

- IMM-6504-93
- Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet), Pickford & Black, Pesqueria LatinoAmericana, S.A., Pesqueria Atlantica S.A., Pesqueria Altamar S.A., Pesquera La Palma S.A., Transportes Oceanicos S.A. and Pezmares S.A. (Applicants)** *a*
- v.
- The Minister of Citizenship and Immigration (Respondent)** *b*
- IMM-7407-93
- Flota Cubana de Pesca (Cuban Fishing Fleet), Pickford & Black, Pesqueria LatinoAmericana, S.A., Pesqueria Atlantica S.A., Pesqueria Altamar S.A., Pesquera La Palma S.A., Transportes Oceanicos S.A. and Pezmares S.A. (Applicants)** *c*
- v.
- The Minister of Citizenship and Immigration (Respondent)** *d*
- IMM-6504-93
- Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine), Pickford & Black, Pesqueria LatinoAmericana, S.A., Pesqueria Atlantica S.A., Pesqueria Altamar S.A., Pesquera La Palma S.A., Transportes Oceanicos S.A. et Pezmares S.A. (requérantes)** *e*
- c.
- Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (intimé)** *f*
- IMM-7407-93
- Flota Cubana de Pesca (Flotte de pêche cubaine), Pickford & Black, Pesqueria LatinoAmericana, S.A., Pesqueria Atlantica S.A., Pesqueria Altamar S.A., Pesquera La Palma S.A., Transportes Oceanicos S.A. et Pezmares S.A. (requérantes)** *d*
- c.*
- Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (intimé)** *e*
- RÉPERTORIÉ: FLOTA CUBANA DE PESCA (FLOTTE DE PÊCHE CUBAINE) c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)*
- INDEXED AS: FLOTA CUBANA DE PESCA (CUBAN FISHING FLEET) v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)** *e*
- Trial Division, MacKay J.—Halifax, December 13, 1994; Ottawa, September 1, 1995. *f*
- Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of visitors — Judicial review of immigration officers' decisions requiring posting of security, concerning assessment of administration fees payable by owners, operators of Cuban fishing vessels from which crew members jumping ship, claiming Convention refugee status — Act, Regulations imposing fees on "transportation company" — Applicants transportation companies because transported crew on vessel to Canada — Definition not specifying primary purpose of vessel transportation of persons, goods — Parliament intending broad definition.*
- Section de première instance, juge MacKay—Halifax, 13 décembre 1994; Ottawa, 1^{er} septembre 1995. *f*
- Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de visiteurs — Contrôle judiciaire de décisions d'agents de l'immigration exigeant le dépôt d'un cautionnement et le paiement de frais administratifs par les propriétaires, les exploitants des navires de pêche cubains désertés par des membres du personnel qui ont demandé le statut de réfugié au sens de la Convention — La Loi et le Règlement exigent des frais des «transporteurs» — Les requérantes sont des transporteurs parce qu'elles ont transporté les membres de leur personnel sur des navires au Canada — La définition ne précise pas que le navire doit servir principalement au transport des personnes ou des marchandises — Le Parlement a voulu donner un sens large à la définition.*
- These were applications for judicial review of (1) a decision requiring payment of security money and (2) a decision concerning assessment of an administration fee. The applicants were Cuban companies which owned and operated fishing vessels which were required to put into Canadian ports to arrange for licences and observers. While in Canadian ports, some 20 crew members jumped ship and claimed Convention refugee status. Immigration authorities gave notice of a requirement to post security of \$7,000 for each crew member involved, and *i*
- Il s'agit de demandes de contrôle judiciaire portant (1) sur la décision d'exiger un cautionnement et (2) sur la décision d'exiger des frais administratifs. Les requérantes sont des compagnies cubaines propriétaires et exploitantes de navires de pêche qui ont dû entrer dans des ports canadiens aux fins d'obtenir des permis et de prendre à bord des inspecteurs. Dans les ports canadiens, quelque 20 membres du personnel ont déserté les navires et demandé le statut de réfugié au sens de la Convention. Les autorités de l'immigration ont donné avis de l'obliga- *j*

later claimed a \$5,000 assessment fee for administrative purposes for each of six named crew members. (The latter fee was apparently a charge against the \$7,000 security payment.) Under *Immigration Act*, section 91.1, the Minister may make a preliminary assessment of an administrative fee against a transportation company in respect of a crew member who has ceased to be a visitor. Under section 92 the Deputy Minister may issue a direction to any transportation company requiring it to deposit such security as is deemed necessary to guarantee the company will pay the amounts for which it may become liable. "Transportation company" is defined as a person or group of persons transporting persons or goods by vehicle or otherwise.

The applicants contended that none of them was a "transportation company" because their purpose was not the transportation of persons or goods, but fishing or work related thereto. It was urged that "transportation company" was intended to apply only to persons or companies engaged in transportation of passengers or goods for hire. The respondent argued that it was enough if persons were carried by a vessel which stops in Canada.

Held, the applications should be dismissed.

The applicants fell within the definition of "transportation company" because they transported the crew on board their vessels. The definition of "transportation company" does not specify that the vessel be used primarily for transportation of goods or persons or that it be used for transportation for hire. There is nothing in the Act that would support the narrower definition of "transportation company" proposed by the applicants. Indeed, paragraph (b) of the definition applicable for purposes of certain sections of the Act includes persons operating a bridge or tunnel. The general purposes of the Act, the specific arrangements for crew members of foreign vessels and for the obligations of operators of vessels, as well as the practical aspects of administering the Act, all support the broader definition of the term "transportation company". So does the broad scope of obligations of transportation companies set out in Part V of the Act, including section 86 which imposes liability on transportation companies for removal of their crew members. There is no reason consistent with the purposes of the Act to restrict that section to operators of vessels carrying people or goods for hire.

