

A-321-87
(T-2590-86)

Minister of Employment and Immigration
(Appellant) (Respondent)

v.

Rohan Gopaul Rajpaul (Respondent) (Applicant)

A-322-87
(T-2591-86)

Minister of Employment and Immigration
(Appellant) (Respondent)

v.

Michael Ray Stuart (Respondent) (Applicant)

INDEXED AS: RAJPAUL v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION)

Court of Appeal, Urie, Mahoney and Stone JJ.—
Ottawa, May 26, 1988.

Immigration — Practice — Evidence — Sponsored landings refused on basis of marriage of convenience — Immigration Appeal Board refusing to hear testimony of spouses by telephone conference call — Trial Judge reversing decision and ordering attendance of witnesses on conditions — Trial Judge erred in assuming attendance required — Provision regarding attendance severed from remainder of order — Otherwise, appeals of Minister dismissed, as fair hearing not granted.

These are appeals from Trial Division decisions quashing refusals of visitor's visas to permit entry of spouses to Canada to testify before the Immigration Appeal Board. Sponsored applications for landing had been denied on the ground that the marriages were ones of convenience. The hearings of the appeals were adjourned *sine die* by the Board after it had refused to receive the spouses' evidence by telephone conference call, because the identity of the witnesses in Guyana could not be reliably established. The Trial Judge quashed the refusals on the basis of paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*.

Held, the appeals should be dismissed.

Paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* does not apply. Sponsors' appeals must, however, be conducted so as to accord a high measure of fairness when the consequence may be to prevent cohabitation of a husband and wife. The finding of marriage of convenience put in issue the credibility of the parties. To accord a fair hearing, the Board must allow relevant evidence to be introduced under its broad authority set out in section 65 of the *Immigration Act, 1976*. It was no answer to say that the tribunal is not organized in a way that will allow for the observation of the principles of natural justice. The

A-321-87
(T-2590-86)

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

a

c.

Rohan Gopaul Rajpaul (intimé) (requérant)

A-322-87
(T-2591-86)

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

c.

c **Michael Ray Stuart** (intimé) (requérant)

RÉPERTORIÉ: RAJPAUL c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION)

d Cour d'appel, juges Urie, Mahoney et Stone—
Ottawa, 26 mai 1988.

Immigration — Pratique — Preuve — Le droit d'établissement au Canada a été refusé à des personnes parrainées parce qu'elles avaient contracté un mariage de commodité — La Commission d'appel de l'immigration a refusé d'entendre les témoignages des conjoints par l'intermédiaire d'une conférence téléphonique — Le juge de première instance a infirmé cette décision et ordonné la présence des témoins à certaines conditions — Il a commis une erreur en supposant que leur présence était nécessaire — Les dispositions relatives à leur présence ont été supprimées du texte de l'ordonnance — Par ailleurs, les appels du ministre sont rejetés, car il n'y a pas eu audition impartiale.

Il s'agit d'appels formés contre des décisions de la Division de première instance qui ont annulé les refus d'accorder des visas de visiteur demandés pour permettre à des conjoints d'entrer au Canada en vue de témoigner devant la Commission d'appel de l'immigration. Les demandes de parrainage pour obtenir le droit d'établissement au Canada ont été rejetées parce qu'il s'agissait de mariages de commodité. La Commission a ajourné *sine die* l'audition des appels après avoir refusé de recevoir les témoignages des conjoints par l'intermédiaire d'une conférence téléphonique, vue que l'identité des témoins qui se trouvaient en Guyane ne pouvait pas être établie de façon certaine. Le juge de première instance a annulé les refus en se fondant sur l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

Arrêt: les appels devraient être rejetés.

L'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* ne s'applique pas. L'audition des appels des répondants doit toutefois être empreinte d'une très grande impartialité lorsqu'elle peut avoir pour conséquence d'empêcher un époux et une épouse de cohabiter. La conclusion qu'il s'agissait de mariages de commodité soulève la question de la crédibilité des parties. Pour s'assurer de l'impartialité de l'audience, la Commission doit veiller à ce que la preuve pertinente soit présentée, en vertu des larges pouvoirs que lui confère l'article 65 de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Le tribunal ne pouvait pas s'y soustraire

Board's refusal to receive the evidence by conference call could not be understood. The Board could have heard this evidence and then judged its reliability. The Board may or may not require the attendance of the witnesses before it. The Trial Judge erred in assuming attendance was required. The provisions providing for attendance were deleted from the Trial Judge's orders.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, Appendix III, s. 2(e).

Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 52(b)(i).

Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 19(3), 65, 104.

Immigration Appeal Board Rules (Appellate), 1981, SOR/81-419, s. 10(1).

Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 4(3) (as added by SOR/84-140, s. 1).

COUNSEL:

Brian H. Hay for appellant.
David Matas for respondents.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
David Matas, Winnipeg, for respondents.

The following are the reasons for judgment of the Court delivered orally in English by

MAHONEY J.: These two appeals arise in very similar circumstances. The Minister seeks in each to overturn a decision of the Trial Division [*Rajpaul v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1987] 3 F.C. 257; *Stuart v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, order dated April 16, 1987, Federal Court, Trial Division, T-2591, not yet reported] which quashed refusals of visitor's visas sought to permit entry to Canada to testify before the Immigration Appeal Board. In each, the proposed visitor is the Guyanese spouse of a Canadian citizen or resident whose sponsored application for landing in Canada had been rejected on a finding that the marriage was one of convenience. In each, the hearing of the sponsor's appeal was adjourned *sine die* by the Board after it had refused to receive the spouse's

en disant qu'il n'est pas organisé pour s'assurer du respect des principes de justice naturelle. Le refus de la Commission de recevoir la preuve par l'intermédiaire d'une conférence téléphonique se comprend difficilement. La Commission aurait pu entendre cette preuve et se prononcer ensuite sur sa fiabilité. La Commission peut exiger ou non la présence des témoins devant elle. Le juge de première instance a commis une erreur en supposant que leur présence était nécessaire. Les dispositions relatives à la présence des témoins ont été supprimées des ordonnances du juge de première instance.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appendice III, art. 2e).

Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 52b)(i).

Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 19(3), 65, 104.

Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 4(3) (ajouté par DORS/84-140, art. 1).

Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel), DORS/81-419, art. 10(1).

AVOCATS:

Brian H. Hay pour l'appellant.
David Matas pour les intimés.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour l'appellant.
David Matas, Winnipeg, pour les intimés.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés à l'audience par

LE JUGE MAHONEY: Les circonstances à l'origine de ces deux appels se ressemblent considérablement. Dans chacun des cas, le ministre cherche à écarter la décision de la Division de première instance [*Rajpaul c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] 3 C.F. 257; *Stuart c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, ordonnance en date du 16 avril 1987, Cour fédérale, Division de première instance, T-2591, encore inédite] qui a annulé le refus d'accorder les visas de visiteur demandés pour entrer au Canada en vue de témoigner devant la Commission d'appel de l'immigration. Dans chacun des cas, le visiteur en question est le conjoint Guyanais d'un citoyen ou résident canadien dont la demande de parrainage pour obtenir le droit d'établissement au Canada a été rejetée

evidence by a telephone conference call which had been arranged by the sponsor. The refusal in each was predicated on the ground that the identity of the witness in Georgetown could not be reliably established.

The learned Trial Judge has cited considerable impeccable authority in support of his conclusion that paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C. 1970, Appendix III], applies to the hearing of the appeal. We will not repeat that authority; we do agree with the conclusion.

Sponsors have the right to appeal to the Board. The appeal must be conducted in a way that accords the sponsor natural justice. When the consequence of the hearing may be to prevent the cohabitation in Canada of husband and wife, a very high measure of fairness is called for. That certainly includes permitting a sponsor to present relevant evidence. The evidence of the sponsored spouse as to the *bona fides* of the marriage could not be more relevant when the decision subject of appeal is premised on the conclusion it was a marriage of convenience. That decision inherently puts in issue the credibility of the parties to the marriage. Accordingly, to accord a fair hearing, the Board simply must provide for the evidence to be introduced in a way that will permit it fairly to resolve questions of credibility.

