la preuve, qui seront, j'en suis sûr, comblées plus tard quand j'interrogerai M. Pierre, si vous rejetez cette requête relative à l'opposition préliminaire.

et, de nouveau à la page A-75, où l'enquêteur spécial a posé la question suivante:

[TRADUCTION] Avez-vous décidé, à ce stade, d'obtenir quelque preuve par l'interrogatoire de M. Pierre, avant de procéder plus avant en la matière?

R. Oui, en effet.

L'enquête a repris le 24 janvier 1977. Avant de commencer l'interrogatoire de M. Pierre, M. Rosenbloom a soulevé un problème relatif au manque de transcription de quelques-unes des séances de début de l'audition, ce qui a provoqué une espèce de confrontation entre l'avocat et l'enquêteur spécial, et a amené l'avocat à répéter son argumentation basée sur la décision *Leiba*. Je dirai, en toute justice, que l'avocat a fait, sans raison, quelques remarques amères. Il a, à plusieurs reprises, contesté le bien-fondé de la conclusion de M. Pickwell selon laquelle la décision *Leiba* n'était pas applicable.

M. Pickwell a proposé de soumettre ce point à la Cour fédérale:

<sup>9</sup> *Leiba c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1972] R.C.S. 660.

You would call an adjournment at this time to receive their judgement (*sic*) in the matter.

By Counsel:

I call for an adjournment at this time to receive judgement from them on that matter (page A-83).

I set out the following portions of the transcript to illustrate the tenseness between Mr. Pickwell and Mr. Rosenbloom (pages A-87-88):

By Special Inquiry Officer:

Mr. Rosenbloom, I do not believe any further useful purpose would be served for you to continue to repeat and repeat and repeat what you have already said.

By Counsel:

I am attempting, Mr. Pickwell, to draw out of you the reasons why you have ignored the Leiba decision in the Supreme Court of Canada. That is all I am requesting of you. Just because a case is not on all fours . . . .

By Special Inquiry Officer:

The purpose of this hearing is to make a decision whether or not Mr. Pierre is a person described in subparagraphs 18(1)(e)(ii) and (iii) of the Immigration Act, whether he is a Canadian citizen, or whether he has Canadian domicile. It is clear to me that this issue from the evidence so far has been clearly settled.

By Counsel:

You have made up your mind, have you?

By Special Inquiry Officer:

From the evidence in the Inquiry so far I have definitely made up my mind that he is a person described under the sections of the Act.

By Counsel:

It seems there might not be any use in calling any other evidence in light of your statement.

By Special Inquiry Officer:

Mr. Rosenbloom, you would be remiss in your duty in not calling the evidence.

By Counsel:

You have made up your mind, you have indicated to us.

By Special Inquiry Officer:

I said on the evidence at this Inquiry. Now, if you will, it is customary at this time to call for an adjournment. I will declare the Inquiry recessed for a period of fifteen minutes at the conclusion of which I would expect you to decide whether it is your decision to call evidence from Mr. Pierre or allow me to proceed to a decision or alternatively, as has been suggested previously, seek the decision of a higher . . . .

By Special Inquiry Officer: (Cont'd)

. . . jurisdiction than mine as to the interpretation of the law in respect to whether or not I have jurisdiction to proceed.

[TRADUCTION] Vous demanderiez alors un ajournement pour obtenir leur jugement en la matière.

L'avocat:

Je demande un ajournement pour obtenir leur jugement en la matière (page A-83).

Je cite les parties suivantes de la transcription pour montrer la tension existant entre M. Pickwell et M. Rosenbloom (pages A-87-88):

[TRADUCTION] L'enquêteur spécial:

M. Rosenbloom, je ne vois pas en quoi il vous serait utile de continuer à répéter inlassablement ce que vous avez déjà dit.

L'avocat:

J'essaie, M. Pickwell, de vous faire énoncer les raisons pour lesquelles vous passez sous silence la décision Leiba rendue par la Cour suprême du Canada. C'est tout ce que je requiers de votre part. Simplement parce qu'une décision ne vous convient pas . . . .

L'enquêteur spécial:

Le but de la présente audition est de rendre une décision sur la question consistant à déterminer si M. Pierre répond à la description donnée dans les sous-alinéas 18(1)(e)(ii) et (iii) de la Loi sur l'immigration, s'il est un citoyen du Canada ou s'il a son domicile au Canada. A mes yeux, les preuves produites jusqu'ici montrent que la question litigieuse a été clairement résolue.

L'avocat:

Votre opinion est faite, n'est-ce pas?

L'enquêteur spécial:

Sur le fondement des preuves établies jusqu'ici au cours de l'enquête, je suis déjà définitivement convaincu que M. Pierre répond bien aux descriptions faites dans les articles de la Loi.

L'avocat:

Après votre déclaration, il me paraît inutile de produire d'autres preuves.

L'enquêteur spécial:

M. Rosenbloom, vous manqueriez à votre devoir si vous ne produisiez pas d'autres preuves.

L'avocat:

Votre opinion est faite, vous l'avez dit vous-même.

L'enquêteur spécial:

J'ai dit que ma conviction a été établie sur les preuves produites à cette enquête. Maintenant, si vous le voulez bien, on demande habituellement un ajournement à ce stade. Je vais déclarer l'enquête suspendue pour quinze minutes, à la suite de quoi vous allez décider si vous interrogez M. Pierre pour établir les preuves, ou me laissez continuer pour aboutir à une décision, ou bien, ainsi qu'il a été suggéré antérieurement, si vous sollicitez une décision à un échelon plus élevé . . . .