The following question should be certified for consideration by the Court of Appeal: "Where the owner or operator of a vehicle not used primarily for the purpose of transporting persons or goods, such as a vessel engaged in fishing operations, transports persons or goods into Canada aboard that vehicle, is the owner, operator, or any agent thereof a "transportation company" as defined under subsection 2(1) of the *Immigration Act*?"

tion de déposer un cautionnement de 7 000 \$ pour chaque membre du personnel concerné et elles ont ultérieurement demandé le paiement de frais administratifs de 5 000 \$ à l'égard de chacun de six membres du personnel désignés nommément. (Ces derniers frais étaient apparemment un montant réclamé sur le cautionnement de 7 000 \$.) En vertu de l'article 91.1 de la *Loi sur l'immigration*, le ministre peut imputer provisoirement au transporteur des frais administratifs pour tout membre du personnel qui cesse d'être un visiteur. En vertu de l'article 92, le sous-ministre peut ordonner aux transporteurs de déposer tout cautionnement jugé nécessaire pour garantir le paiement des frais qui pourraient être mis à leur charge. «Transporteur» est défini comme étant toute personne ou groupe qui assurent un service de transport de voyageurs ou de marchandises par véhicule ou tout autre moyen.

Les requérantes ont soutenu qu'aucune d'entre elles n'est un transporteur, parce qu'elles n'ont pas comme raison d'être le transport de personnes ou de marchandises, mais la pêche ou des activités liées à la pêche. On a avancé que le terme «transporteur» s'applique seulement aux personnes ou aux compagnies faisant le transport de passagers ou de marchandises à titre onéreux. L'intimé a soutenu qu'il suffisait que des personnes soient transportées par un navire qui s'arrête au Canada.

Jugement: les demandes doivent être rejetées.

Les requérantes sont comprises dans la définition de «transporteur» parce qu'elles ont transporté les membres de leur personnel à bord de leurs navires. Cette définition ne précise pas que le navire doit être principalement utilisé pour le transport de marchandises ou de personnes, ou qu'il doit être utilisé pour le transport à titre onéreux. Il n'y a rien dans la Loi qui donne à entendre que la définition de «transporteur» plus restrictive proposée par les requérantes soit celle qui devrait être adoptée. En fait, l'alinéa b) de la définition de transporteur, qui doit être utilisé pour l'application de certains articles de la Loi, comprend l'exploitant d'un pont ou d'un tunnel. Les fins générales de la Loi, les dispositions précises qui doivent être prises quant aux membres du personnel de navires étrangers, les obligations des exploitants de navires de même que les aspects pratiques de l'application de la Loi donnent tous à entendre qu'il faut attribuer un sens large à la définition de «transporteur». La grande étendue des obligations imposées aux transporteurs dans la partie V de la Loi, y compris l'article 86, qui tient responsable le transporteur pour le renvoi des membres du personnel de leurs véhicules ou navires, appuie aussi cette interprétation. Il n'y a pas de motif s'accordant aux fins de la Loi qui permette de restreindre l'application de cet article aux exploitants de navires qui transportent des personnes ou des marchandises à titre onéreux.

La question suivante a été certifiée pour étude par la Cour d'appel: «Lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'un véhicule qui n'est pas principalement utilisé aux fins du transport de personnes ou de marchandises, comme un navire utilisé pour la pêche, transporte des personnes ou des marchandises au Canada à bord de ce véhicule, le propriétaire, l'exploitant ou leur mandataire entrent-ils dans la définition de «transporteur» donnée au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration*?»

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2(1) "master", "member of a crew" (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 1), "owner", "transportation company" (as am. *idem*), "vehicle" (as am. *idem*), 26(1)(c.1) (as am. *idem*, s. 15), 27(2)(e) (as am. *idem*, s. 16), 83(1) (as am. *idem*, s. 73), 86 (as am. *idem*, s. 75), 91.1 (as enacted *idem*, s. 80), 92 (as am. *idem*, s. 81).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, ss. 53(1) (as am. by SOR/93-44, s. 23), 54(1) (as am. *idem*).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Rosenbloom v. Lavut (1916), 33 D.L.R. 470 (Que. C.R.);
Sault Ste. Marie, City of v. Algoma Steel Corporation Limited, [1961] S.C.R. 739.

APPLICATION for judicial review of immigration officers' decisions requiring the posting of security, and concerning the assessment of administration fees payable by the owners and operators of Cuban fishing vessels from which several crew members had jumped ship in Canada and claimed Convention refugee status. Applications dismissed.

COUNSEL:

Roderick H. Rogers for applicants.
Gregory A. MacIntosh for respondent.

SOLICITORS:

Stewart McKelvey Stirling Scales, Halifax, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for orders rendered in English by

MACKAY J.: These are two applications for judicial review, ordered to be heard together since they involve identical issues arising from similar factual circumstances. They concern decisions affecting the applicants, made by immigration officers responsible to the respondent Minister.