Section 65 of the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52], vests the Board with very broad authority as regards "matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction." The provision of suitable means to receive evidence in the circumstances of these two appeals is among those matters. It is trite law that, where the principles of natural justice must be observed, it is no answer to say that the tribunal is not organized or set up in a way that permits their observation. Particular cases may require special treatment.

parce qu'on a conclu que le mariage était un mariage de commodité. Dans chacun des cas, la Commission a ajourné *sine die* l'audition de l'appel du répondant après avoir refusé de recevoir le témoignage du conjoint par l'intermédiaire d'une conférence téléphonique organisée par le répondant. Selon la Commission, l'identité du témoin qui se trouvait à Georgetown ne pouvait être établie de façon certaine.

Le savant juge de première instance a cité de très nombreuses décisions et de nombreux auteurs à l'appui de sa conclusion que l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* [S.R.C. 1970, Appendice III] s'appliquait à l'audition de l'appel. Ces décisions et ces auteurs ne seront pas repris ici; nous sommes d'accord avec la conclusion.

Les répondants ont le droit d'interjeter appel à la Commission. L'audition de l'appel doit permettre au répondant de bénéficier des règles de justice naturelle. Lorsque la conséquence d'une telle audience peut empêcher un époux et une épouse de cohabiter au Canada, cette audience doit être empreinte d'une très grande impartialité. Cette obligation exige certainement qu'on permette au répondant de présenter des éléments de preuve pertinents. Le témoignage du conjoint parrainé quant à l'authenticité du mariage est des plus pertinents lorsque la décision, visée par l'appel, est fondée sur la conclusion qu'il s'agissait d'un mariage de commodité. Cette décision soulève en soi la question de la crédibilité des parties au mariage. Par conséquent, pour s'assurer de l'impartialité de l'audience, la Commission doit simplement veiller à ce que la preuve soit présentée de façon à lui permettre de se prononcer sur les questions de crédibilité avec équité.

L'article 65 de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, chap. 52] accorde à la Commission de très larges pouvoirs quant à toute «question relevant de sa compétence». Prévoir des moyens convenables pour recevoir la preuve dans les circonstances de ces deux appels fait partie des questions relevant de sa compétence. Il relève de l'évidence même du droit que, lorsque les principes de justice naturelle doivent être respectés, le tribunal ne peut s'y soustraire en disant qu'il n'est pas organisé pour s'assurer de leur respect. Les cas particuliers peuvent exiger un traitement particulier.

We are at a loss to understand the Board's refusal to receive the evidence in these appeals by telephone conference means. The procedure was proposed by the sponsors. They could not later have complained that it had not resulted in a fair hearing. The Board, having heard the evidence, would have been the judge of its reliability.

All that said, the decisions before us are those of the Trial Division quashing the refusal of the visitor's visas. We are conscious of the legitimate concerns of the Minister in admitting anyone, especially one whose *bona fides* has already been questioned by his officials, even temporarily and for a specific purpose. No waiver, undertaking or requirement of detention would deprive that person of recourse to procedures under the Act which could delay deportation interminably. The procedure which the Board devises to receive the spousal evidence may or may not require their attendance before it in Canada. In our respectful opinion the learned Trial Judge erred in predicating his orders on the assumption that it necessarily would.

In addition to quashing the visa refusal and declaring that the *Immigration Act, 1976*, is to be construed in conformity with paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights* and to certain other declarations not challenged by the Minister, the order in each case provides that the visa application be reconsidered on the basis that:

(b) Where a non-Canadian spouse is denied admission to Canada under subsection 4(3) of the *Immigration Regulations, 1978* and amendments, the denial of a Minister's permit, a visitor's visa, or a qualified grant of entry pursuant to subsection 19(3) of the *Immigration Act, 1976*, requested for the purpose of testifying at the Immigration Appeal Board's hearing of her sponsor's appeal, infringes the sponsor's right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice;

It goes on to provide:

IT IS FURTHER ORDERED that the operation of this order shall be stayed until the applicant's spouse [name] confirms to the respondent in writing, the applicant's counsel's assertion, to the effect that she, [name], will submit to custodial detention of the

Nous comprenons difficilement que, dans ces deux appels, la Commission refuse de recevoir la preuve par l'intermédiaire d'une conférence téléphonique. Ce sont les répondants qui ont suggéré cette procédure. Ils ne pourraient prétendre ultérieurement que cette procédure ne leur aurait pas accordé une audition impartiale. Après avoir entendu la preuve, la Commission se serait prononcée sur sa fiabilité.