L'enquêteur spécial: (Suite)

. . . que le mien, en ce qui concerne l'interprétation de la loi sur le point de savoir si je suis compétent pour la continuation de l'enquête.

Ultimately, the inquiry was stood over to March 10, 1977 in order for counsel to review the situation and decide whether or not appropriate proceedings would be taken in this Court.

On March 9 a motion, returnable on April 18, was filed in the Trial Division. It sought to prohibit the Special Inquiry Officer from proceeding further and to compel the appropriate officials to "process" the applicant's application for permanent residence.

On the resumption of the inquiry on March 10, Mr. Pickwell, at the request of Pierre personally, adjourned the inquiry *sine die*. He did so for two reasons: to await the decision on the prohibition motion and to permit the applicant to appear on a criminal charge of some kind set for July 19, 1977.

The Trial Division, on May 11, 1977, dismissed the applicant's motion.

On May 26 the inquiry reconvened. Mr. Rosenbloom stated he had been instructed to appeal the Court ruling and proposed to file the notice of appeal in a few days. The following decision of the Special Inquiry Officer, without any request or submission by counsel, is, I think, significant.

(A-94):

Mr. Rosenbloom, even though I am not at this present time prohibited from proceeding with this Inquiry, I'm prepared to adjourn these proceedings to permit you to take your matter before the Appeal Division of the Federal Court, to hear their decision. In view of this, and in view of the fact that at this time we do not know precisely how long it would take for the Federal Court to give you a decision in this matter, I will adjourn this Inquiry *sine die*.

At that date, the applicant was clearly led to understand the proceedings against him would not continue until the appeal had been heard and decided.

There was some delay in the preparation of the case book for the Appeal Court hearing. It was not received by Mr. Rosenbloom until early August. He was on holiday and business until September 13. In the following four weeks he was intermittently on legal affairs in the Yukon Territory, Alaska and other places outside Vancouver.

Finalemment, l'enquête a été renvoyée au 10 mars 1977 pour permettre à l'avocat d'étudier la situation et de décider s'il convenait d'élever l'affaire devant la Cour fédérale.

<sup>a</sup> Le 9 mars, une requête, à présenter le 18 avril pour audition, a été déposée devant la Division de première instance aux fins d'obtenir une ordonnance interdisant à l'enquêteur spécial de continuer l'enquête et enjoignant aux fonctionnaires compétents d'examiner la demande de résidence permanente présentée par le requérant.

<sup>b</sup> A la reprise de l'enquête le 10 mars, M. Pickwell a accordé sur demande faite personnellement par Pierre un ajournement *sine die*, et ce pour deux raisons: pour attendre la décision à rendre sur la requête d'interdiction et pour permettre au requérant de comparaître le 19 juillet 1977 pour répondre à des accusations d'infraction criminelle.

<sup>d</sup> Le 11 mai 1977, la Division de première instance a rejeté la requête.

<sup>e</sup> L'enquête a repris le 26 mai. M. Rosenbloom a déclaré qu'il avait reçu instruction de faire appel contre le jugement de la Cour et qu'il se proposait de déposer un avis d'appel dans quelques jours. La décision suivante, rendue par l'enquêteur spécial sans aucune requête ou plaidoirie de la part de l'avocat, est, je crois, significative:

(A-94):

<sup>g</sup> [TRADUCTION] M. Rosenbloom, quoique rien ne m'interdise, pour le moment, de continuer l'enquête, je suis prêt à ajourner pour vous permettre de faire appel devant la Division d'appel de la Cour fédérale. Tenant compte de ce fait, et du fait que, pour le moment, on ne sait pas quand la Cour fédérale va rendre sa décision, j'ajourne l'enquête *sine die*.

<sup>h</sup> A cette date, on a évidemment fait comprendre au requérant que l'enquête conduite à son égard ne serait pas reprise avant que l'appel ait été entendu et tranché.

<sup>i</sup> La préparation du dossier conjoint pour l'audition de la Cour d'appel a pris quelque temps. Il n'est parvenu à M. Rosenbloom qu'au début d'août. Il était alors en congé et occupé par d'autres affaires jusqu'au 13 septembre. Durant les quatre semaines suivantes, il était pris de façon intermittente par d'autres affaires juridiques dans le territoire du Yukon, en Alaska, et en d'autres endroits en dehors de Vancouver.

It is clear, and admitted, there was delay on the part of applicant's counsel in filing the memorandum required by Rule 1403.

It appears the Special Inquiry Officer became aware the appeal had not been heard. On November 16, 1977 he reconvened the inquiry. At the outset he pointed out to Mr. Rosenbloom there was a right to submit evidence, call witnesses and make a submission, before a decision was made as to whether or not the applicant should be deported. As I understand it the Inquiry Officer felt those matters were the only remaining ones. Mr. Rosenbloom indicated he was not prepared to go ahead. He requested the proceedings be adjourned until after the pending appeal had been heard and decided. A lengthy discussion took place.<sup>10</sup> Mr. Rosenbloom gave his explanation for the delay in preparing the appeal memorandum. He pointed out that up until November 16, 1977 there had always seemed to be a gentlemen's agreement the inquiry would not proceed until after the Court of Appeal decision.

Towards the end, the Special Inquiry Officer said (page A-100):

Now, having listened to your further request for an adjournment in order that you may file this, and heard you state to me that you have this underway, I'm prepared, once again, to adjourn these proceedings to permit Mr. Pierre to receive the decision from the Court.