The applicants include Flota Cubana De Pesca, a Cuban organization responsible for operations of the Cuban Fishing Fleet affected by the decisions in

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2(1) «*master*» [version anglaise seulement], «membre du personnel» (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 1), «propriétaire d'un véhicule», «transporteur» (mod. *idem*), «véhicule» (mod. *idem*), 26(1)c.1) (mod. *idem*, art. 15), 27(2)e) (mod. *idem*, art. 16), 83(1) (mod. *idem*, art. 73), 86 (mod. *idem*, art. 75), 91.1 (édicte *idem*, art. 80), 92 (mod. *idem*, art. 81).

Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 53(1) (mod. par DORS/93-44, art. 23), 54(1) (mod., *idem*).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Rosenbloom v. Lavut (1916), 33 D.L.R. 470 (C.R. Qué.);
Sault Ste. Marie, City of v. Algoma Steel Corporation Limited, [1961] R.C.S. 739.

DEMANDE de contrôle judiciaire de décisions d'agents d'immigration exigeant le dépôt d'un cautionnement et le paiement de frais administratifs par les propriétaires et exploitants de navires de pêche cubains qu'ont désertés au Canada plusieurs membres du personnel qui ont demandé le statut de réfugié au sens de la Convention. Demandes rejetées.

AVOCATS:

Roderick H. Rogers pour les requérantes.
Gregory A. MacIntosh pour l'intimé.

PROCUREURS:

Stewart McKelvey Stirling Scales, Halifax, pour les requérantes.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Ce qui suit est la version française des motifs des ordonnances rendus par

LE JUGE MACKAY: Il s'agit de deux demandes de contrôle judiciaire, dont l'audition a été jointe par ordonnance, étant donné qu'elles portent sur des questions identiques découlant de faits similaires. Elles se rapportent à des décisions affectant les requérantes prises par des agents d'immigration placés sous l'autorité du ministre intimé.

Les requérantes sont la Flota Cubana De Pesca, un organisme cubain responsable des activités de la flotte de pêche cubaine affectée par les décisions en

question, Pickford & Black, the Canadian Agents for the Cuban organization and companies, and six separate Cuban companies which owned and operated fishing vessels or vessels associated with the Cuban Fishing Fleet operating in the Atlantic off Canada's coast. Those vessels were engaged in fishing off Nova Scotia under terms of an international agreement between Canada and Cuba. In accord with that agreement Cuban vessels were required to be licensed for fishing in Canadian waters and to carry Canadian fishing inspectors while so engaged, and these obligations required that they put into east coast ports for licences or to pick up or drop off fishing inspectors. Others of the vessels were engaged in carrying fish from the Cuban fleet to a Canadian partner firm operating in Shelburne, Nova Scotia, and one of the vessels had put into port to land the body of a deceased crew member. While the vessels were in ports in Nova Scotia or New Brunswick, some 20 crew members of several vessels jumped ship and claimed refugee status.

Thereafter, immigration authorities gave notice of a requirement to post security in an amount of \$7,000 for each crew member involved and later claimed an assessment fee for administrative purposes in the amount of \$5,000 for each of six named crew members. The latter fee was apparently a charge against the \$7,000 security payment demanded and paid in protest by the Canadian agent Pickford & Black.

The two applications for judicial review were initiated in respect of different decisions, the first relating to decisions requiring payment of the security money, and the second, concerning assessment of the administration fee. The applicants contend that the fees and payments are not required of them under the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] and Regulations [Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172], provisions of which set out requirements for such payments or fees by a "transportation company". It is

question, Pickford & Black, les mandataires canadiens de l'organisme cubain et des compagnies, et six compagnies cubaines distinctes, propriétaires et exploitantes de navires de pêche ou de navires ayant un lien avec la flotte de pêche cubaine exerçant ses activités dans l'Atlantique, au large des côtes canadiennes. Ces navires faisaient la pêche au large des côtes de la Nouvelle-Écosse en vertu d'une entente internationale entre le Canada et Cuba. Aux termes de cette entente, les navires cubains devaient obtenir un permis pour pêcher dans les eaux canadiennes et ils devaient avoir à bord des inspecteurs de pêche pendant leurs activités, et ces obligations nécessitaient qu'ils relâchent dans un port de la côte est pour obtenir les permis ou pour prendre à leur bord ou laisser descendre à terre les inspecteurs de pêche. Certains navires transportaient le poisson de la flotte cubaine à une entreprise canadienne partenaire ayant ses activités à Shelburne (Nouvelle-Écosse), et l'un des navires avait relâché afin de débarquer le corps d'un membre du personnel décédé. Alors que les navires se trouvaient dans les ports de la Nouvelle-Écosse ou du Nouveau-Brunswick, quelque 20 membres du personnel de plusieurs navires ont déserté et demandé le statut de réfugié.

Par la suite, les autorités de l'immigration ont donné avis de l'obligation de déposer un cautionnement de 7 000 \$ pour chaque membre du personnel concerné et ils ont ultérieurement demandé le paiement de frais administratifs de 5 000 \$ à l'égard de chacun des six membres du personnel désignés nommément. Ces derniers frais étaient apparemment un montant réclamé sur le cautionnement de 7 000 \$ exigé et payé sous réserve par le mandataire canadien Pickford & Black.

Les deux demandes de contrôle judiciaire ont été engagées à l'égard de décisions distinctes, la première se rapportant aux décisions exigeant le paiement du cautionnement, et la seconde se rapportant à l'imputation de frais administratifs. Les requérantes soutiennent que les frais et les paiements ne peuvent être exigés d'elles en vertu de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2] et de son Règlement [Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172], dont les dispositions prévoient ces paiements

said that none of the applicants is a transportation company as defined by the *Immigration Act*.

