

A-1125-87

**The Minister of Employment and Immigration**  
(Appellant)

v.

**Mohinder Singh Lidder** (Respondent)**INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) v. LIDDER (C.A.)**Court of Appeal, Marceau, Desjardins and Décary  
J.J.A.—Ottawa, January 15 and March 10, 1992.

*Immigration — Appeal under Immigration Act, s. 84 from Immigration Appeal Board's decision allowing respondent's appeal under Act, s. 79(2) — Respondent sponsoring nephew's application for landing — Application refused by Minister as nephew 18 years old when filed — Date of application for landing, not date assistance undertaking filed, relevant — Whether estoppel, doctrine of legitimate expectations applicable — Requirement as to age mandatory and absent of discretionary power — Board without jurisdiction to hear sponsor's appeal.*

*Estoppel — Application for sponsored landing refused by Minister as applicant 18 years old when received — Whether doctrine of estoppel applicable — Estoppel by representation defined, recognized as principle of law and equity — Estoppel cannot interfere with proper administration of law — Requirement as to age mandatory and absent of discretionary power — Only properly filed application can be sponsored — Immigration Appeal Board without jurisdiction to hear sponsor's appeal.*

This was an appeal pursuant to section 84 of the *Immigration Act* from a decision of the Immigration Appeal Board allowing the respondent's appeal under subsection 79(2) of the Act. As Canadian citizen, the respondent submitted an undertaking of assistance (family class) in October 1982 to sponsor his orphaned nephew who was seventeen years old at the time. After having filed that undertaking, the respondent was told by a representative of the Minister of Employment and Immigration Canada that he had nothing else to do. Moreover, he was not told that he had to obtain a certificate that the provincial child welfare authority did not object to the respondent taking care of his orphaned nephew. He later realized that such certificate could no longer be obtained since his nephew had turned eighteen. By letter dated October 8, 1985, the respondent was

A-1125-87

**Ministre de l'Emploi et de l'Immigration**  
(appelant)

a c.

**Mohinder Singh Lidder** (intimé)**RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) c. LIDDER (C.A.)**Cour d'appel, juges Marceau, Desjardins et Décary,  
J.C.A.—Ottawa, 15 janvier et 10 mars 1992.

*Immigration — Appel formé en vertu de l'art. 84 de la Loi sur l'immigration contre la décision par laquelle la Commission d'appel de l'immigration a accueilli l'appel interjeté par l'intimé en vertu de l'art. 79(2) — L'intimé a parrainé la demande de droit d'établissement présentée par son neveu — Demande rejetée par le ministre parce que le neveu était âgé de dix-huit ans au moment du dépôt de la demande — C'est la date de la demande de droit d'établissement, et non celle du dépôt de l'engagement à fournir de l'aide, qui est pertinente — La question se pose de savoir s'il y a lieu d'appliquer la théorie de la fin de non-recevoir ou la théorie de l'expectative légitime — La condition d'âge est obligatoire et exclut l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire — La Commission n'avait pas compétence pour connaître de l'appel interjeté par le répondant.*

*Fin de non-recevoir — Demande de droit d'établissement parrainée rejetée par le ministre parce que le requérant était âgé de dix-huit ans lorsque la demande a été reçue — La question se pose de savoir s'il y a lieu d'appliquer la théorie de la fin de non-recevoir — Définition de la fin de non-recevoir fondée sur une assertion, qui est reconnue comme principe de droit et d'équité — La fin de non-recevoir ne saurait faire obstacle à l'application régulière de la loi — La condition d'âge est obligatoire et exclut l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire — Seule une demande dûment déposée peut être parrainée — La Commission d'appel de l'immigration n'avait pas compétence pour connaître de l'appel interjeté par le répondant.*

Appel est formé, en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'immigration*, contre la décision par laquelle la Commission d'appel de l'immigration a accueilli l'appel interjeté par l'intimé en vertu du paragraphe 79(2) de la Loi. En tant que citoyen canadien, l'intimé a, en octobre 1982, soumis un engagement à fournir de l'aide (catégorie de la famille) pour parrainer son neveu orphelin qui avait dix-sept ans à l'époque. Après que l'intimé eut déposé cet engagement, un représentant du ministre de l'Emploi et de l'Immigration Canada lui a dit qu'il n'avait rien d'autre à faire. De plus, on ne lui a pas dit qu'il devait obtenir un certificat selon lequel le bureau provincial de protection de l'enfance ne s'opposait pas à ce qu'il prit soin de son neveu orphelin. Il s'est rendu compte plus tard qu'un tel certificat ne pouvait plus être obtenu puisque son neveu venait

informed that his nephew's application had been refused because the latter was not a member of the family class as defined by paragraph 4(1)(e) of the *Immigration Regulations, 1978*, due to the fact that he was eighteen years of age when his application was received and that a no objection certificate had not been obtained. The Immigration Appeal Board allowed the appeal from the Minister's decision pursuant to paragraph 77(3)(b) of the Act, applying the doctrine of estoppel in holding that the Minister was prevented from refusing the nephew's application on the grounds that it was filed after he had reached the age of eighteen. The issue upon this appeal was whether the doctrine of estoppel or that of legitimate expectations could be invoked to prevent the Minister from refusing the nephew's application for landing.

*Held*, the appeal should be allowed.

*Per Desjardins J.A.*: Subsection 77(1) of the *Immigration Act* makes it clear that sponsorship cannot exist without an application for landing. It is not the date of the sponsorship application but that of the application for landing which is relevant in determining whether a person is a member of the family class. There are different types of estoppel, the branch of estoppel at issue herein being estoppel by representation. This type of estoppel, originally viewed as a principle of equity, is now recognized as a principle of both law and equity. The representations had been made to the sponsor, not to the nephew. But more importantly, the doctrine of estoppel cannot interfere with the proper administration of the law. The requirement as to age is mandatory and absent of any discretionary power.

As to whether the doctrine of legitimate expectations could apply to this case, it is true that the second letter sent to the nephew could be construed as an offer by the Minister to process the nephew's application, notwithstanding his age. However, the doctrine of legitimate expectations is procedural only and does not create substantive rights. The Minister could not be deemed to have acted in contravention of his statutory duty. The application for landing not being made by a member of the family class, the Immigration Appeal Board was without jurisdiction to hear the sponsor's appeal.