The reference to "file this" is to Mr. Rosenbloom's appeal memorandum which had just been prepared. The Special Inquiry Officer did indicate he preferred to have whatever evidence the applicant proposed to call heard, along with submissions, before the Appeal Court hearing. He proposed, however, not to render his own decision until after the Court ruling. Counsel for the applicant strenuously objected to that procedure.

The inquiry was then adjourned to December 1, 1977, at which time the Special Inquiry Officer proposed to "... review the matter again."

<sup>10</sup> I think it fair to comment that some of counsel's remarks at page A-87 were provocative. I refer particularly to the use of the word "intimidation".

Évidemment, l'avocat du requérant a tardé à déposer le mémoire requis par la Règle 1403, et il a reconnu ce retard.

Il appert que l'enquêteur spécial s'est rendu compte que l'appel n'avait pas été entendu. Il a repris l'enquête le 16 novembre 1977. Dès le début, il a fait ressortir, pour M. Rosenbloom, que celui-ci avait le droit de produire des preuves, de citer des témoins et de faire des plaidoiries, avant qu'une décision soit rendue sur la question de l'expulsion du requérant. Suivant mon interprétation, il était convaincu que c'était là les seules matières restant à résoudre. M. Rosenbloom a dit qu'il n'était pas prêt à continuer l'enquête. Il a requis la suspension des procédures jusqu'au moment où l'appel pendant serait entendu et tranché. Une longue discussion s'en est suivie.<sup>10</sup> M. Rosenbloom a expliqué son retard dans la préparation du mémoire d'appel. Il a fait ressortir que, jusqu'au 16 novembre 1977, on avait apparemment convenu verbalement que l'enquête ne serait pas reprise avant que la Cour d'appel n'ait rendu sa décision.

Vers la fin de la séance, l'enquêteur spécial s'est ainsi prononcé (à la page A-100):

[TRADUCTION] Ayant entendu votre nouvelle requête en ajournement pour vous permettre de déposer le mémoire, et comme vous m'avez déclaré que vous étiez en train de le préparer, je suis disposé, encore une fois, à ajourner les présentes procédures pour permettre à M. Pierre de connaître la décision de la Cour.

Le mémoire évoqué est le mémoire d'appel de M. Rosenbloom, lequel venait justement d'être préparé. L'enquêteur spécial a bien dit qu'il préférerait entendre toute preuve que le requérant se proposait de produire, en même temps que des plaidoiries, avant l'audition en Cour d'appel. Il se proposait, cependant, de rendre sa décision après celle de la Cour. L'avocat du requérant s'est opposé énergiquement à cette procédure.

L'enquête a alors été renvoyée au 1<sup>er</sup> décembre 1977, auquel temps l'enquêteur spécial envisageait de [TRADUCTION] «... réviser encore une fois la matière.»

<sup>10</sup> Je crois juste de faire remarquer que quelques-unes des observations faites par l'avocat à la page A-87 étaient provocantes. Je me réfère spécialement à l'emploi du terme «intimidation».

On December 1, 1977 another lengthy discourse, as to whether the inquiry should go ahead, took place. The Special Inquiry Officer proposed to conclude the matter without further delay. It was known at that time the Federal Court of Appeal would be sitting in Vancouver in January of 1978. A number of dates for continuation of the inquiry were exchanged between Mr. Rosenbloom and the Special Inquiry Officer. At one stage the dates of January 16 and 17 were agreed to. But Mr. Pickwell discovered some other matter might conflict. January 16 and 17 were then ruled out. Mr. Pickwell endeavoured to fix another date before the start of the Christmas season. Mr. Rosenbloom pointed out he had prior commitments, in that particular period, in respect of a number of matters, including a Royal Commission inquiry.

The matter concluded, on December 1, as follows:

By Special Inquiry Officer to Counsel:

Mr. Rosenbloom, in view of the dialogue during the recess, in which it has not been possible for us to resolve the problem of setting a definite date for this matter to proceed, I am going to set several dates for this matter to proceed, and on each occasion I will then review whether I will proceed or not. I am going to set the matter to reconvene at 9:00 a.m. on the 7th of December, with a view to proceeding at 9:00 a.m. on the 14th, if a date cannot be set in the interim—in between those dates; and, perhaps, in the meanwhile, some date will appear open before the end of the year, or for that matter, before the 16th of January, in which you become available to appear. So, we will stand adjourned.

A. I would like that re-read; I didn't understand that. PRECEDING READ BY STENOGRAPHER. I want to understand this fully. Do you mean on the 7th we are going to appear to work out what might be a convenient date for reconvening. Is that what it means?

By Special Inquiry Officer to Counsel:

When you are prepared to proceed you may have a date which may become available in the interim; maybe some of your cases may have been cancelled over the Christmas holidays, or at Christmas time.

Therefore, this Inquiry stands adjourned to reconvene at 9:00 a.m. on Wednesday, 7th December 1977.

On December 7 the Special Inquiry Officer stated he was ready to continue. Mr. Rosenbloom advised he could not go ahead. He referred again to his other prior commitments in December. He iterated his objection to continuing until the appeal had been determined. He mentioned that had been the arrangement from as far back as May 26, 1977. He indicated he was prepared to set

Le 1<sup>er</sup> décembre 1977, une autre longue discussion a eu lieu pour déterminer s'il fallait ou non continuer la procédure. L'enquêteur spécial voulait en finir sans autre délai. On savait alors que la Cour d'appel fédérale siégerait à Vancouver en janvier 1978. M. Rosenbloom et l'enquêteur spécial ont examiné plusieurs dates pour la continuation de l'enquête. A un certain moment, ils se sont mis d'accord sur celles des 16 et 17 janvier. Mais M. Pickwell s'est aperçu que ces dates pourraient avoir été déjà fixées pour d'autres affaires. On les a donc rejetées. M. Pickwell a essayé de fixer une autre date précédant la saison de Noël. M. Rosenbloom a fait alors ressortir que, spécialement pour cette période, il avait des engagements antérieurs relatifs à un certain nombre d'affaires, dont une enquête tenue par une commission royale.