When the matter came on for hearing counsel advised that it was agreed between the parties that the applications were withdrawn in so far as they related to payments in relation to five named crew members who had jumped ship, since the applicants conceded that the vessels on which they had served and which they left in port had been engaged in transporting fish or other goods. For the other crew members who had jumped ship, some 15 in all, the issues concerning payment of a security fee and the validity of the assessment fee were still in issue.

The legislative regime

Under the *Immigration Act* and Regulations a member of a crew of a vessel may be exempt from usual immigration procedures where the Master provides an accurate and complete list of the members of the crew in accord with subsection 53(1) [as am. by SOR/93-44, s. 23] of the Regulations. Once the crew list is received and endorsed by an immigration officer, all individuals named on the list are deemed to be visitors within the meaning of subsection 2(1) of the Act and they may enter Canada as visitors without further documentation. When a vessel departs from the port of entry the Master is required to provide a copy of the list of crew members as endorsed by the immigration officer upon entry, including all changes to the list which have occurred while the ship was in Canada. If a member of the crew deserts or fails to rejoin the vessel the Master is required to notify an immigration officer under subsection 54(1) [as am. *idem*] of the Regulations and he must provide a written report setting out details. Under paragraph 26(1)(c.1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 15] a member of the crew of a vehicle who enters Canada ceases to be a visitor when he ceases to be a member of the crew and he is then reportable under paragraph 27(2)(e) [as am. *idem*, s. 16] of the Act, as a person who entered Canada as a visitor and remains in Canada after ceasing to be a visitor.

ou ces frais à l'égard d'un «transporteur». On affirme qu'aucune des requérantes n'est un transporteur au sens de la *Loi sur l'immigration*.

a Au moment d'entendre l'affaire, les avocats ont annoncé que les parties avaient convenu que les demandes étaient retirées quant aux paiements à l'égard de cinq membres du personnel désignés nommément qui avaient déserté leur navire, étant donné, *b* selon l'admission des requérantes, que les navires sur lesquels ils avaient été en service et qu'ils avaient désertés avaient effectué le transport du poisson ou d'autres marchandises. Pour les autres membres du personnel qui avaient déserté, environ 15 en tout, *c* les questions concernant le paiement du cautionnement et la validité des frais administratifs imputés étaient toujours en litige.

d Le régime juridique

En vertu de la *Loi sur l'immigration* et de son Règlement, un membre du personnel d'un navire peut être exempté de la procédure d'immigration habituelle à la condition que le responsable du navire fournisse la liste exacte et complète des membres du personnel conformément au paragraphe 53(1) [mod. par DORS/93-44, art. 23] du Règlement. Un fois cette liste remise à l'agent d'immigration, qui l'endosse, toutes les personnes mentionnées dans la liste sont réputées être des visiteurs au sens du paragraphe 2(1) de la Loi, et elles peuvent entrer au Canada sans qu'il leur soit nécessaire de fournir d'autres documents. Avant le départ du navire du point d'entrée, le responsable du navire doit fournir la liste des membres du personnel endossée par l'agent d'immigration au point d'entrée et sur laquelle figure toutes les modifications apportées à la liste pendant que le navire se trouvait au Canada. Si un membre du personnel déserte ou omet de rejoindre le navire, le responsable du navire doit informer un agent d'immigration conformément au paragraphe 54(1) [mod., *idem*] du Règlement et il doit lui remettre un rapport écrit détaillé. Aux termes de l'alinéa 26(1)c.1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 15], un membre du personnel d'un véhicule qui entre au Canada perd la qualité de visiteur lorsqu'il cesse d'être un membre du personnel, et il doit faire l'objet d'un rapport conformément à l'alinéa 27(2)e) [mod., *idem*, art. 16] de la Loi à titre de personne entrée au Canada en qualité de

Sections of the Act relevant in these applications include the following [ss. 86 (as am. *idem*, s. 75), 91.1(1) (as enacted *idem*, s. 80), 92(1) (as am. *idem*, s. 81)]:

86. Where a person enters Canada as or to become a member of a crew of a vehicle and ceases to be a visitor pursuant to subsection 26(1), the transportation company that operates that vehicle may be required by the Minister to convey that person, or cause that person to be conveyed, to the country from which that person came to Canada, or to such other country as the Minister may approve at the request of the company, and the company is liable to pay all removal costs in respect of that person.

. . .

91.1 (1) The Minister may, in accordance with the regulations, make a preliminary assessment of an administration fee against a transportation company in respect of any member of a class of persons prescribed for the purposes of this section

. . .

(b) who enters Canada as or to become a member of the crew of a vehicle operated by the company and who is the subject of a report pursuant to paragraph 27(2)(e) as a member of a crew who has ceased to be a visitor pursuant to paragraph 26(1)(c.1).

. . .

92. (1) The Deputy Minister may issue a direction to any transportation company requiring it to deposit with Her Majesty in right of Canada such sum of money, in Canadian currency, or such other prescribed security as the Deputy Minister deems necessary as a guarantee that the company will pay all amounts for which it may become liable under this Act after the direction is issued.

In addition, provisions of subsection 2(1) [as am. *idem*, s. 1], which includes definitions, are relevant in these applications, including the following definitions:

2. (1) . . .

“master” means the person in immediate charge or control of a vehicle;

. . .

visiteur et y demeurant après avoir perdu cette qualité.