*Per Marceau J.A.*: Even if the finding of the Board, that there had been representation or conduct amounting to a representation intended to induce a course of conduct, were to be accepted, the reasoning of the Board was legally unsound. The doctrine of estoppel could not be invoked to preclude the exercise of a statutory duty or to confer a statutorily defined status on a person who does not fall within the statutory definition. The related doctrine of "reasonable or legitimate expectation", which suffers from the same limitation restricting the doctrine of estoppel, was also inapplicable. A public authority may be bound by its undertakings as to the procedure it will follow, but in no case can it place itself in conflict with its duty and forego the requirements of the law.

d'avoir dix-huit ans. Par lettre datée du 8 octobre 1985, on a avisé l'intimé que la demande de son neveu avait été rejetée parce que ce dernier n'était pas un parent selon la définition figurant à l'alinéa 4(1)e) du *Règlement sur l'immigration de 1978*, en raison du fait qu'il était âgé de dix-huit ans lorsque sa demande avait été reçue et qu'un certificat de non-opposition n'avait pas été obtenu. En vertu de l'alinéa 77(3)b) de la Loi, la Commission d'appel de l'immigration a accueilli l'appel interjeté de la décision du ministre, appliquant la théorie de la fin de non-recevoir pour statuer que le ministre ne pouvait rejeter la demande du neveu en invoquant le motif qu'elle avait été déposée après qu'il eut atteint l'âge de dix-huit ans. Il y a lieu d'examiner dans le présent appel la question de savoir si la théorie de la fin de non-recevoir ou celle de l'expectative légitime peut être invoquée pour empêcher le ministre de rejeter la demande de droit d'établissement du neveu.

*Arrêt*: l'appel devrait être accueilli.

Le juge Desjardins, J.C.A.: Le paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'immigration* précise que le parrainage ne peut exister sans qu'il y ait une demande de droit d'établissement. C'est la date de la demande de droit d'établissement, et non celle de la demande de parrainage, qui est pertinente pour déterminer si une personne est un parent. Il existe différents types de fins de non-recevoir, et le type de fin de non-recevoir en litige est la fin de non-recevoir fondée sur une assertion. Ce type de fin de non-recevoir, considéré au début comme un principe d'*equity*, est maintenant reconnu comme étant un principe à la fois de droit et d'*equity*. Les assertions avaient été faites au répondant et non au neveu. Chose plus importante encore, la théorie de la fin de non-recevoir ne saurait faire obstacle à l'application régulière de la loi. La condition d'âge est obligatoire et exclut l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire.

Quant à la question de savoir si la théorie de l'expectative légitime peut s'appliquer à l'espèce, il est vrai que la seconde lettre envoyée au neveu pouvait être interprétée comme l'offre par le ministre de traiter la demande du neveu malgré son âge. Toutefois, la théorie de l'expectative légitime fait partie des règles de procédure seulement et ne crée pas de droits fondamentaux. Le ministre ne saurait être réputé avoir agi contrairement à son obligation légale. La demande de droit d'établissement n'ayant pas été présentée par un parent, la Commission d'appel de l'immigration n'avait pas compétence pour connaître de l'appel du répondant.

Le juge Marceau, J.C.A.: Même si on acceptait la conclusion de la Commission selon laquelle il y a eu une assertion ou un comportement équivalant à une assertion destinée à provoquer un plan d'action, le raisonnement de la Commission était mal fondé sur le plan juridique. On ne saurait invoquer la théorie de la fin de non-recevoir pour empêcher l'exercice d'une obligation prévue par la loi ni pour conférer un statut défini par la loi à une personne qui n'est pas visée par la définition légale. La théorie connexe de «l'expectative raisonnable ou légitime», qui connaît la même limite restreignant la théorie de la fin de non-recevoir, ne saurait non plus s'appliquer. Une autorité publique se trouve peut-être liée par ses engagements quant à la procédure qu'elle va suivre, mais elle ne peut en aucun cas

Nothing could turn on the date that the undertaking of assistance was filed since it has been held that the effective date of a sponsored application has to be the date that the application itself was filed. The wording of the legislation makes it clear that only a properly filed application can be sponsored.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 77(1),(3) (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 10, s. 6; *idem* (4th Supp.), c. 28, s. 33), 83 (as am. *idem*, s. 19).

*Immigration Act*, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 79(2) (as am. by S.C. 1986, c. 13, s. 6), 84.

*Immigration Regulations*, 1978, SOR/78-172, ss. 4(1)(e) (as am. by SOR/84-140, s. 1), 6(1)(c) (as am. by SOR/85-225, s. 4; SOR/91-157, s. 1).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161; *O'Grady v. Whyte*, [1983] 1 F.C. 719; (1982), 138 D.L.R. (3d) 167; 42 N.R. 608 (C.A.).

##### CONSIDERED:

*Bendahmane v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 16; (1989), 61 D.L.R. (4th) 313; 26 F.T.R. 122 (note); 8 Imm. L.R. (2d) 20; 95 N.R. 385 (C.A.).

##### REFERRED TO:

*Granger v. Canada Employment and Immigration Commission*, [1986] 3 F.C. 70; (1986), 29 D.L.R. (4th) 501; 69 N.R. 212 (C.A.); *affid* [1989] 1 S.C.R. 141; (1989), 91 N.R. 63; *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170; (1990), 75 D.L.R. (4th) 385; [1991] 2 W.W.R. 145; 2 M.P.L.R. (2d) 217; 69 Man. R. (2d) 134; 46 Admin. L.R. 161; 116 N.R. 46.

#### AUTHORS CITED

*Halsbury's Laws of England*, 4th ed., vol. 16, London: Butterworths, 1976.

APPEAL from a decision of the Immigration Appeal Board, (1987), 3 Imm. L.R. (2d) 284 (I.A.B.), allowing the respondent's appeal under subsection 79(2) of the *Immigration Act*. Appeal allowed.

se mettre en situation de conflit avec ses obligations et faire fi des exigences de la loi.

Rien ne saurait porter sur la date du dépôt de l'engagement à fournir de l'aide puisqu'il a été jugé que la date d'entrée en vigueur d'une demande parrainée doit être la date du dépôt de la demande elle-même. Le texte de la loi précise que seule une demande dûment déposée peut être parrainée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 77(1),(3) (mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 10, art. 6; *idem* (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 33), 83 (mod. *idem*, art. 19).