Le 1<sup>er</sup> décembre, ce point a été réglé de la façon suivante:

[TRADUCTION] L'enquêteur spécial à l'avocat:

M. Rosenbloom, nous avons dialogué pendant la suspension, et nous n'avons pu fixer une date définitive de reprise de l'enquête. Je vais maintenant fixer plusieurs dates possibles et j'examinerai chaque fois si je peux procéder. Je vais fixer la reprise de l'enquête au 7 décembre à 9:00 a.m. pour continuer ensuite le 14 décembre à 9:00 a.m., s'il n'est pas possible d'avoir une autre séance entre ces deux dates; et peut-être en attendant, quelque autre date possible s'offrira avant la fin de l'année, ou même avant le 16 janvier, lorsque vous serez libre de participer. La séance est levée.

R. Pourriez-vous relire ces dates? Je n'ai pas bien compris. LE STÉNOGRAPHE RELIT CE QUI PRÉCÈDE. Je voudrais des explications. Avez-vous dit que nous nous réunirons le 7 pour discuter d'une date convenable de reprise de l'enquête? Est-ce là ce que vous avez voulu dire?

L'enquêteur spécial à l'avocat:

Lorsque vous serez prêt à procéder, vous pourrez avoir une date libre dans l'intervalle; il est possible que quelques-uns de vos rendez-vous soient annulés au cours des vacances de Noël ou pour Noël.

Ainsi l'enquête est ajournée jusqu'au mercredi 7 décembre à 9:00 a.m.

Le 7 décembre, l'enquêteur spécial a annoncé qu'il était prêt à procéder. M. Rosenbloom a fait comprendre qu'il ne pouvait pas participer. Il a, une fois de plus, fait référence à ses autres engagements antérieurs pour le mois de décembre. Il a répété son opposition à la continuation de la procédure avant que l'appel ne soit tranché. Il a rappelé que tel avait été l'arrangement conclu depuis le 26

aside dates in January to complete the inquiry. At one point he stated he was considering calling a witness from Toronto.

Mr. Pickwell then ruled:

Special Inquiry Officer to Person Concerned:

Q. Mr. Pierre, I am prepared to go ahead with this matter at any time during the next two weeks, and since I am unable to agree with your present counsel on a date, I am now setting this matter to proceed at nine o'clock on Monday, 19 December 1977, and this will be a peremptory date. This means that you are now being instructed to appear with your counsel and be prepared to present any evidence or call any witnesses you wish to call, and I am setting aside on my calendar the date following that, that is the 20 December, should there be any need for that date also, and I am even prepared to set aside the 21st of December 1977, should that also be necessary.

By Special Inquiry Officer:

This Inquiry stands adjourned.

The applicant then told the Special Inquiry Officer he wanted to try and obtain new counsel. He pointed out he might not have the funds to do so. Mr. Rosenbloom added he could not proceed on December 19; that Pierre wished him to continue as counsel, but in the circumstances he was unable to.

Mr. H. A. D. Oliver was then retained as counsel. His office informed the Special Inquiry Officer, in writing, he could not proceed on December 19 because of other engagements and because he had not had time to become familiar with the inquiry proceedings.

Mr. Oliver appeared on December 19. He asked for an adjournment. It was refused. Mr. Oliver withdrew.

Mr. Pickwell continued with the inquiry. That part of the proceeding was very short. He pointed out to Pierre the allegation made in the section 18 report. He stated the applicant had an opportunity to present evidence, call witnesses, and make a submission. The applicant replied he had nothing to say because he did not have counsel and wanted one.

Mr. Pickwell then delivered his decision that the applicant had no right to remain in Canada and ordered him to be deported.

mai 1977. Il a indiqué qu'il était prêt à réserver des dates en janvier pour achever l'enquête. A un certain moment, il a déclaré envisager la citation d'un témoin de Toronto.

<sup>a</sup> M. Pickwell a alors pris la décision suivante:

[TRADUCTION] L'enquêteur spécial à l'intéressé:

Q. M. Pierre, je suis prêt à reprendre l'enquête à tout moment durant les deux prochaines semaines, et comme je ne peux pas me mettre d'accord avec votre avocat ici présent pour la fixation d'une date, je décide que l'enquête sera reprise le lundi 19 décembre 1977 à neuf heures. C'est une date impérative. Cela veut dire que je vous enjoins de comparaître avec votre avocat et de vous préparer à produire toute preuve et citer tout témoin qu'il vous plaira. Je vais inscrire à mon agenda la date de la séance subséquente, à savoir le 20 décembre, au cas où une autre séance serait nécessaire, et même celle du 21 décembre 1977, le cas échéant.

L'enquêteur spécial:

L'enquête est ajournée.

<sup>d</sup> Le requérant a dit alors à l'enquêteur spécial qu'il essaierait d'obtenir les services d'un autre avocat. Il a fait ressortir qu'il n'avait peut-être pas les moyens financiers nécessaires pour ce faire. M. Rosenbloom a ajouté qu'il ne pouvait pas assister à la séance du 19 décembre; que Pierre voulait le garder comme avocat, mais qu'en l'espèce il ne pouvait pas le représenter.