Les dispositions suivantes de la Loi sont pertinentes en l'espèce [art. 86 (mod., *idem*, art. 75), 91.1(1) (édicte, *idem*, art. 80), 92(1) (mod., *idem*, art. 81)]:

86. Dans le cas où une personne entre au Canada à titre de membre du personnel d'un véhicule ou pour le devenir et perd la qualité de visiteur aux termes du paragraphe 26(1), le transporteur qui exploite le véhicule peut être tenu responsable par le ministre du transport de la personne à destination du pays d'où elle est arrivée, ou du pays agréé par le ministre à la demande du transporteur, ainsi que des frais de renvoi de la personne.

. . .

91.1 (1) Le ministre peut imputer provisoirement au transporteur des frais administratifs, selon le tarif réglementaire, pour toute personne faisant partie d'une catégorie précisée par règlement pour l'application du présent article, dans les cas suivants:

. . .

b) la personne est entrée au Canada à titre de membre du personnel d'un véhicule exploité par le transporteur ou pour le devenir et fait l'objet du rapport visé à l'alinéa 27(2)e) à titre de membre du personnel qui a perdu la qualité de visiteur aux termes de l'alinéa 26(1)c.1).

. . .

92. (1) Le sous-ministre peut ordonner aux transporteurs de déposer auprès de Sa Majesté du chef du Canada une somme d'argent, en monnaie canadienne, ou tout autre cautionnement réglementaire qu'il estime nécessaire pour garantir le paiement des frais qui pourraient être mis à leur charge aux termes de la présente loi après qu'il en a été ainsi ordonné.

De plus, les définitions suivantes du paragraphe 2(1) [mod., *idem*, art. 1] sont pertinentes:

2. (1) . . .

«master» [Version anglaise seulement]*

. . .

* Note marginale de la Loi. Cependant, dans la définition de «membre du personnel», «master» est rendu par «responsable du véhicule»; la version française du paragraphe 54(1) du Règlement rend «master» par «responsable d'un véhicule». [N.d.T.]

“member of a crew” means, except as otherwise prescribed, a person, including a master, who is employed on a vehicle to perform duties during a voyage or trip related to the operation of the vehicle or the provision of services to passengers;

a

«membre du personnel» Sauf disposition contraire des règlements, toute personne employée à bord d'un véhicule en déplacement pour occuper un poste lié à son fonctionnement ou au service des passagers, y compris le responsable du véhicule.

“owner”, in respect of a vehicle, includes the agent of the owner of the vehicle and any other person having any interest in respect of the vehicle;

b

«propriétaire d'un véhicule» Sont assimilés au propriétaire le mandataire de celui-ci et toute personne ayant un droit sur le véhicule.

“transportation company”

(a) means a person or group of persons, including any agent thereof and the government of Canada, a province or a municipality in Canada, transporting or providing for the transportation of persons or goods by vehicle or otherwise, and

c

(b) for the purposes of subsections 89(2) to (7), sections 92 and 93 and paragraph 114(1)(cc), includes any such person or group that operates a bridge or tunnel or is a designated airport authority within the meaning of the *Airport Transfer (Miscellaneous Matters) Act*;

d

«transporteur» Personne ou groupement, y compris leurs mandataires, qui assurent un service de transport de voyageurs ou de marchandises par véhicule ou tout autre moyen. S'entend en outre, pour l'application des paragraphes 89(2) à (7), des articles 92 et 93 et de l'alinéa 114(1)cc), de l'exploitant d'un pont ou d'un tunnel ou d'une administration aéroportuaire désignée aux termes de la *Loi relative aux cessions d'aéroports*. La présente définition s'applique aux gouvernements fédéral et provinciaux ainsi qu'aux municipalités, dans la mesure où ils exploitent ou fournissent un tel service.

“vehicle” means any conveyance that may be used for transportation by water, land or air.

e

«véhicule» Moyen de transport maritime, fluvial, terrestre ou aérien.

Positions of the parties

For the applicants, it is submitted that none of the applicant companies is a “transportation company” within the meaning of the *Immigration Act*, aside from those operating vessels which, upon reflection, as advised at the hearing, applicants concede were used to transport goods.

f

The parties are agreed that the ships in question are “vehicles” as defined in the Act. The applicants submit, however, that they are fishing companies operating vessels engaged in fishing or work related to fishing and they are not transportation companies within the Act. Their purposes are not the transportation of persons or goods. The mere fact that some of their vessels arrived at Canadian ports with crews aboard did not bring them within the definition of a transportation company.

g

h

i

The applicants refer to legal dictionaries and definitions of the word “transportation”, as “the movement of goods or persons from one place to another by a carrier”. Further, “carrier” is defined in those dictionaries as “an individual or company engaged in

j

Positions des parties

Les requérantes soutiennent qu'aucune des compagnies en l'espèce n'est un «transporteur» au sens de la *Loi sur l'immigration*, à part celles exploitant des navires qui, comme cela a été admis, après réflexion, à l'audience, ont été utilisés pour le transport de marchandises.

Les parties ont convenu que les navires en question étaient des «véhicules» tels que définis par la Loi. Les requérantes soutiennent cependant qu'elles sont des compagnies de pêche exploitant des navires pour la pêche ou des activités liées à la pêche, et qu'elles ne sont pas des transporteurs au sens de la Loi. Elles n'ont pas comme raison d'être le transport de personnes ou de marchandises. Le simple fait que certains de leurs navires sont entrés dans des ports canadiens avec à bord les membres de leur personnel ne fait pas d'elles des transporteurs.