Ceci étant dit, nous avons à examiner les décisions par lesquelles la Division de première instance a annulé le refus d'accorder des visas de visiteur. Nous comprenons les préoccupations légitimes du ministre lorsqu'il admet une personne, même temporairement et dans un but précis, surtout lorsqu'il s'agit d'une personne dont la bonne foi a été mise en doute par les fonctionnaires du ministre. Les renoncations, engagements et exigences de détention ne pourraient empêcher cette personne de recourir aux mécanismes prévus par la Loi pour reporter indéfiniment une ordonnance d'expulsion. Il est possible que la procédure conçue par la Commission pour recevoir la preuve du conjoint exige la présence de celui-ci au Canada. À notre humble avis, le savant juge de première instance a commis une erreur en fondant ses ordonnances sur l'hypothèse que cette présence serait nécessaire.

En plus d'annuler le refus d'accorder les visas et de déclarer que la *Loi sur l'immigration de 1976* doit être interprétée en conformité avec l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* et d'autres principes que le ministre ne conteste pas, l'ordonnance rendue dans chaque cas prévoit que la demande de visa soit réexaminée pour les motifs suivants:

(b) dans les cas où un conjoint non canadien se voit refuser l'admission au Canada en vertu du paragraphe 4(3) des *Règlements sur l'immigration de 1978* et de ses modifications, le refus d'accorder à ce conjoint un permis du ministre, un visa de visiteur ou une autorisation de séjour restreinte conformément au paragraphe 19(3) de la *Loi de l'immigration de 1976*, demandé afin de venir témoigner à l'audition, par la Commission d'appel de l'immigration, de l'appel de son répondant, enfreint le droit du répondant à une audition impartiale conformément aux principes de la justice fondamentale;

L'ordonnance prévoit de plus:

LA COUR ORDONNE DE PLUS que l'exécution de la présente ordonnance soit suspendue jusqu'à ce que la conjointe du requérant [nom], confirme par écrit à l'intimé l'affirmation faite par l'avocat du requérant selon laquelle elle [nom] a

sort contemplated in section 104 of the Immigration Act, 1976, in order that she may be removed back to Guyana after giving her testimony before the Immigration Appeal Board; and subject to subsection 10(1) of the Immigration Appeal Board Rules (Appellate) 1981, any such submission to custodial detention shall be at the sole option of the respondent; the foregoing requirements being the conditions upon which this discretionary relief is granted, [name's] said written confirmation to the respondent shall be signed and witnessed, and delivered to the respondent as soon as possible, but in any event, on or before June 1, 1987, and if not, the operation of this order shall remain stayed in perpetuity; and

These provisions are readily severable from the balance of the orders and, by way of exercising our jurisdiction under subparagraph 52(b)(i) of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] to give the judgment the Trial Division should have given, we will vary the orders by deleting the same. Subject to those deletions, the only legitimate criticism of the orders is that they may have been premature. After all, the Board may yet require the attendance of the spouses in Canada. The appeals will otherwise be dismissed with costs.

l'intention de se soumettre à la détention sous garde prévue à l'article 104 de la Loi sur l'immigration de 1976 de façon qu'elle puisse être renvoyée en Guyane après avoir témoigné devant la Commission d'appel de l'immigration; et, sous réserve du paragraphe 10(1) des Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel), l'assujettissement à la détention sous garde est à l'entière discrétion de l'intimé; les exigences susmentionnées constituant les conditions auxquelles le présent redressement discrétionnaire est accordé, la confirmation écrite de [nom] à l'intimé doit être signée, attestée par un témoin et transmise à l'intimé dans les plus brefs délais, au plus tard le 1^{er} juin 1987; dans le cas contraire, l'exécution de la présente ordonnance demeurera suspendue à perpétuité; et

Ces dispositions peuvent être facilement séparées des autres conclusions des ordonnances, et en exerçant la compétence que nous attribue le sous-alinéa 52b)(i) de la *Loi sur la Cour fédérale du Canada* [S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] de rendre le jugement que la Division de première instance aurait dû rendre, nous allons modifier ces ordonnances en supprimant ces dispositions. Sous réserve de ces suppressions, la seule critique légitime que nous soulevons à l'égard des ordonnances porte sur leur caractère prématuré. Car enfin, la Commission peut toujours exiger la présence des conjoints au Canada. Les appels seront par ailleurs rejetés avec dépens.