<sup>f</sup> M. H. A. D. Oliver a alors été retenu comme avocat. Son bureau a informé l'enquêteur spécial, par message écrit, qu'il ne pouvait pas reprendre les procédures le 19 décembre parce qu'il était pris par d'autres engagements et qu'il n'avait pas le temps de se familiariser avec les procédures d'enquête.

<sup>g</sup> M. Oliver a comparu le 19 décembre pour demander un ajournement. Sur refus de l'enquêteur spécial, il s'est retiré.

<sup>h</sup> M. Pickwell a continué l'enquête. Cette partie de la procédure a été très courte. Il a fait ressortir à Pierre l'allégation faite dans le rapport rédigé en vertu de l'article 18. Il a déclaré que le requérant pouvait produire des preuves, citer des témoins et plaider. Le requérant a répondu qu'il n'avait rien à dire parce qu'il n'avait pas d'avocat et voulait en avoir un.

<sup>j</sup> M. Pickwell a alors décidé que le requérant n'avait pas le droit de rester au Canada et a ordonné son expulsion.

I turn now to the applicant's first ground of attack as earlier set out: that the failure to adjourn the inquiry proceedings in order that he could have the services of counsel was a denial of the principles of natural justice, warranting interference by this Court.

The decision to grant or deny a request for an adjournment, whether by a civil or criminal court, a quasi-judicial body, or an administrative one, is always a matter in the discretion of the particular tribunal. That does not mean that a supervisory body cannot, in an appropriate case, intervene. It may do so where that discretion has not been exercised fairly,<sup>11</sup> or to put it in the legal phraseology, not in accordance with the principles of natural justice. The law on this subject has been summarized in a number of cases.<sup>12</sup>

I appreciate that supervisory intervention, in respect of the exercise of a discretion by the tribunal attacked, should only occur, where a denial of natural justice is asserted, in clear cases. Nor should there be merely a substitution of opinion for that of the lower tribunal. The court from which relief is sought should not, as well, be affected by considerations that the refusal to grant the request was perhaps unwise, or that the court, if it had been sitting in first instance, might have made a different ruling.

I have nevertheless concluded, not without hesitation, the refusal, on December 19, 1977, to adjourn the inquiry proceedings to a later date was, in the circumstances, an exercise of discretion tainted with unfairness, or denial of natural justice. When I use those words I use them in the strict legal sense. I am not for a moment suggest-

<sup>11</sup> See, for the requirement of "fairness" even in respect of purely administrative powers, *Minister of Manpower and Immigration v. Hardayal* [1978] 1 S.C.R. 470 at 478-479.

<sup>12</sup> *Barette v. The Queen* [1977] 2 S.C.R. 121, per Pigeon J. at 125-126; *R. v. Botting* (1966) 56 D.L.R. (2d) 25 per Laskin J.A. (now C.J.C.) at 41-42 (Ont. C.A.); *R. v. Johnson* (1973) 11 C.C.C. (2d) 101 at 105-6 and 111-113 (B.C.C.A.) and *Re Gasparetto and City of Sault Ste. Marie* (1973) 35 D.L.R. (3d) 507 at 510 (Ont. Div. Court).

Je vais examiner le premier motif d'attaque du requérant, tel que ce motif a été présenté plus haut, à savoir qu'un refus d'ajournement des procédures d'enquête pour lui permettre d'engager les services d'un avocat était une dénégation des principes de justice naturelle, justifiant le recours en Cour fédérale.

Qu'il s'agisse d'un tribunal civil ou criminel, d'un corps quasi judiciaire ou administratif, la décision d'accorder ou de rejeter une demande d'ajournement relève toujours du pouvoir discrétionnaire de l'organisme considéré. Ceci n'implique pas qu'une instance de révision n'aurait pas le droit d'intervenir dans des cas appropriés. Elle peut le faire lorsque le pouvoir discrétionnaire n'a pas été exercé de façon équitable<sup>11</sup> ou, suivant la phraséologie juridique, a été exercé en violation des principes de justice naturelle. Un certain nombre de décisions jurisprudentielles ont résumé les principes juridiques applicables sur ce point.<sup>12</sup>

Je comprends que l'intervention visant à surveiller l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le tribunal attaqué ne doit, le cas échéant, avoir lieu que lorsque la dénégation de justice naturelle est affirmée, dans les cas évidents. Et il ne faut pas non plus qu'un simple avis soit substitué à celui du tribunal inférieur. La Cour à laquelle le redressement est demandé ne doit pas non plus tenir compte de considérations comme la sagesse du rejet de la demande ou la décision qu'aurait rendue la Cour en l'espèce si elle avait siégé en première instance.

Non sans quelque hésitation, j'ai cependant conclu que le refus, prononcé le 19 décembre 1977, d'ajourner l'enquête à une date ultérieure, a été en l'espèce, un exercice de pouvoir discrétionnaire entaché d'inéquité, ou une dénégation de justice naturelle. J'emploie ces termes dans un sens strictement juridique. Je ne veux pas du tout laisser

<sup>11</sup> Pour la satisfaction des exigences d'«équité» même à l'égard des pouvoirs purement administratifs, voir *Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration c. Hardayal* [1978] 1 R.C.S. 470, aux pages 478 et 479.