Les requérantes se réfèrent aux dictionnaires juridiques et renvoient aux définitions de [TRADUCTION] «transport», soit [TRADUCTION] «le déplacement de marchandises ou de personnes d'un endroit à un autre par un transporteur». Le terme [TRADUCTION] «trans-

transporting passengers or goods for hire". It is urged that "transportation company" in the *Immigration Act* was intended to apply only to persons or companies engaged in transportation of passengers or goods for hire. The applicants refer to *Rosenbloom v. Lavut* ^a (1916), 33 D.L.R. 470 (Que. C.R.), where the Court was concerned with interpreting the words "transportation business" in the context of workers' compensation legislation which did not define the term. In that case, Bruneau J. concluded that only transportation undertaken by contractors or public carriers was included within transportation business, and others whose primary purpose was otherwise did not fall within that classification. In the *Sault Ste. Marie, City of v. Algoma Steel Corporation Limited*, ^b [1961] S.C.R. 739, the Supreme Court of Canada dealt with the words "transportation system" in the context of taxing legislation which did not define the term. In light of the statute's legislative history the Court ^c found that the phrase had a limited meaning, referring to a system that provided service to the public, not one transporting goods as a part of the manufacturing business in which the taxpayer was principally engaged. Finally, it is urged that there is ambiguity in the words here used and that the assessment fees here levied are analogous to taxes and that in these circumstances, the assessments ought not to be imposed on the applicants. ^d

Based on their argument that as operators of vessels not used to transport persons or goods for hire, or not used primarily for the purpose of transporting goods or persons, the applicants urge that the fees assessed in these cases be classified by the nature of the activity in which the respective crew members' vessels were engaged. Thus, as noted, for five crew members whose vessels were engaged in transporting goods the applicants withdraw their applications, conceding the charges and fees in issue are applicable in those cases. For seven others who were crew members of vessels engaged exclusively in fishing, that visited Nova Scotia ports solely to arrange for licences and observers or to land the body of a dead ^e

porteur» est ensuite défini dans ces dictionnaires comme étant [TRADUCTION] «une personne ou une compagnie qui fait le transport de passagers et de marchandises à titre onéreux». On avance que le terme «transporteur» dans la *Loi sur l'immigration* s'applique seulement aux personnes ou aux compagnies faisant le transport de passagers ou de marchandises à titre onéreux. Les requérantes renvoient à la décision *Rosenbloom v. Lavut* (1916), 33 D.L.R. 470 (C.R. Qué.), où la Cour a dû déterminer quel sens donner au terme [TRADUCTION] «entreprise de transport» dans le contexte de la législation sur les accidents du travail, où ce terme n'était pas défini. Dans cette affaire, le juge Bruneau a conclu que seul le transport exécuté par des entrepreneurs ou des transporteurs publics pouvait constituer une entreprise de transport, et que les entreprises qui avaient une autre raison d'être n'entraient pas dans cette catégorie. ^f Dans l'arrêt *Sault Ste. Marie, City of v. Algoma Steel Corporation Limited*, [1961] R.C.S. 739, la Cour suprême du Canada a examiné les mots [TRADUCTION] «système de transport» dans le contexte d'une loi fiscale qui n'en donnait pas de définition. Après avoir fait l'historique législatif de la loi, la Cour a conclu que l'expression avait un sens restreint, c'est-à-dire qu'elle renvoyait à un système qui offrait un service public, et non à un service de transport de marchandise tel que celui faisant partie de l'entreprise de fabrication qui était au centre des activités du contribuable. Enfin, on allègue qu'il y a ambiguïté dans les termes qui sont en l'espèce utilisés, que les frais imputés sont analogues à un impôt et que, dans les circonstances, ces frais ne devraient pas être imposés aux requérantes. ^g

Les requérantes, se fondant sur leur allégation selon laquelle, à titre d'exploitants de navires qui ne sont pas utilisés pour le transport de personnes ou de marchandises à titre onéreux, ou qui ne sont pas principalement utilisés pour le transport de marchandises ou de personnes, demandent que les frais dans chaque cas soient imputés par catégorie, selon la nature de l'activité pour laquelle chaque membre du personnel a été engagé. Par conséquent, comme on l'a fait remarquer, pour cinq membres du personnel dont les navires étaient utilisés pour le transport de marchandises, les requérantes se sont désistées de leurs demandes et ont admis que les frais en question sont applicables relativement à ces personnes. Pour sept ^h

crew member, it is urged they are engaged in fishing or activities ancillary to their fishing operations, which did not bring them within the definition of "transportation company" under the Act.

A third category included former crew members whose vessels were engaged in transfer of a portion of the catch by the fleet to the Canadian partner's plant at Shelburne, N.S., a function which in the applicants' view, did not mean that their work was that of a transportation company, for the work was an integral part of their fishing operations under the agreement with Canada.

For the respondent, it is urged that the meaning of "transportation company" under the Act is clear. It does not require that goods or persons be transported for hire, or indeed that the prime purpose of operating a vehicle or vessel be for the transportation of persons or goods. It is enough, as in this case, if persons, here crew members, are carried by a vessel which stops in Canada. The purpose of the *Immigration Act* is to control the entry to Canada of non-citizens and to provide for the administration and enforcement of the controls established. It is urged that the ability of immigration authorities to deal with a person who has been transported to Canada on board a vessel, whether a crew member or a passenger, cannot be dependent on the motivating reasons or purposes for the vessel's operations. Whatever the purpose of the use of the vehicle or vessel may be, the only relevant fact that must be considered under the definition of transportation company is whether the person or group of persons "transports or provides for the transportation of persons or goods to Canada". In the case at bar, it is pointed out that it required a good many months for the applicants to determine that some of the vessels in question were engaged in carrying goods, not merely in fishing and related activities. That sort of determination could not readily be made by immigration administrators who do not have information about the multitude of purposes that operators of various vehicles or vessels may have when they transport persons to Canada.

autres membres du personnel dont les navires faisaient seulement la pêche et ne sont entrés dans les ports de la Nouvelle-Écosse qu'en ce qui concerne les permis et les observateurs et pour débarquer le corps d'un membre du personnel décédé, on fait valoir qu'ils se sont adonnés à la pêche ou à des activités accessoires qui n'ont pas fait des requérantes des «transporteurs» aux termes de la Loi.