*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 79(2) (mod. par S.C. 1986, ch. 13, art. 6), 84.

*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 4(1)(e) (mod. par DORS/84-140, art. 1), 6(1)(c) (mod. par DORS/85-225, art. 4; DORS/91-157, art. 1).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525; (1991), 83 D.L.R. (4th) 297; [1991] 6 W.W.R. 1; 58 B.C.L.R. (2d) 1; 127 N.R. 161; *O'Grady c. Whyte*, [1983] 1 C.F. 719; (1982), 138 D.L.R. (3d) 167; 42 N.R. 608 (C.A.).

##### DÉCISION EXAMINÉE:

*Bendahmane c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 16; (1989), 61 D.L.R. (4th) 313; 26 F.T.R. 122 (note); 8 Imm. L.R. (2d) 20; 95 N.R. 385 (C.A.).

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Granger c. Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1986] 3 C.F. 70; (1986), 29 D.L.R. (4th) 501; 69 N.R. 212 (C.A.); *confirmé par* [1989] 1 R.C.S. 141; (1989), 91 N.R. 63; *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170; (1990), 75 D.L.R. (4th) 385; [1991] 2 W.W.R. 145; 2 M.P.L.R. (2d) 217; 69 Man. R. (2d) 134; 46 Admin. L.R. 161; 116 N.R. 46.

#### DOCTRINE

*Halsbury's Laws of England*, 4th ed., vol. 16, London: Butterworths, 1976.

APPEL de la décision par laquelle la Commission d'appel de l'immigration, (1987), 3 Imm. L.R. (2d) 284 (C.A.I.), a accueilli l'appel interjeté par l'intimé en vertu du paragraphe 79(2) de la *Loi sur l'immigration*. Appel accueilli.

## COUNSEL:

*Donald A. MacIntosh* for appellant.  
*Robin G. LeFevre* for respondent.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.  
*Lette, McTaggart, Blais, Martin, Ottawa*, for respondent.

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

MARCEAU J.A.: This case cannot but stir up some sympathy. As explained by Madam Justice Desjardins, the nephew's application for landing was rejected on the ground that, at the moment of filing, he was a few months too old to meet the family class definition; and it seems that the sole reason for the duly sponsored would-be immigrant's late filing was that, of the two application forms sent him by officials of the Canadian High Commission in New Delhi, only the second had reached him and that was 10 days after his eighteenth birthday. The result is no doubt harsh and regrettable, but I think, like my colleague, that it was inevitable and the Immigration Appeal Board erred in trying to avoid it.

The Board attempted to rely on the doctrine of estoppel. On the evidence submitted to it, the Board found that the respondent, the sponsoring uncle, "[a]cting upon the immigration officer's representation to the effect that there was nothing else for him to do . . . omitted, to his detriment, to take the necessary steps to ensure that the application was filed in time".<sup>1</sup> From that finding, the Board concluded that the Minister was estopped from refusing the application for the sole reason that it was filed after the nephew had reached the age of eighteen years.

Even if we accept the finding of the Board that there was representation here or conduct amounting to a representation intended to induce a course of conduct—a finding with which I would have difficulty agreeing—it is clear to me, as it is to my col-

<sup>1</sup> (1987), 3 Imm. L.R. (2d) 284 (I.A.B.), at p. 287.

## AVOCATS:

*Donald A. MacIntosh* pour l'appellant.  
*Robin G. LeFevre* pour l'intimé.

## a PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appellant.  
*Lette, McTaggart, Blais, Martin, Ottawa*, pour l'intimé.

b

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

c

LE JUGE MARCEAU, J.C.A.: L'espèce ne peut que susciter de la sympathie. Comme l'a expliqué Madame le juge Desjardins, la demande de droit d'établissement présentée par le neveu a été rejetée pour le motif que, au moment du dépôt de celle-ci, il était âgé de quelques mois en trop pour être visé par la définition de la catégorie de la famille; et il semble que la seule raison du dépôt tardif effectué par l'éventuel immigrant parrainé était que, des deux formules de demande que lui avaient envoyées des agents du Haut commissariat du Canada à New Delhi, seule la seconde lui était parvenue et ce, dix jours après son dix-huitième anniversaire. La conséquence est certainement dure et regrettable, mais j'estime, comme ma collègue, qu'elle était inévitable et que la Commission d'appel de l'immigration a eu tort d'essayer de l'éviter.

f

La Commission a tenté de s'appuyer sur la théorie de la fin de non-recevoir. D'après les éléments de preuve dont elle disposait, la Commission a conclu que l'intimé, l'oncle répondant, «comme l'agent d'immigration lui avait dit qu'il n'avait plus rien à faire, . . . a omis, à son détriment, de prendre les mesures nécessaires pour garantir que la demande serait déposée à temps»<sup>1</sup>. De cette décision, la Commission a conclu que le ministre ne pouvait rejeter la demande pour le seul motif qu'elle avait été déposée après que le neveu eut atteint l'âge de dix-huit ans.

i

Lors même que nous accepterions la conclusion de la Commission selon laquelle il y a eu en l'espèce une observation ou un comportement équivalant à une observation destinée à provoquer un plan d'action—conclusion à laquelle il m'est difficile de sous-

j

<sup>1</sup> (1987), 3 Imm. L.R. (2d) 284 (C.A.I.), à la p. 287.

league, that the reasoning of the Board was legally unsound. The doctrine of estoppel cannot be invoked to preclude the exercise of a statutory duty—here, the duty of the officer to deal with the application as it was presented—or to confer a statutorily defined status on a person who clearly does not fall within the statutory definition. Indeed, common sense would dictate that one cannot fail to apply the law due to the misstatement, the negligence or the simple misrepresentation of a government worker.

It was suggested in the course of the argument that, if the doctrine of estoppel could not apply, maybe the related doctrine of “reasonable or legitimate expectation” could. The suggestion was to no avail because this doctrine suffers from the same limitation that restricts the doctrine of estoppel. A public authority may be bound by its undertakings as to the procedure it will follow, but in no case can it place itself in conflict with its duty and forego the requirements of the law. As was repeated by Sopinka J. recently in writing the judgment of the Supreme Court in *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, at pages 557-558:

There is no support in Canadian or English cases for the position that the doctrine of legitimate expectations can create substantive rights. It is a part of the rules of procedural fairness which can govern administrative bodies. Where it is applicable, it can create a right to make representations or to be consulted. It does not fetter the decision following the representations or consultation.

