

Virginia Olavarria (*Applicant*)

v.

Minister of Manpower and Immigration
(*Respondent*)

and

Jean-Charles Meilleur, Inquiry Officer (*Respondent*)

and

The Deputy Attorney General of Canada (*Mis en Cause*)

Court of Appeal, Jackett C.J., Thurlow J. and Hyde D.J.—Montreal, October 23, 1973.

Immigration—Inquiry by special inquiry officer—Duty to advise person not represented by counsel of his right to counsel—“Counsel” includes adviser other than lawyer—Immigration Inquiries Regulations, s. 3.

Section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations* provides that when a person in respect of whom an inquiry is being held before a special inquiry officer is present but not represented by counsel, the presiding officer shall “inform the said person of his right to retain, instruct and be represented by counsel at the inquiry”. The French version of the word “counsel” is shown as “*avocat ou autre conseiller*”.

Held, on an application for judicial review, the word “counsel” in the English version includes both lawyer and other adviser.

JUDICIAL review.

COUNSEL:

William G. Morris for applicant.

Romeo Leger for respondent.

SOLICITORS:

Hubscher, Morris & Trevick, Montreal, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

JACKETT C.J. (orally)—Mr. Leger, we are all agreed that it is not necessary to hear you. I shall express shortly my reasons for so concluding.

Virginia Olavarria (*Demanderesse*)

c.

Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration
^a (*Intimé*)

et

Jean-Charles Meilleur, enquêteur spécial (*Intimé*)

^b

et

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

^c

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Thurlow et le juge suppléant Hyde—Montréal, le 23 octobre 1973.

Immigration—Enquête menée par un enquêteur spécial—Obligation d'informer la personne non représentée par un avocat de son droit d'avoir recours aux services d'un avocat—«Avocat» comprend tout conseiller autre qu'un avocat—Règlement sur les enquêtes de l'immigration, art. 3.

L'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* prévoit que, lorsqu'une personne qui fait l'objet d'une enquête devant l'enquêteur spécial est présente, mais n'est pas représentée par un avocat ou autre conseiller, le président de l'enquête doit «informer ladite personne de son droit de retenir les services d'un avocat ou autre conseiller, de lui donner ses instructions et de se faire représenter par lui à l'enquête». En français, le mot «*counsel*» est rendu par l'expression «*avocat ou autre conseiller*».

Arrêt: au cours de l'examen judiciaire, il a été décidé que le terme «*counsel*» figurant dans le texte anglais signifie à la fois avocat et autre conseiller.

^d

EXAMEN judiciaire.

^e

AVOCATS:

William G. Morris pour la demanderesse.

^f

Roméo Léger pour l'intimé.

^g

PROCUREURS:

Hubscher, Morris & Trevick, Montréal, pour la demanderesse.

^h

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

ⁱ

LE JUGE EN CHEF JACKETT (oralement)—M^e Léger, nous sommes d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'entendre votre plaidoirie. J'exposerai un peu plus loin les motifs de cette décision.

In my view, there is only one submission that has been made in support of this section 28 application to set aside a deportation order that deserves special comment. That submission was that the deportation order should be quashed for failure to comply with section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations* which, *inter alia*, imposes on a special inquiry officer, in certain circumstances, a duty to inform the person in respect of whom an inquiry is being held of his right to retain, instruct and be represented by counsel at the inquiry.

That duty only applies where the person in respect of whom the inquiry is being held is present at the inquiry but "is not represented by counsel". The neat question to be decided on this application is whether the word "counsel" in section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations* is used in the narrow sense of "lawyer" or whether it includes any person representing the person concerned whether or not he is a lawyer. If the word "counsel" in section 3 has the narrow sense of "lawyer", then there was, in this case, a duty under section 3 to inform that was not carried out. If the word "counsel" in that section has the wider sense of adviser whether or not a lawyer, there was no duty to inform under section 3 in the circumstances of this case and the attack on the deportation order fails.

The first step in considering this matter is to refer to the provision in the *Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. I-2 that expressly deals with the right to "counsel". That provision, which is section 26(2), reads, in the English version, as follows:

(2) The person concerned, if he so desires and at his own expense, has the right to obtain and to be represented by counsel at his hearing.

and it reads, in the French version, as follows:

(2) L'intéressé, s'il le désire et à ses propres frais, a le droit d'obtenir un avocat, et d'être représenté par avocat, lors de son audition.