Une troisième catégorie était formée de membres du personnel dont les navires étaient utilisés pour transférer une partie du poisson pêché par la flotte à l'usine du partenaire canadien situé à Shelburne (Nouvelle-Écosse), une fonction qui, selon les requérantes, ne faisait pas pour autant d'elles un transporteur, étant donné que ce travail était partie intégrante de leurs activités de pêche en vertu de l'entente conclue avec le Canada.

L'intimé fait valoir que le sens de «transporteur» dans la Loi est clair. Il ne nécessite pas que des personnes ou des marchandises soient transportées à titre onéreux, ou, même, que la raison d'être de l'utilisation d'un véhicule ou un navire soit le transport de personnes ou de marchandises. Il suffit, comme en l'espèce, que des personnes, en l'occurrence les membres du personnel, soient transportées par un navire qui s'arrête au Canada. La *Loi sur l'immigration* a pour but de contrôler l'entrée au Canada des non-citoyens et d'assurer un cadre d'application aux contrôles établis. L'intimé avance que la compétence des autorités de l'immigration quant à une personne transportée au Canada à bord d'un navire, que cette personne soit un membre du personnel ou un passager, ne peut dépendre des motifs ou des buts qui sous-tendent les activités du navire. Quels que soient ces motifs ou ces buts, la seule question pertinente en ce qui concerne la définition de transporteur est celle de savoir si la personne ou le groupement «assure un service de transport de voyageurs ou de marchandises [au Canada]». En l'espèce, on fait remarquer qu'il a fallu un bon nombre de mois avant que les requérantes déterminent que certains des navires en question étaient utilisés pour le transport de marchandises, et non uniquement pour la pêche et les activités s'y rapportant. Cette sorte de décision ne pourrait pas facilement être prise par les autorités de l'immigration, qui n'ont pas l'information pertinente quant à la multitude des fins que les exploitants des divers véhi-

Moreover, the *Immigration Act* makes specific provision for members of crews of vessels, in terms of their documentation and acceptance as visitors, but in turn, it imposes obligations on the Master of the vessel to report on crew changes before departure and for the operating companies to be responsible for costs involved in the event a crew member jumps ship, thus leaving the crew and relinquishing his visitor's status under the Act.

Conclusion

In my opinion, the applicants fall within the definition of "transportation company" under the *Immigration Act*. While a number of their vessels are primarily engaged in fishing operations, or work incidental to those operations, they do transport the crew on board their vessels. They are required, as are the operators of any other vessel or vehicle transporting persons to Canada, to undertake certain acts in relation to their crews and immigration requirements. The Act and Regulations have specific provisions for dealing with arrangements for crew members on arrival to and departure from Canada, and for the obligations of companies operating the vessels to meet costs that may be incurred to remove persons transported to Canada, whether as crew members or otherwise, if they have no right to remain here under the Act. Thus the Act is broad enough to include operators of vehicles or vessels who arrive in Canada with stow-aways aboard who seek to leave the carrying ship in a Canadian port. The primary purpose of operating the vessel surely has little bearing on the obligations of operators and masters to avoid creating immigration problems for this country when they visit.

The definition does not specify that the vessel be used primarily for transportation of goods or persons

cules ou navires peuvent avoir lorsqu'ils transportent des personnes au Canada. Qui plus est, la *Loi sur l'immigration* comporte des dispositions précises quant aux membres du personnel des navires, en ce qui concerne les documents qui doivent être préparés à leur sujet et leur acceptation à titre de visiteurs, mais, en retour, elle oblige le responsable du navire à faire connaître avant le départ les changements qui sont survenus dans le personnel du navire, et, les compagnies exploitantes sont tenues d'assumer les frais engagés dans le cas où un membre du personnel déserte, abandonnant le personnel du navire et perdant ainsi la qualité de visiteur dont il était titulaire en vertu de la Loi.

Conclusion

À mon avis, les requérantes sont comprises dans la définition de «transporteur» donnée dans la *Loi sur l'immigration*. Bien qu'un bon nombre de leurs navires soient utilisés principalement pour la pêche, ou un travail qui y est lié, les requérantes transportent effectivement les membres de leur personnel à bord de leurs navires. Elles doivent, comme tout exploitant de navire ou de véhicule transportant des personnes au Canada, se plier à certaines formalités relativement à leurs membres du personnel et aux règles de l'immigration. La Loi et le Règlement prévoient explicitement les dispositions qui doivent être prises relativement aux membres du personnel à leur arrivée au Canada et à leur départ du pays, et l'obligation des compagnies exploitant des navires d'assumer les frais qui pourraient éventuellement être engagés pour le renvoi de personnes transportées au Canada, comme membres du personnel ou à un autre titre, si elles n'ont pas le droit de rester au Canada en vertu de la Loi. Par conséquent, la portée de la Loi est suffisamment large pour comprendre les exploitants de véhicules ou de navires qui arrivent au Canada avec des passagers clandestins qui cherchent à quitter le navire les transportant dès leur arrivée dans un port canadien. La raison d'être de l'exploitation d'un navire n'a certainement pas grand-chose à voir avec les obligations des exploitants et des responsables d'éviter de causer des problèmes d'immigration au Canada lorsque leurs navires visitent le pays.