I thought for a moment that a successful approach could be based on the date of filing of the uncle’s undertaking of assistance, October 25, 1982, since the nephew was then only seventeen and, therefore, still met the family class definition. It was an approach that appeared, at first, logically attractive in that the undertaking of assistance is a pre-condition to the actual application and is also a significant indication of intent. I soon realized, however, that this door was closed. The Court has already decided that the effective date of a sponsored application has to be

crire—il est clair, pour moi comme pour ma collègue, que le raisonnement de la Commission était mal fondé sur le plan juridique. On ne saurait invoquer la théorie de la fin de non-recevoir pour empêcher l’exercice d’une obligation prévue par la loi—en l’occurrence, l’obligation pour l’agent de traiter la demande présentée—ni pour conférer un statut défini par la loi à une personne qui n’est pas, à l’évidence, visée par la définition légale. En fait, le bon sens dicterait qu’on ne puisse omettre d’appliquer la règle en raison de la déclaration fautive, de la négligence ou de la simple présentation inexacte des faits de la part d’un fonctionnaire gouvernemental.

Au cours du débat, on a laissé entendre que si la théorie de la fin de non-recevoir ne pouvait s’appliquer, la théorie connexe de «l’expectative raisonnable ou légitime» le pourrait peut-être. Cette proposition était vaine parce que cette théorie connaît la même limite qui restreint la théorie de la fin de non-recevoir. Une autorité publique se trouve peut-être liée par ses engagements quant à la procédure qu’elle va suivre, mais elle ne peut en aucun cas se mettre en situation de conflit avec ses obligations et faire fi des exigences de la loi. Comme l’a récemment répété le juge Sopinka lorsqu’il a rédigé l’arrêt de la Cour suprême *Renvoi relatif au Régime d’assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525, aux pages 557 et 558:

Or, ni la jurisprudence canadienne, ni celle d’Angleterre, n’appuient la position suivant laquelle la théorie de l’expectative légitime peut créer des droits fondamentaux. Cette théorie fait partie des règles de l’équité procédurale auxquelles peuvent être soumis les organismes administratifs. Dans les cas où elle s’applique, elle peut faire naître le droit de présenter des observations ou d’être consulté. Elle ne vient pas limiter la portée de la décision rendue à la suite de ces observations ou de cette consultation.

J’ai pensé pendant un moment qu’une approche heureuse pourrait reposer sur la date du dépôt de l’engagement à fournir de l’aide donné par l’oncle le 25 octobre 1982, puisque le neveu avait alors seulement dix-sept ans et relevait donc toujours de la définition de la catégorie de la famille. Il s’agit d’une approche qui a paru au début logiquement attrayante en ce que l’engagement à fournir de l’aide est une condition préalable à la véritable demande et est, dans une grande mesure, révélateur de l’intention. Je me suis vite rendu compte que cette voie était condamnée. La

the date of filing of the application itself (*O'Grady v. Whyte*, [1983] 1 F.C. 719 (C.A.)), a conclusion which was, in retrospect, inevitable. The wording of the legislation makes it clear in many provisions, notably subsection 77(1) of the Act [*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2] and paragraph 4(1)(e),<sup>2</sup> of the Regulations [*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172 (as am. by SOR/84-140, s. 1)] that only a properly filed application can be sponsored. Thus, only a duly filed application can give legal meaning and existence to an undertaking of assistance.

So, in the end, I agree with Madam Justice Desjardins and would dispose of the appeal as she suggests.

DÉCARY J.A.: I concur.

\* \* \*

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

DESJARDINS J.A.: This appeal, brought pursuant to section 84 of the *Immigration Act, 1976*<sup>3</sup> (the "Act"), pertains to a decision of the Immigration Appeal Board (the "Board") dated July 15, 1987, in which

<sup>2</sup> These provisions read as follows:

77. (1) Where a person has sponsored an application for landing made by a member of the family class, an immigration officer or a visa officer, as the case may be, may refuse to approve the application on the grounds that

(a) the person who sponsored the application does not meet the requirements of the regulations respecting persons who sponsor applications for landing, or

(b) the member of the family class does not meet the requirements of this Act or the regulations,

and the person who sponsored the application shall be informed of the reasons for the refusal.

4. (1) Subject to subsections (2) and (3), every Canadian citizen and every permanent resident may, if he is residing in Canada and is at least eighteen years of age, sponsor an application for landing made

(e) by any brother, sister, nephew, niece, grandson or granddaughter of his who is an orphan, under eighteen years of age and unmarried;

<sup>3</sup> S.C. 1976-77, c. 52 (now section 83 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19]).

Cour a déjà décidé que la date d'entrée en vigueur d'une demande parrainée doit être la date du dépôt de la demande elle-même (*O'Grady c. Whyte*, [1983] 1 C.F. 719 (C.A.)), conclusion qui était, rétrospectivement, inévitable. Le texte de la loi précise dans un grand nombre de dispositions, notamment le paragraphe 77(1) de la Loi [*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2] et l'alinéa 4(1)e)<sup>2</sup> du Règlement [*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172 (mod. par DORS/84-140, art. 1)], que seule une demande dûment déposée peut être parrainée. Donc, seule une demande dûment déposée peut attribuer un sens et une existence légaux à l'engagement à fournir de l'aide.

En fin de compte, je suis d'accord avec Madame le juge Desjardins et je statuerais sur l'appel de la façon qu'elle propose.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.

\* \* \*

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

LE JUGE DESJARDINS, J.C.A.: Le présent appel, interjeté en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'immigration de 1976*<sup>3</sup> (la «Loi»), vise la décision par laquelle la Commission d'appel de l'immigration (la «Com-

<sup>2</sup> Ces dispositions sont ainsi rédigées:

77. (1) L'agent d'immigration ou l'agent des visas, selon le cas, peut rejeter une demande parrainée d'établissement présentée par un parent pour l'un ou l'autre des motifs suivants—dont doit être alors informé le répondant:

a) le répondant ne remplit pas les conditions fixées par les règlements;

b) le parent ne remplit pas les conditions fixées par la présente loi et ses règlements.