Here it is quite clear, when both versions are read, that the statutory provision is designed to confer, on the person concerned, a right to be

Parmi les arguments avancés à l'appui de cette demande présentée en vertu de l'article 28 et visant à faire annuler une ordonnance de déportation, un seul, à mon avis, mérite qu'on s'y arrête. C'est l'argument selon lequel il convient d'annuler l'ordonnance de déportation pour inobservation de l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* qui, entre autres dispositions, impose à l'enquêteur spécial, dans certains cas, l'obligation d'informer la personne qui fait l'objet d'une enquête du droit qu'elle a de retenir les services d'un avocat ou autre conseiller, de lui donner ses instructions et de se faire représenter par lui à l'enquête.

Cette obligation ne s'applique que lorsque la personne qui fait l'objet de l'enquête est présente à l'enquête mais «n'est pas représentée par un avocat ou autre conseiller». Il faut donc déterminer le sens des mots utilisés à l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration*. La difficulté ressort de l'utilisation dans le texte anglais du mot «*counsel*», qui est susceptible de deux interprétations: une, large, lui donne le sens de conseiller; l'autre, plus précise, lui donne celui d'avocat. Si l'on adopte l'interprétation restrictive, il existait dans cette affaire, en vertu de l'article 3, une obligation d'informer qui n'a pas été satisfaite. Si l'on décide qu'il s'agit d'un conseiller, qu'il soit ou non avocat, vu les circonstances de cette affaire l'article 3 n'imposait aucunement l'obligation d'informer. Dans ce cas-là, la demande d'annulation de l'ordonnance de déportation devrait être rejetée.

Il convient en premier de se reporter à la disposition de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, c. I-2 qui traite expressément de ce droit de représentation. Voici le texte anglais de l'article 26(2):

(2) The person concerned, if he so desires and at his own expense, has the right to obtain and to be represented by counsel at his hearing.

Voici le texte français:

(2) L'intéressé, s'il le désire et à ses propres frais, a le droit d'obtenir un avocat, et d'être représenté par avocat, lors de son audition.

Il est évident à la lumière des deux textes que la loi entend donner à la personne en question le

represented at the inquiry, if he so desires, by a lawyer.

The second step is section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations*, which reads in part, in the English version, as follows:

3. At the commencement of an inquiry where the person in respect of whom the inquiry is being held is present but is not represented by counsel, the presiding officer shall

(a) inform the said person of his right to retain, instruct and be represented by counsel at the inquiry; and . . .

and reads in part, in the French version, as follows:

3. Au début d'une enquête, si la personne qui fait l'objet de cette enquête est présente, mais n'est pas représentée par un avocat ou autre conseiller, le président de l'enquête doit

a) informer ladite personne de son droit de retenir les services d'un avocat ou autre conseiller, de lui donner ses instructions et de se faire représenter par lui à l'enquête; et . . .

The *Immigration Inquiries Regulations* were made in 1967 by the Minister of Manpower and Immigration under the powers conferred on him by section 62 of the *Immigration Act*, R.S.C. 1952, c. 325, as amended (now found in section 58 of c. I-2 of R.S.C. 1970). That section reads as follows:

62. The Minister may make regulations, not inconsistent with this Act, respecting the procedure to be followed upon examinations and inquiries under this Act and the duties and obligations of immigration officers and the methods and procedure for carrying out such duties and obligations whether in Canada or elsewhere.

If one referred only to the English version of section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations*, one would be constrained to the view that the word "counsel" therein had the same meaning as that word has in section 26(2) of that Act and was, therefore, used in the sense of "lawyer". However, when the French version is referred to, it is found that, where the English version refers to "counsel", it unambiguously refers to both lawyer and other adviser. As the word "counsel" in the English language has a sense that is wide enough to include an adviser whether or not he is a lawyer, it must be concluded that, in section 3 of the English version of the *Immigration Inquiries Regulations*, the word has been used in this wider sense. See section 8(2) of the *Official Languages Act*.

droit de se faire représenter à l'enquête par un avocat.

Il convient ensuite d'examiner l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration*, dont voici un extrait de la version anglaise:

3. At the commencement of an inquiry where the person in respect of whom the inquiry is being held is present but is not represented by counsel, the presiding officer shall

(a) inform the said person of his right to retain, instruct and be represented by counsel at the inquiry; and . . .

Voici la version française de ce même texte:

3. Au début d'une enquête, si la personne qui fait l'objet de cette enquête est présente, mais n'est pas représentée par un avocat ou autre conseiller, le président de l'enquête doit

a) informer ladite personne de son droit de retenir les services d'un avocat ou autre conseiller, de lui donner ses instructions et de se faire représenter par lui à l'enquête; et . . .