<sup>12</sup> *Barette c. La Reine* [1977] 2 R.C.S. 121, le juge Pigeon aux pages 125 et 126; *R. c. Botting* (1966) 56 D.L.R. (2<sup>e</sup>) 25, le juge adjoint Laskin (à présent juge en chef) aux pages 41 et 42 (C.A. Ontario); *R. c. Johnson* (1973) 11 C.C.C. (2<sup>e</sup>) 101 aux pages 105 et 106, 111 à 113 (C.A.C.-B.) et *Re Gasparetto et Ville de Sault Sainte-Marie* (1973) 35 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 507 à la page 510 (Ont. Div. Court).



ing the Special Inquiry Officer was, in the layman's parlance, unfair.

This particular inquiry had been going on for a long time. There was a sorry history of delay which undoubtedly led to frustration on the part of the Special Inquiry Officer and the government department concerned. A good deal of that delay was primarily attributable to the various counsel representing the applicant. Some of it must lie with the Minister of Manpower and Immigration's legal advisers. They could have taken appropriate action, through the Rules of Court, to have the appeal brought on expeditiously, or quashed.

Mr. Oliver, before us, argued, that accepting all that, the applicant himself was blameless; he should not be penalized for the actions of his representatives. I do not agree that the applicant himself is free from blemish. The record here indicates a history of engagement and discharging of advisers and counsel. I refer particularly to Mr. Bjarnason and Mr. Young. Delay, by potential deportees, is, in immigration proceedings, a well-known tactic. One device is changing advisers or counsel.

But here a good deal of the delay in pursuing the inquiry was the laudable decision of the Special Inquiry Officer to defer further hearings until the legal point raised in the two divisions of this Court had been finally determined. I have already outlined the facts on that aspect. The relevant date goes back to March, 1977. The applicant was clearly led to believe that decision would probably remain unchanged. His counsel, I suspect, arranged his calendar on the same assumption.

For some reason, not clearly apparent on the record, that discretion was somewhat abruptly changed. The reason asserted was the failure of the applicant's counsel to expeditiously pursue the appeal to this division. One can intelligently speculate there were other interdepartmental reasons as well. The Special Inquiry Officer on November 16, 1977 indicated willingness to once more postpone matters until an Appeal Court decision was delivered. (I have already set out that excerpt from

entendre que l'enquêteur spécial ait été inéquitable, au sens ordinaire de ce terme.

Cette enquête traînait depuis longtemps. Une regrettable succession de retards a certainement frustré à la fois l'enquêteur spécial et le Ministère en cause. La plupart des retards sont principalement imputables aux divers avocats ayant représenté le requérant. Quelques-uns le sont aux conseillers juridiques du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. En appliquant les règles de la Cour, ces derniers auraient pu prendre les mesures appropriées pour faire entendre rapidement l'appel ou le faire infirmer.

Devant nous, M. Oliver a plaidé que le requérant était innocent, si l'on prenait en considération tous ces facteurs; qu'il ne faudrait pas le punir pour les actions de ses représentants. Je ne suis pas d'avis que le requérant soit lui-même exempt de tout blâme. Le dossier révèle toute une histoire de constitution et de changement d'avocats et de conseillers. Je fais tout particulièrement référence à M. Bjarnason et à M. Young. Dans les procédures d'immigration, on connaît bien les manœuvres dilatoires déployées par des personnes éventuellement expulsées. L'une d'elles consiste à changer d'avocat et de conseiller.

Mais en l'espèce une grande partie du retard dans la conduite de l'enquête est due à la décision louable de l'enquêteur spécial de remettre la procédure jusqu'à la détermination des points litigieux soulevés devant les deux divisions de cette cour. J'ai déjà résumé les faits à ce sujet. La date pertinente remonte à mars 1977. On a clairement laissé entendre au requérant que la décision resterait probablement inchangée. Je soupçonne que son avocat a arrangé son agenda suivant cette hypothèse.

Pour des raisons qui ne ressortent pas clairement du dossier, ces décisions discrétionnaires ont brusquement été changées. On a donné, comme motif, le manque de diligence de l'avocat du requérant dans les procédures d'appel devant cette division. On peut logiquement penser qu'il y avait d'autres raisons concernant des relations interministérielles. Le 16 novembre 1977, l'enquêteur spécial a manifesté, une fois de plus, son désir de renvoyer l'affaire en attendant la décision de la Cour d'appel

page A-100.) Dates in January were, at that time, still being reviewed.

Then came the firm resolution to conclude the inquiry, regardless of counsel's prior commitments to others and consequent inability to appear, by December 20 or 21. What was overlooked, or disregarded, in this change from a previous generous exercise of discretion to a less kindly exercise, was the applicant's obvious problem in

(a) raising, on short notice, funds to instruct a fresh lawyer

(b) securing, on equally short notice, a counsel competent and knowledgeable in special inquiry matters

(c) finding such a lawyer who could, unburdened by or sacrificing other engagements, step into the breach in a hurry.

The applicant here had reasonable grounds to think that Mr. Rosenbloom, counsel of his choice, would be there to assist him until the conclusion of the proceedings against him. To my mind, the refusal of an adjournment to a later date, in the circumstances I have outlined, deprived the applicant of a reasonable opportunity to meet the matters asserted against him. That opportunity included the calling of witnesses or giving evidence himself (both with the assistance of counsel familiar with the whole case). It included as well the right to have counsel make, on his behalf, submissions as to what the decision of the Special Inquiry Officer should be. All that amounted to a denial of natural justice.

In my view the deportation order should be set aside. The matter should be referred back to the Special Inquiry Officer with a direction that the inquiry be reopened, the applicant first being afforded the opportunity of retaining counsel. A date convenient to all concerned should then be fixed at which time the applicant would be provided the opportunity, assisted by counsel, to call witnesses, give evidence himself, and make submissions.