4. (1) Sous réserve des paragraphes 2 et 3, tout citoyen canadien ou résident permanent âgé d'au moins dix-huit ans et résidant au Canada peut parrainer une demande de droit d'établissement présentée par

e) son frère, sa sœur, son neveu, sa nièce, son petit-fils ou sa petite-fille, orphelins, âgé de moins de dix-huit ans et non marié;

<sup>3</sup> S.C. 1976-77, ch. 52 (maintenant l'article 83 de la *Loi sur l'Immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19]).

the Board allowed the respondent's appeal under subsection 79(2) [as am. by S.C. 1986, c. 13, s. 6] of the Act.<sup>4</sup>

The respondent, a Canadian citizen, promised his dying sister that he would take care of her children upon her death, which occurred in 1982. He submitted an undertaking of assistance (family class) on October 25, 1982 to sponsor his now orphaned nephew who was living in India.<sup>5</sup> The respondent had been financially supporting his nephew since the time of his mother's death. At the time of the respondent's submission of the undertaking of assistance, his nephew was seventeen years old.

Once the respondent had filed his undertaking of assistance, a representative of the Minister of Employment and Immigration Canada (the "Minister") told him "Your part is finished. It's up to the Delhi office, they have to contact the other party".<sup>6</sup> The representative also told the respondent that the Minister would be sending all the documents to New Delhi and that the New Delhi office would be in touch with his nephew.<sup>7</sup>

The Minister sent a first letter dated November 17, 1982 to the respondent's nephew. This letter was apparently never received by the nephew. It had been improperly addressed in that it did not state the name of the nephew's father. No fault by the government authorities is however alleged. It would appear that the incomplete address was taken from the sponsor-

<sup>4</sup> S.C. 1976-77, c. 52 (now subsection 77(3) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. 1-2 [as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 10, s. 6; *idem* (4th Supp.), c. 28, s. 33]):

77. ...

(3) A Canadian citizen or permanent resident who has sponsored an application for landing that is refused pursuant to subsection (1) may appeal to the Appeal Division on either or both of the following grounds:

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

(b) on the ground that there exist compassionate or humanitarian considerations that warrant the granting of special relief.

<sup>5</sup> A.B., at p. 12.

<sup>6</sup> A.B., at p. 47.

<sup>7</sup> *Ibid.*

mission») a, le 15 juillet 1987, accueilli l'appel interjeté par l'intimé en vertu du paragraphe 79(2) [mod. par S.C. 1986, ch. 13, art. 6] de la Loi<sup>4</sup>.

a L'intimé, citoyen canadien, a promis à sa sœur mourante qu'il prendrait soin de ses enfants à la mort de celle-ci qui est survenue en 1982. Il a soumis un engagement à fournir de l'aide (catégorie de la famille) le 25 octobre 1982 pour parrainer son neveu maintenant orphelin qui vivait en Inde<sup>5</sup>. L'intimé fournissait de l'aide financière à son neveu depuis le moment de la mort de sa mère. Au moment où l'intimé a soumis l'engagement à fournir de l'aide, son neveu avait dix-sept ans.

Après que l'intimé eut déposé son engagement à fournir de l'aide, un représentant du ministre de l'Emploi et de l'Immigration Canada (le «ministre») lui a dit [TRADUCTION] «Votre rôle prend fin. Cela dépend du bureau de Delhi, ils doivent prendre contact avec l'autre partie»<sup>6</sup>. Le représentant a également dit à l'intimé que le ministre enverrait tous les documents à New Delhi, et que le bureau de Delhi communiquerait avec son neveu<sup>7</sup>.

Le ministre a envoyé au neveu de l'intimé une première lettre datée du 17 novembre 1982. Il semble que le neveu n'ait jamais reçu cette lettre. Elle avait incorrectement été adressée parce qu'elle n'avait pas mentionné le nom du père du neveu. On n'allègue toutefois aucune faute de la part des autorités gouvernementales. Il semblerait que l'adresse incomplète

<sup>4</sup> S.C. 1976-77, ch. 52 (maintenant le paragraphe 77(3) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. 1-2 [mod. par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 10, art. 6; *idem* (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 33]):

77. ...

(3) S'il est citoyen canadien ou résident permanent, le répondant peut en appeler devant la section d'appel en invoquant les moyens suivants:

a) question de droit, de fait ou mixte;

b) raisons d'ordre humanitaire justifiant l'octroi d'une mesure spéciale.

<sup>5</sup> D.A., à la p. 12.

<sup>6</sup> D.A., à la p. 47.

<sup>7</sup> *Ibid.*

ship application filed by the respondent himself.<sup>8</sup> A second letter dated July 15, 1983, this time properly addressed, was received by the nephew. The letter instructed him to complete an enclosed application for permanent residence (the "application") and to forward certain documents. By the time the nephew received this second letter, he was already eighteen years old.

On or about July 28, 1983, the respondent's nephew submitted his application to the Canadian High Commission in New Delhi.<sup>9</sup> He was interviewed by an immigration officer on November 24, 1983. His birth certificate was not received by the Minister until July 9, 1984, and the process of documentation verification was not completed until February 21, 1985. On March 11, 1985, the Minister inquired into whether a no objection certificate had been filed by the respondent in order to show that the child welfare authority of the relevant province had no objection to the respondent taking care of his orphaned nephew. The respondent had never been told by the Minister that he needed to obtain such a certificate. The Minister was informed that a no objection certificate could no longer be obtained since the respondent's nephew had turned eighteen.

By letter dated October 8, 1985, the respondent was informed that his nephew's application had been refused.<sup>10</sup> The grounds for the refusal were that the nephew was not a member of the family class as defined by paragraph 4(1)(e) of the *Immigration Regulations, 1978*<sup>11</sup> (the "Regulations") due to the fact that he was eighteen years of age when his application was received and due to the fact that, contrary to paragraph 6(1)(c) [as am. by SOR/85-225, s. 4; SOR/91-157, s. 1] of the Regulations, a no objection certificate had not been obtained from the relevant provincial child welfare authorities. The very same day, the respondent appealed the Minister's decision to the Immigration Appeal Board.

The Board applied the doctrine of estoppel and thereby held that the Minister was prevented from refusing the nephew's application on the grounds that it was filed after he had reached the age of eigh-

provenait de la demande de parrainage déposée par l'intimé lui-même<sup>8</sup>. Le neveu a reçu une deuxième lettre datée du 15 juillet 1983, correctement adressée cette fois-ci. La lettre lui demandait de remplir une demande de résidence permanente y jointe (la «demande») et d'envoyer certains documents. Au moment où le neveu a reçu cette deuxième lettre, il avait déjà dix-huit ans.