La définition ne précise pas que le navire doive être principalement utilisé pour le transport de mar-

or that it be used for transportation for hire. There is no basis in the Act for suggesting the narrower definition of transportation company proposed by the applicants. Indeed, paragraph (b) of the definition of "transportation company", applicable for purposes of certain sections of the Act, including section 92 which is here the basis for security to be paid, includes persons or groups of persons operating a bridge or tunnel, or a designated airport authority. In my view, Parliament did not intend a narrow definition as the applicants contend. Rather, the general purposes of the Act, the specific arrangements for crew members of foreign vessels and for the obligations of operators of vessels, as well as the practical aspects of administering the Act, all support the broader definition of the term "transportation company" here urged by the respondent. So does the broad scope of obligations of transportation companies set out in Part V of the Act, now including more than a dozen sections, including section 86, imposing liability on transportation companies for removal of members of the crew of their vehicles, or vessels. There is no reason consistent with the purposes of the Act to restrict that section to operators of vessels carrying people or goods for hire.

For these reasons, I find that the applicant Cuban organizations are transportation companies as defined in the Act, as is Pickford & Black as an agent of those companies. They transported persons by vessel to Canada; the request for posting of security under the Act and the assessment of administration fees are valid in accordance with sections 91.1 and 92 of the statute.

The applicants' applications for judicial review are thus dismissed by orders to be filed on the respective files, together with a copy of these reasons.

Following the hearing of this matter, I invited counsel to suggest any question that might be considered for certification pursuant to subsection 83(1) [as

chandises ou de personnes, ou qu'il doit être utilisé pour le transport à titre onéreux. Il n'y a rien dans la Loi qui donne à entendre que la définition de transporteur plus restrictive proposée par les requérantes soit celle qui devrait être adoptée. En fait, une partie de la définition de transporteur qui doit être utilisée pour l'application de certains articles de la Loi, dont l'article 92, qui est le fondement de l'exigence de cautionnement, comprend l'exploitant d'un pont, d'un tunnel ou d'une administration aéroportuaire. À mon avis, le Parlement n'a pas eu l'intention de donner un sens restrictif à la définition, comme le prétendent les requérantes. Au contraire, les fins générales de la Loi, les dispositions précises qui doivent être prises quant aux membres du personnel de navires étrangers, les obligations des exploitants de navires de même que les aspects pratiques de l'application de la Loi donnent tous à entendre qu'il faut attribuer un sens large à la définition de «transporteur», comme le prétend l'intimé. La grande étendue des obligations imposées aux transporteurs dans la partie V de la Loi, qui comprend maintenant plus d'une douzaine d'articles, dont l'article 86, qui tient responsable le transporteur pour le renvoi des membres du personnel de leurs véhicules ou navires appuie aussi cette interprétation. Il n'y a pas de motifs s'accordant aux fins de la Loi qui permette de restreindre l'application de cet article aux exploitants de navires qui transportent des personnes ou des marchandises à titre onéreux.

Pour ces motifs, je conclus que les organismes cubains requérants sont des transporteurs aux termes de la Loi, et qu'il en est de même pour Pickford & Black, le mandataire de ces compagnies. Ils ont transporté des personnes par navire au Canada; la demande de déposer un cautionnement en vertu de la Loi et l'imputation des frais administratifs sont valides conformément aux articles 91.1 et 92 de la Loi.

Les demandes de contrôle judiciaire présentées par les requérantes sont par conséquent rejetées en vertu des ordonnances qui seront respectivement décernées à leur égard et auxquelles seront annexés les présents motifs.

À la suite de l'audition de l'espèce, j'ai demandé aux avocats s'ils désiraient faire certifier, en vertu du paragraphe 83(1) [mod., *idem*, art. 73] de la Loi, une

am. *idem*, s. 73] of the Act for consideration by the Court of Appeal. Counsel for the respondent requested the following question be certified.

Where the owner or operator of a vehicle engaged in fishing operations transports persons or goods into Canada aboard that vehicle, is the owner, operator, or any agent thereof a "transportation company" as defined under section 2(1) of the *Immigration Act*?

In my view, the question is of importance in somewhat more general introductory terms, i.e. "where the owner or operator of a vehicle not used primarily for the purpose of transporting persons or goods, such as a vessel engaged in fishing operations, transports persons or goods into Canada". In these broader terms I agree to certification of the question and that is provided for in the orders issued with these reasons.

question qui pourrait être soumise à la Cour d'appel. L'avocat de l'intimé a demandé que la question suivante soit certifiée.

Lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'un véhicule utilisé pour la pêche transporte des personnes ou des marchandises au Canada à bord de ce véhicule, le propriétaire, l'exploitant ou leur mandataire entrent-ils dans la définition de «transporteur» donnée au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration*?

À mon avis, la question est importante si elle est posée en des termes plus généraux, soit: «Lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'un véhicule qui n'est pas principalement utilisé aux fins du transport de personnes ou de marchandises, comme un navire utilisé pour la pêche, transporte des personnes ou des marchandises au Canada». En ces termes, j'accepte de certifier la question, comme en font foi les ordonnances décernées qu'accompagnent les présents motifs.