(j'ai déjà reproduit un extrait à ce sujet, emprunté à la page A-100). C'est aussi à ce moment-là que l'on a révisé encore une fois les dates fixées pour janvier.

<sup>a</sup> Puis est venue la résolution ferme de conclure l'enquête, sans tenir compte des engagements antérieurs de l'avocat dans d'autres affaires et du fait qu'il ne pouvait donc comparaître avant le 20 ou <sup>b</sup> 21 décembre. Dans ce changement, de la générosité antérieure dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire à une attitude moins aimable dans l'exercice du même pouvoir, on a négligé ou méconnu le problème qui se posait au requérant lorsque <sup>c</sup> celui-ci devait:

a) réunir des fonds, à bref délai, pour retenir les services d'un avocat,

<sup>d</sup> b) retenir, également dans un délai très bref, les services d'un avocat compétent et connaissant bien les matières relatives à l'enquête spéciale

c) trouver un avocat n'ayant pas d'autres occupations ou prêt à sacrifier d'autres engagements pour combler la brèche en toute hâte.

<sup>e</sup> Le requérant avait des motifs raisonnables de croire que l'avocat de son choix, M. Rosenbloom, continuerait à l'aider jusqu'à la conclusion des procédures conduites contre lui. Dans les circonstances ainsi décrites, je suis d'avis que le rejet <sup>f</sup> d'une demande d'ajournement à une date ultérieure a privé le requérant d'une occasion raisonnable de répondre aux accusations faites à son encontre. Par occasion j'entends la citation de <sup>g</sup> témoins ou la production de preuves par le requérant lui-même (dans les deux cas, avec l'aide d'un avocat bien au courant de l'affaire). L'occasion englobait aussi le droit du requérant de faire plaider <sup>h</sup> en son nom par un avocat sur la décision à rendre par l'enquêteur spécial. Il résulte de tout ceci qu'il y a eu dénégation de justice naturelle.

A mon avis, il faut annuler l'ordonnance d'expulsion et renvoyer la matière à l'enquêteur spécial <sup>i</sup> avec ordre de rouvrir l'enquête en donnant tout d'abord au requérant l'occasion d'engager les services d'un avocat. Il faut alors fixer une date commode pour toutes les parties intéressées, date à laquelle le requérant aurait, avec l'aide de son <sup>j</sup> avocat, le droit de citer des témoins, de produire lui-même des preuves et de présenter ses arguments.

I add this. I have considerable sympathy for the Special Inquiry Officer. I suspect those officers are, in the eyes of many lawyers, one of the lowest level of tribunal before which they represent clients. If my suspicion is correct that likely leads to treating the Special Inquiry Officer and his inquiry with some disdain, and the assumption that counsel's other engagements automatically must be accorded priority. I cannot subscribe to that approach.

Since the above was written, I have read the reasons of the Chief Justice in respect of the second ground of attack (see page 3 of these reasons) advanced in this Court: the *Leiba* submission. I agree with the Chief Justice, for the reasons given by him, that contention fails.

\* \* \*

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

KELLY D.J.: In asking the Court to set aside the deportation order herein, counsel for the applicant, as his principal ground, alleged that the Special Inquiry Officer failed to observe a principle of natural justice when he refused to adjourn the inquiry on the 19th day of December, 1977 to a date when the applicant could be represented by counsel. However, refraining, for the time being, from expressing any comments on the conduct of counsel on that and previous occasions, it will be helpful to an understanding of the applicant's position to consider what were the requirements of natural justice under the circumstances, since the proceedings before the Special Inquiry Officer cannot be vitiated on that ground unless there was some infringement of a right to which the applicant was entitled.

As I understand the argument advanced on behalf of the applicant, the refusal of an adjournment was equated to a denial to the applicant of his right to be represented by the counsel of his choice.

Despite the influence exerted on Canadian jurisprudence by the *Miranda* decision, when a person's rights may be affected by a decision of an officer or a tribunal, a failure of the person to be

J'ajoute ce qui suit. J'ai beaucoup de sympathie pour l'enquêteur spécial. Je soupçonne qu'aux yeux de beaucoup d'avocats, ces enquêteurs occupent l'un des échelons les plus bas dans l'organisation des tribunaux devant lesquels ils représentent leurs clients. A moins que je ne me trompe, cette attitude des avocats les conduit à traiter avec quelque mépris les enquêteurs spéciaux et leurs enquêtes, et à prendre pour acquis que les autres engagements de l'avocat doivent automatiquement avoir la priorité. Je ne peux pas adopter ce point de vue.

Après la rédaction des présents motifs, j'ai lu ceux prononcés par le juge en chef relativement au deuxième fondement du recours (voir la page 3 desdits motifs) soutenu devant la Cour, à savoir l'argument fondé sur la décision *Leiba*. Je souscris à l'avis du juge en chef quand il juge cette prétention mal fondée.

d

\* \* \*

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

LE JUGE SUPPLÉANT KELLY: En demandant à la Cour d'annuler l'ordonnance d'expulsion, l'avocat du requérant a allégué, comme principal motif, que l'enquêteur spécial a violé un principe de justice naturelle lorsqu'il a refusé d'ajourner l'enquête, le 19 décembre 1977, à une date à laquelle le requérant pourrait se faire représenter par un avocat. Sans commenter, pour le moment, la conduite de l'avocat à cette occasion et à des occasions antérieures, je pense qu'il sera utile, pour mieux comprendre la position du requérant, d'exprimer les exigences de la justice naturelle en l'espèce, parce qu'on ne peut pas annuler les procédures suivies par l'enquêteur spécial pour ce motif, à moins qu'il n'y ait eu violation d'un droit du requérant.