Vers le 28 juillet 1983, le neveu de l'intimé a présenté sa demande au Haut commissariat du Canada à New Delhi<sup>9</sup>. Le 24 novembre 1983, un agent d'immigration lui a fait passer une entrevue. Le ministre n'a reçu son certificat de naissance que le 9 juillet 1984, et le processus de vérification de la documentation n'a pas été achevé avant le 21 février 1985. Le 11 mars 1985, le ministre a examiné la question de savoir si un certificat de non-opposition avait été déposé par l'intimé afin de prouver que le bureau de protection de l'enfance de la province compétente ne s'opposait pas à ce que l'intimé prît soin de son neveu orphelin. Le ministre n'avait jamais dit à l'intimé qu'il lui fallait obtenir un tel certificat. On a informé le ministre qu'un certificat de non-opposition ne pouvait plus être obtenu puisque le neveu de l'intimé avait atteint l'âge de dix-huit ans.

Par lettre en date du 8 octobre 1985, on a avisé l'intimé que la demande de son neveu avait été rejetée<sup>10</sup>. Pour le rejet, on a invoqué le motif que le neveu n'était pas un parent selon la définition figurant à l'alinéa 4(1)e) du *Règlement sur l'immigration de 1978*<sup>11</sup> (le «Règlement») en raison du fait qu'il était âgé de dix-huit ans lorsque sa demande a été reçue et que, contrairement à l'alinéa 6(1)c) [mod. par DORS/85-225, art. 4; DORS/91-157, art. 1] du Règlement, un certificat de non-opposition n'avait pas été obtenu du bureau de protection de l'enfance provincial compétent. Le jour même, l'intimé a interjeté appel de la décision du ministre devant la Commission d'appel de l'immigration.

La Commission a appliqué la théorie de la fin de non-recevoir pour statuer que le ministre ne pouvait rejeter la demande du neveu en invoquant le motif qu'elle avait été déposée après qu'il eut atteint l'âge

<sup>8</sup> A.B., at p. 56.

<sup>9</sup> A.B., at p. 4.

<sup>10</sup> A.B., at p. 25.

<sup>11</sup> SOR/78-172, as am. by SOR/84-140, s. 1.

<sup>8</sup> D.A., à la p. 56.

<sup>9</sup> D.A., à la p. 4.

<sup>10</sup> D.A., à la p. 25.

<sup>11</sup> DORS/78-172, mod. par DORS/84-140, art. 1.

teen.<sup>12</sup> The Board furthermore allowed the appeal in equity pursuant to paragraph 77(3)(b) of the Act.<sup>13</sup>

At issue, in the instant case, is whether the doctrine of estoppel or, perhaps, the doctrine of legitimate expectations may be invoked to prevent the Minister from refusing the nephew's application for landing notwithstanding the fact that the nephew was eighteen years of age at the time of the submission of his application.

According to the appellant, the doctrine of estoppel cannot be applied in order to preclude the exercise of a statutory duty nor to confer a statutorily defined status on a person who does not fall within a statutory definition. Since the immigration officer, in the instant case, was under a statutory duty pursuant to section 77 of the Act to make an initial determination as to whether the nephew was a member of the family class, and since the nephew was clearly not a member of the family class, as defined by paragraph 4(1)(e) of the Regulations, the immigration officer had no other alternative but to refuse the nephew's application for landing. The doctrine of estoppel cannot be applied to preclude the valid exercise of the immigration officer's statutory duty. Hence, the appellant contends that since the nephew was not a member of the family class, the Board was without jurisdiction to hear the respondent's appeal.

In the alternative, the appellant submits that if the doctrine of estoppel may be invoked to preclude the refusal of an application for landing, it is not applicable given the facts of the instant case. There was no evidence of any representation or promise made to the respondent's nephew with respect to the family class, nor was there any evidence of reliance on the part of the nephew as a result of the statements made by the immigration officer to the respondent. The essential conditions for the application of the doctrine of estoppel are therefore not met in the case at bar.

The respondent argues that the doctrine of estoppel is applicable. That doctrine may be invoked in order to preclude public authorities from relying upon technicalities contained in legislation when they have

de dix-huit ans<sup>12</sup>. La Commission a en outre accueilli l'appel pour des raisons d'équité en application de l'alinéa 77(3)b) de la Loi<sup>13</sup>.

Il échet d'examiner en l'espèce la question de savoir si la théorie de la fin de non-recevoir ou, peut-être, la théorie de l'expectative légitime peut être invoquée pour empêcher le ministre de rejeter la demande de droit d'établissement du neveu bien que ce dernier ait été âgé de dix-huit ans au moment de la présentation de sa demande.

Selon l'appelant, la théorie de la fin de non-recevoir ne saurait s'appliquer pour empêcher l'exercice d'une obligation légale, ni pour conférer un statut défini par la loi à une personne qui n'est pas visée par une définition légale. Puisque, en l'espèce, l'agent d'immigration avait, en application de l'article 77 de la Loi, l'obligation légale de trancher initialement la question de savoir si le neveu était un parent, et puisque, à l'évidence, le neveu ne l'était pas, selon la définition figurant à l'alinéa 4(1)e) du Règlement, l'agent d'immigration ne pouvait faire autrement que de rejeter sa demande de droit d'établissement. La théorie de la fin de non-recevoir ne saurait s'appliquer pour empêcher l'exercice valide de l'obligation légale de l'agent d'immigration. L'appelant prétend en conséquence que le neveu n'étant pas un parent, la Commission n'avait pas compétence pour connaître de l'appel de l'intimé.

L'appelant soutient subsidiairement que si la théorie de la fin de non-recevoir peut être invoquée pour empêcher le rejet d'une demande de droit d'établissement, cette théorie ne s'applique pas étant donné les faits de l'espèce. Il n'y a pas eu preuve qu'une assertion ou promesse a été faite au neveu de l'intimé relativement à la catégorie de la famille; il n'y a pas eu preuve non plus que le neveu s'est appuyé sur les déclarations que l'agent d'immigration avait faites à l'intimé. Les conditions essentielles à l'application de la théorie de la fin de non-recevoir ne sont pas remplies en l'espèce.

L'intimé fait valoir que la théorie de la fin de non-recevoir s'applique. Cette théorie peut être invoquée pour empêcher les autorités publiques de s'appuyer sur des détails techniques figurant dans la loi lors-

<sup>12</sup> A.B., at pp. 207-208.