Le *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* a été établi en 1967 par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 62 de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1952, c. 325, telle que modifiée (maintenant l'article 58 du c. I-2 des S.R.C. 1970). Ce texte est le suivant:

62. Le Ministre peut établir des règlements, non incompatibles avec la présente loi, visant la procédure à suivre lors des examens et enquêtes prévus par la présente loi ainsi que les devoirs et obligations des fonctionnaires à l'immigration et les méthodes et la procédure à suivre pour l'exécution de ces fonctions et obligations soit au Canada soit ailleurs.

Si l'on se basait uniquement sur la version anglaise de l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration*, il faudrait admettre que le mot «counsel» qui s'y trouve a le même sens que dans l'article 26(2) de la *Loi sur l'immigration* et que, par ce mot, il faut entendre un «avocat». Si, par contre, on examine la version française, on s'aperçoit alors que là où l'anglais utilise le mot «counsel», le texte français parle à la fois d'un avocat ou d'un autre conseiller. Le mot anglais «counsel» ayant un sens assez large pour englober un conseiller qui est avocat comme celui qui ne l'est pas, il convient de conclure que c'est dans cette acception large que l'article 3 de la version anglaise du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* utilise ce mot. Voir l'article 8(2) de la *Loi sur les langues officielles*.

When section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations* is so construed, the result is that the duty to inform only arises thereunder when the person concerned is not represented by a lawyer or other adviser and that when a duty does arise thereunder, it is a duty to inform the person concerned

(a) of his right under section 26(2) of the *Immigration Act* to be represented by a lawyer, and

(b) of the right to be implied, unless it is expressly or impliedly negated, to be represented by any agent of his choice whether or not he is a lawyer. See *Pett v. Greyhound Racing Association Ltd.* [1969] 1 Q.B. 125 and *Enderby Town Football Club Ltd. v. Football Ass'n. Ltd.* [1970] 3 W.L.R. 1021 at page 1025.

That conclusion as to what the Regulation was designed to accomplish seems to me to be one that is of practical effect and that flows from the words used in the Regulation.

On that view of the Regulation, there was no breach of it in this case and the section 28 application should be dismissed.

I express no opinion as to whether, in the circumstances of this case, a failure to comply with section 3 of the *Immigration Inquiries Regulations* would necessarily have given rise to a right to have the deportation order quashed.

I also wish it to be understood that, while there was no application before us on behalf of the infant children referred to in the deportation order, in my view, in the absence of some material that was not before us, that order was wrongly made. In the absence of other circumstances, I should have thought that the respondent would voluntarily take steps to correct the deportation order in so far as the infant children are concerned, if necessary by a consent to a judgment of the Court on proceedings launched for that purpose.

* * *

THURLOW J. and HYDE D.J. concurred.

Selon cette interprétation de l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* l'obligation d'informer n'existe que quand la personne qui fait l'objet de l'enquête n'est pas représentée par un avocat ou autre conseiller. Dans ce cas, on est tenu d'informer la personne en question

a) de son droit en vertu de l'article 26(2) de la *Loi sur l'immigration* de se faire représenter par un avocat, et

b) du droit implicite, sauf disposition expressement ou implicitement contraire, de choisir son représentant, qu'il soit ou non avocat. Voir *Pett c. Greyhound Racing Association Ltd.* [1969] 1 Q.B. 125 et *Enderby Town Football Club Ltd. c. Football Ass'n. Ltd.* [1970] 3 W.L.R. 1021, à la page 1025.

d) Cette conclusion quant au but visé par le Règlement me semble être celle qui est susceptible de lui donner son plein effet et qui découle de sa rédaction.

e) Ceci dit, on ne se trouve pas devant un cas d'inobservation du Règlement et il convient de rejeter la demande en vertu de l'article 28.

f) Je ne me prononce pas sur la question de savoir si, vu les circonstances de cette affaire, l'inobservation de l'article 3 du *Règlement sur les enquêtes de l'immigration* aurait forcément donné droit à l'annulation de l'ordonnance de déportation.

g) Bien qu'aucune demande n'ait été déposée au nom des enfants en bas âge dont fait mention l'ordonnance de déportation, je suis d'avis, en l'absence de certains documents, que l'ordonnance est mal rédigée. En l'absence de circonstances particulières, on se serait attendu à voir l'intimé prendre, de sa propre initiative, les mesures nécessaires pour corriger l'ordonnance de déportation en ce qui concerne les enfants en bas âge, si besoin par consentement à une décision de la Cour après une procédure intentée à cet effet.

* * *

LE JUGE THURLOW et LE JUGE SUPPLÉANT
j) HYDE ont souscrit à l'avis.