Autant que je comprenne le raisonnement fait pour le compte de ce dernier, le rejet d'une demande d'ajournement est assimilé à une dénégation du droit du requérant de se faire représenter par un avocat de son choix.

En dépit de l'influence exercée sur la jurisprudence canadienne par la décision *Miranda*, lorsque les droits d'une personne peuvent être atteints par la décision d'une autorité ou d'un tribunal, le fait

represented by counsel before that officer or tribunal does not, of itself, constitute grounds for attacking a decision. In considering the right to counsel, certain fundamentals must be kept in mind.

Every person personally has the right of audience before the officer or tribunal and must be given a reasonable opportunity to answer the allegations made against him. In lieu of making the representations personally, the person affected may present to the Court counsel to make the representations on his behalf.

In any proceedings, the person concerned, being aware or having been properly informed of his right to counsel, chooses to act on his or her own behalf, he or she cannot later attack the regularity of the proceedings because he was not represented by counsel. If his choice is to proceed personally, and he has rejected the opportunity to secure counsel, he has not been denied counsel.

What is commonly referred to as the right to counsel requires only that the person be afforded a reasonable opportunity to retain, to represent him before the officer or tribunal, counsel chosen by him from among those qualified to appear before the officer or tribunal. In exercising the choice of counsel, there are certain qualifications which must circumscribe the manner in which this choice is exercised. Where the person has a right to choose counsel to represent him, a choice must be from amongst those who are ready and able to appear on his behalf within the reasonable time requirements of the officer or tribunal. Thus, a person cannot select the busiest counsel in the area and insist on being represented by him when that counsel, on account of prior commitments, would not be able to appear before the council without unduly delaying the course of the proceedings. If the person has been made aware of his right to choose counsel, and at the end of a reasonable time, has refused or failed to retain counsel ready and able to represent him, according to the exigencies of the situation, he also has not been denied the right to counsel.

que ladite personne n'ait pas été représentée par un avocat auprès de l'autorité ou du tribunal ne constitue pas en lui-même un motif suffisant pour attaquer la décision. Il ne faut pas oublier certains principes de base lorsqu'on examine ce droit à se faire représenter par un avocat.

Toute personne a le droit de se faire entendre par l'autorité ou le tribunal compétents et d'avoir l'occasion raisonnable de répondre aux allégations soulevées contre elle. Au lieu de faire elle-même ses doléances, la personne concernée peut se faire représenter à la Cour par un avocat parlant pour son compte.

Lorsque, dans toute procédure, la personne concernée, consciente ou ayant été pertinemment informée de son droit de recourir aux services d'un avocat, décide d'agir pour son propre compte, elle ne peut, plus tard, attaquer la régularité de la procédure pour le motif qu'elle n'a pas été représentée par un avocat. On ne lui a pas refusé les services d'un avocat, car elle a décidé de suivre la procédure elle-même et n'a pas profité de l'occasion de se faire représenter.

Ce que l'on appelle habituellement le droit à un avocat exige seulement que la personne concernée ait l'occasion raisonnable de retenir un avocat choisi par elle parmi ceux habilités à comparaître devant l'autorité ou le tribunal compétents, pour la représenter auprès d'eux. Dans l'exercice de ce droit, il faut tenir compte de certaines réserves limitant le mode de choix. Toute personne a le droit de choisir un avocat pour se faire représenter, mais son choix doit se limiter à ceux des avocats en mesure de comparaître volontairement pour son compte dans les délais raisonnables fixés par l'autorité ou le tribunal compétents. Ainsi on ne peut choisir l'avocat le plus occupé de la région et exiger de se faire représenter par lui alors que ses engagements antérieurs l'empêchent de comparaître à moins de retards injustifiés de la procédure. Lorsque la personne, dûment informée de son droit à choisir un avocat, a, après une période de temps raisonnable, refusé ou manqué d'en retenir un capable de la représenter et prêt à le faire, suivant que les circonstances l'exigent, on ne lui a pas dénié le droit à un avocat.

In the light of the circumstances, so particularly set out in the reasons for judgment of the Chief Justice and Mr. Justice Collier, I am of the opinion that the applicant herein was well aware of his right to counsel and his obligation with respect to producing counsel; that he had ample opportunity to produce before the Court competent counsel to represent him and failed to do so—accordingly, the action of the Special Inquiry Officer on the 19th day of December in proceeding in the presence of the applicant unrepresented by counsel, after the counsel had withdrawn his representation, did not constitute any violation of any of the principles of natural justice.

With respect to the second ground of appeal, i.e. the *Leiba* submission, I agree with the conclusion of my colleagues.

Because of these views, I propose to and so concur in the reasons for judgment of the Chief Justice.

A la lumière des circonstances de l'espèce, énoncées de façon précise dans leurs motifs par le juge en chef et le juge Collier, je suis d'avis que le requérant était bien informé de son droit à un avocat et de son devoir relatif au choix de cet avocat; qu'il a eu largement l'occasion d'amener devant la Cour un avocat compétent pour se faire représenter, mais ne l'a pas fait—en conséquence, la décision de l'enquêteur spécial, le 19 décembre, de continuer la procédure en présence du requérant mais sans avocat, après que l'avocat présent se soit retiré, ne constitue en aucune façon une violation des principes de justice naturelle.

En ce qui concerne le second motif d'appel, i.e. l'allégation relative à l'arrêt *Leiba*, je suis d'accord avec mes collègues dans leurs conclusions.

Compte tenu de ces considérations, je souscris aux motifs du juge en chef.