<sup>13</sup> A.B., at p. 208.

<sup>12</sup> D.A., aux p. 207 et 208.

<sup>13</sup> D.A., à la p. 208.

breached a statutory duty. The Minister had a duty to advise the respondent that he had experienced difficulties in communicating with his nephew. Since he breached his duty towards the respondent, he was precluded from relying upon technicalities contained in the Regulations in order to determine that the nephew was not a member of the family class. The respondent finally contends that the decision of the Board on the basis of estoppel was in furtherance of its jurisdiction to render a decision on the basis of compassionate and humanitarian grounds.

Subsection 77(1) of the Act makes it clear that sponsorship cannot exist without an application for landing. The date of the application for landing is the relevant date for determining whether a person is a member of the family class and not the date of the sponsorship application.<sup>14</sup>

The doctrine of estoppel is defined as:<sup>15</sup>

... a disability whereby a party is precluded from alleging or proving in legal proceedings that a fact is otherwise than it has been made to appear by the matter giving rise to that disability.

There are four types of estoppel: estoppel by matter of record, estoppel by deed, estoppel by representation and promissory estoppel.<sup>16</sup> The branch of estoppel that is at issue, in the instant case, is estoppel by representation.

Although estoppel by representation was originally viewed as a principle of equity, it is now recognized as equally a principle of law and equity.<sup>17</sup> Estoppel by representation has been defined in the following terms:<sup>18</sup>

Where a person has by words or conduct made to another a clear and unequivocal representation of fact, either with knowledge of its falsehood or with the intention that it should be acted upon, or has so conducted himself that another would, as a reasonable man, understand that a certain representation of fact was intended to be acted on, and that the other has acted on the representation and thereby altered his position to his

<sup>14</sup> *O'Grady v. Whyte*, [1983] 1 F.C. 719 (C.A.).

<sup>15</sup> *Halsbury's Laws of England*, 4th ed., vol. 16 (London: Butterworths, 1976), at p. 1008.

<sup>16</sup> *Ibid.*, at p. 1008.

<sup>17</sup> *Ibid.*, at p. 1068.

<sup>18</sup> *Ibid.*, at p. 1010.

qu'elles ont manqué à une obligation légale. Le ministre était tenu d'aviser l'intimé qu'il avait eu de la difficulté à communiquer avec son neveu. Puisqu'il a manqué à son obligation envers l'intimé, il ne pouvait s'appuyer sur des détails techniques figurant dans le Règlement pour décider que le neveu n'était pas un parent. L'intimé fait valoir en dernier lieu que la décision de la Commission reposant sur la théorie de la fin de non-recevoir servait à l'exercice de son pouvoir de rendre une décision reposant sur des raisons d'ordre humanitaire.

Le paragraphe 77(1) de la Loi précise que le parrainage ne peut exister sans qu'il y ait une demande de droit d'établissement. La date de la demande de droit d'établissement, et non la date de la demande de parrainage, est la date pertinente permettant de déterminer si une personne est un parent<sup>14</sup>.

Voici la définition de la théorie de la fin de non-recevoir<sup>15</sup>:

[TRADUCTION] ... une incapacité empêchant une partie d'alléguer ou de prouver dans une action judiciaire qu'un fait n'est pas ce que laisse supposer la question donnant lieu à cette incapacité.

Il existe quatre types de fins de non-recevoir: la fin de non-recevoir fondée sur l'autorité de la chose jugée, la fin de non-recevoir fondée sur un acte, la fin de non-recevoir fondée sur une assertion et la fin de non-recevoir fondée sur une promesse<sup>16</sup>. Le type de fin de non-recevoir en litige en l'espèce est la fin de non-recevoir fondée sur une assertion.

Bien que la fin de non-recevoir fondée sur une assertion ait au début été considérée comme un principe d'*equity*, elle est maintenant reconnue comme étant également un principe de droit et d'*equity*<sup>17</sup>. Elle a fait l'objet de la définition suivante<sup>18</sup>:

[TRADUCTION] Lorsqu'une personne a, par ses paroles ou son comportement, fait à une autre une assertion claire et sans équivoque concernant un fait, ou bien en sachant qu'elle était fautive ou bien en voulant qu'on y donne suite, ou s'est comportée de façon à amener l'autre, en tant que personne raisonnable, à comprendre qu'on devait donner suite à une certaine assertion concernant un fait, ce que l'autre a fait en modifiant

<sup>14</sup> *O'Grady c. Whyte*, [1983] 1 C.F. 719 (C.A.).

<sup>15</sup> *Halsbury's Laws of England*, 4<sup>e</sup> éd., vol. 16 (London: Butterworths, 1976), à la p. 1008.

<sup>16</sup> *Ibid.*, à la p. 1008.

<sup>17</sup> *Ibid.*, à la p. 1068.

<sup>18</sup> *Ibid.*, à la p. 1010.

prejudice, an estoppel arises against the party who made the representation, and he is not allowed to aver that the fact is otherwise than he represented it to be. [Emphasis added.]

According to the above definition, in order for the doctrine of estoppel by representation to apply, there must be the following elements:

- a representation of fact made with the intention that it be acted upon or that a reasonable person would assume that it was intended to be acted upon;
- that the representee acted upon the representation;
- that the representee altered his position in reliance upon the representation and thereby suffered a prejudice.

The representations, in the case at bar, were made to the sponsor that he need not worry, and not to the nephew. It is difficult, in the absence of any evidence, to assume that the sponsor would have done something to alert his nephew. But, more importantly, the doctrine of estoppel cannot interfere with the proper administration of the law.<sup>19</sup>

Subsection 77(1) of the *Immigration Act* provides the grounds upon which sponsored applications for landing may be refused:

77. (1) Where a person has sponsored an application for landing made by a member of the family class, an immigration officer or a visa officer, as the case may be, may refuse to approve the application on the grounds that

- (a) the person who sponsored the application does not meet the requirements of the regulations respecting persons who sponsor applications for landing, or
- (b) the member of the family class does not meet the requirements of this Act or the regulations,

and the person who sponsored the application shall be informed of the reasons for the refusal. [Emphasis added.]

The definition of a “nephew” is provided in the family class definition described in paragraph 4(1)(e) of the *Immigration Regulations, 1978* in the following terms:

<sup>19</sup> *Granger v. Canada Employment and Immigration Commission*, [1986] 3 F.C. 70 (C.A.); affd [1989] 1 S.C.R. 141.

sa position à son détriment, il y a lieu à fin de non-recevoir contre la partie qui a fait l’assertion, et elle n’est pas autorisée à affirmer que le fait est autre que ce qui a été présenté. [C’est moi qui souligne.]

Selon la définition ci-dessus, pour que la théorie de la fin de non-recevoir fondée sur une assertion s’applique, il doit y avoir les éléments suivants:

- une assertion concernant un fait faite avec l’intention qu’on y donne suite ou qu’une personne raisonnable présume qu’on devait y donner suite;
- celui que visait l’assertion y a donné suite;
- celui que visait l’assertion a modifié sa position par suite de l’assertion et a par là subi un préjudice.

En l’espèce, c’est au répondant et non au neveu que les assertions ont été faites; selon celles-ci, le répondant n’avait pas à s’en faire. Il est difficile, en l’absence d’éléments de preuve, de présumer que le répondant aurait fait quelque chose pour éveiller l’attention de son neveu. Mais, chose plus importante encore, la théorie de la fin de non-recevoir ne saurait faire obstacle à l’application régulière de la loi<sup>19</sup>.

Le paragraphe 77(1) de la *Loi sur l’immigration* prévoit les motifs pour lesquels les demandes de droit d’établissement parrainés peuvent être rejetées:

77. (1) L’agent d’immigration ou l’agent des visas, selon le cas, peut rejeter une demande parrainée d’établissement présentée par un parent pour l’un ou l’autre des motifs suivants— dont doit être informé le répondant:

- (a) le répondant ne remplit pas les conditions fixées par les règlements;
- (b) le parent ne remplit pas les conditions fixées par la présente loi et ses règlements. [C’est moi qui souligne.]

La définition de «neveu» figure dans la définition de la catégorie de la famille qu’on trouve à l’alinéa 4(1)(e) du *Règlement sur l’immigration de 1978*:

<sup>19</sup> *Granger c. Commission de l’emploi et de l’immigration du Canada*, [1986] 3 F.C. 70 (C.A.); confirmé par [1989] 1 R.C.S. 141.

4. (1) . . . every Canadian citizen and every permanent resident may, if he is residing in Canada and is at least eighteen years of age, sponsor an application for landing made

(e) by any brother, sister, nephew, niece, grandson or granddaughter of his who is an orphan, under eighteen years of age and unmarried; [Emphasis added.]

The requirement as to age is certainly mandatory and absent of any discretionary power.

I have considered whether the doctrine of legitimate expectations may apply to this case on the basis that, at the time the second letter was sent to the nephew, the Delhi office already knew that the nephew had attained his eighteen years of age, as this was evident from the undertaking of assistance, and still pursued the matter, raising therefore some "expectations" that the application could proceed. In *Bendahmane v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,<sup>20</sup> Hugessen J.A., expressing a majority view, was able to find that the Minister's letter, there in question, did not conflict with his statutory authority. In the case at bar, however, the difficulty with the idea that the authorities' letter could be construed as an offer by the Minister to process the nephew's application, notwithstanding his age, stems from the provisions of the Regulations themselves. The doctrine of legitimate expectations is procedural only and does not create substantive rights.<sup>21</sup> The Minister cannot be deemed to have acted in contravention of his statutory duty.

The application for landing not being made by a member of the family class, the Immigration Appeal Board was without jurisdiction to hear the sponsor's appeal.

I would allow the appeal, I would set aside the decision of the Immigration Appeal Board dated July 15, 1987, and I would confirm the refusal of the Minister dated October 8, 1985.

I would, pursuant to section 84 of the *Immigration Act*, declare that all costs of, and incident to this

<sup>20</sup> [1989] 3 F.C. 16 (C.A.).

<sup>21</sup> *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170 at p. 1204; *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, at pp. 557-558.

4. (1) . . . tout citoyen canadien ou résident permanent âgé d'au moins dix-huit ans et résidant au Canada peut parrainer une demande de droit d'établissement présentée par

e) son frère, sa sœur, son neveu, sa nièce, son petit-fils ou sa petite-fille, orphelins, âgé de moins de dix-huit ans et non marié; [C'est moi qui souligne.]

La condition d'âge est certainement obligatoire et exclut l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire.

J'ai examiné la question de savoir si la théorie de l'expectative légitime peut s'appliquer à l'espèce étant donné que, au moment où la deuxième lettre a été envoyée au neveu, le bureau de Delhi savait déjà que le neveu avait atteint l'âge de dix-huit ans, ainsi qu'il ressort de l'engagement à fournir de l'aide, et a néanmoins poursuivi l'examen de l'affaire, donnant ainsi lieu à quelque «expectative» que la demande pouvait suivre son cours. Dans l'arrêt *Bendahmane c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*<sup>20</sup>, le juge Hugessen, J.C.A., a pu, au nom de la majorité, conclure que la lettre du ministre en question dans cette affaire n'était pas en conflit avec son pouvoir prévu par la loi. Toutefois, en l'espèce, la difficulté relative à l'idée que la lettre des autorités pouvait être interprétée comme l'offre par le ministre de traiter la demande du neveu, malgré son âge, provient des dispositions du Règlement lui-même. La théorie de l'expectative légitime fait partie des règles de procédure et ne crée pas de droits substantifs<sup>21</sup>. Le ministre ne saurait être réputé avoir agi contrairement à son obligation légale.

La demande de droit d'établissement n'ayant pas été présentée par un parent, la Commission d'appel de l'immigration n'avait pas compétence pour connaître de l'appel du répondant.

Je suis d'avis d'accueillir l'appel, d'infirmer la décision en date du 15 juillet 1987 de la Commission d'appel de l'immigration et de confirmer le rejet du ministre en date du 8 octobre 1985.

En application de l'article 84 de la *Loi sur l'immigration*, je déclarerais que sa Majesté doit payer tous

<sup>20</sup> [1989] 3 C.F. 16 (C.A.).

<sup>21</sup> *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170 à la p. 1204; *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada, (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525, aux p. 557 et 558.

appeal are to be paid by Her Majesty on a solicitor and client basis.

DÉCARY J.A.: I concur.

les dépens du présent appel et tous les frais accessoires à celui-ci sur la base procureur-client.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.