

92-T-1362

92-T-1362

Ramdeo Ramoutar (*Applicant*)**Ramdeo Ramoutar** (*requérant*)

v.

c.

The Minister of Employment and Immigration
(*Respondent*)**Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration**
(*intimé*)*INDEXED AS: RAMOUTAR v. CANADA (MINISTER OF
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T.D.)**RÉPERTORIÉ: RAMOUTAR c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI
ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)*Trial Division, Rothstein J.—Winnipeg, May 25;
Ottawa, June 9, 1993.Section de première instance, juge Rothstein—Win-
nipeg, 25 mai; Ottawa, 9 juin 1993.

Citizenship and Immigration — Immigration practice — Application to quash refusal to refer case to Governor in Council for exemption from requirement application for landed immigrant or permanent resident status be made from outside Canada — In holding reasonable doubts about bona fides of marriage to Canadian citizen, Immigration officer requiring proof beyond reasonable doubt — Standard of proof in civil proceedings proof on balance of probabilities — Department cannot by policy change standard of proof required — Denial of procedural fairness as refusal referring to contradictory information provided by applicant, but applicant not given opportunity to address concerns — Question whether reasonable doubt criterion for bona fides of marriage consistent with proper application of humanitarian and compassionate considerations certified for decision by F.C.A. even if not dispositive of matter — F.C.A. not restricted to deciding question certified — May within its jurisdiction consider all aspects of appeal before it.

Citoyenneté et immigration — Pratique en matière d'immigration — Demande d'annulation du refus de déférer un cas au gouverneur en conseil en vue d'obtenir une dispense de l'obligation de demander, à l'étranger, le statut de résident permanent ou d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement — En entretenant des doutes raisonnables au sujet de l'authenticité du mariage du requérant avec une citoyenne canadienne, l'agent d'immigration exigeait une preuve au-delà du doute raisonnable — Dans les procédures de nature civile, la norme de preuve est celle de la prépondérance des probabilités — Le Ministère ne peut, par une politique, changer la norme de preuve exigée — Il y a eu déni d'équité procédurale car on a refusé de faire référence aux renseignements contradictoires fournis par le requérant, et ce dernier n'a pas eu l'occasion d'éclaircir les doutes soulevés — La question de savoir si le critère du doute raisonnable, en ce qui concerne l'authenticité d'un mariage, est compatible avec une application convenable de raisons d'ordre humanitaire a été certifiée en vue d'une décision de la C.A.F., même si cette question n'était pas déterminante — La C.A.F. n'est pas tenue de trancher uniquement la question certifiée — Elle peut, dans les limites de sa compétence, examiner tous les aspects de l'appel dont elle est saisie.

This was an application to quash a decision not to refer the applicant's case to the Governor in Council for an exemption on humanitarian and compassionate grounds from the requirement in *Immigration Act*, subsection 9(1) to apply for landed immigrant or permanent resident status from outside Canada. The refusal letter stated that there were reasonable doubts as to the *bona fides* of the applicant's marriage to a Canadian citizen, and that he had provided information to the Immigration and Refugee Board, Appeal Division, contradictory to that provided to Immigration counsellors. The issues were: whether the respondent applied the wrong standard of proof i.e. proof beyond a reasonable doubt rather than proof on a balance of probabilities; whether there had been a denial of procedural fairness because the applicant had never had an opportunity of confronting the alleged contradictions so as to address and explain them; whether the matter was moot because the applicant had already been deported.

Il s'agissait d'une demande visant à faire annuler la décision de ne pas déférer le cas du requérant au gouverneur en conseil en vue d'obtenir, pour des raisons d'ordre humanitaire, une dispense de l'obligation prévue au paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigration* de demander, à l'étranger, le statut de résident permanent ou d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Selon la lettre de refus, l'authenticité du mariage du requérant avec une citoyenne canadienne suscitait un doute raisonnable, et le requérant avait fourni à la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié des renseignements contredisant ceux donnés à des conseillers de l'Immigration. Les points en litige étaient les suivants: si l'intimé avait appliqué la mauvaise norme de preuve, c'est-à-dire la preuve au-delà du doute raisonnable, plutôt que la preuve selon la prépondérance des probabilités; s'il y avait eu déni d'équité procédurale parce que le requérant n'avait jamais eu l'occasion de prendre connaissance des présumées contradictions afin de pouvoir les éclaircir; si l'affaire était sans objet parce que le requérant avait déjà été expulsé.

The Minister requested certification for decision by the Federal Court of Appeal of the question as to whether the reasonable doubt criterion for the *bona fides* of a marriage set forth in the immigration policy is consistent with a proper application of humanitarian and compassionate considerations as set out in subsection 114(2) of the Act.

Held, the application should be allowed.

The implication of the approach used by the Immigration officers was that the applicant would have had to satisfy them as to the *bona fides* of his marriage beyond a reasonable doubt. This was an error in law. Proceedings under subsection 114(2) are civil in nature and therefore the appropriate standard of proof was proof on a balance of probabilities. The Immigration officers were following departmental guidelines. Merely because the Department has set forth a policy does not confer upon that policy the status of law. The Department cannot, by policy, require that the standard of proof in a civil matter be proof beyond a reasonable doubt.

There had been a denial of procedural fairness. The applicant was entitled to know the concerns of Immigration officers so that he could address them and, if possible, satisfy their concerns.

The matter was not moot. A very prejudicial decision was now part of the applicant's record for immigration purposes. That decision could have an adverse effect on the applicant in any further proceedings he may wish to bring. The applicant still has rights under the *Immigration Act* which should not be adversely affected by a decision made by application of the wrong standard of proof and without affording the applicant procedural fairness. Even if the case were moot, the adversarial relationship between the parties continues. There are collateral consequences to the applicant if the decision appealed from is allowed to stand.

The proposed question was certified even though the resolution by the Federal Court of Appeal of only the question proposed by the respondent would not be dispositive because of the additional finding of denial of procedural fairness. Once a case is to be considered by the Federal Court of Appeal, that Court is not restricted only to deciding the question certified. It may, within its jurisdiction, consider all aspects of the appeal before it.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 9(1), 83(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19), 114(2).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172.

Le ministre a demandé que la Cour d'appel fédérale certifie pour fins de décision la question de savoir si, en ce qui avait trait à l'authenticité d'un mariage, le critère du doute raisonnable énoncé dans la politique d'immigration était compatible avec une application convenable des raisons d'ordre humanitaire, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 114(2) de la Loi.

Jugement: la demande doit être accueillie.

La démarche suivie par les agents d'immigration implique que le requérant aurait dû les convaincre, au-delà du doute raisonnable, de l'authenticité de son mariage. Il s'agit là d'une erreur de droit. Les procédures engagées en vertu du paragraphe 114(2) sont de nature civile et, de ce fait, la norme de preuve qu'il convenait d'appliquer était celle de la prépondérance des probabilités. Les agents d'immigration se conformaient aux lignes directrices du Ministère. Ce n'est pas parce que le Ministère a formulé une politique que cela confère à cette dernière le statut d'une loi. Le ministère ne peut, par le truchement d'une politique, exiger que, dans une affaire de nature civile, la norme de preuve soit la preuve au-delà du doute raisonnable.

Il y a eu déni d'équité procédurale. Le requérant avait le droit de savoir quels étaient les doutes qu'avaient les agents d'immigration; cela lui aurait permis d'en prendre connaissance et, si possible, de les éclaircir.

L'affaire n'était pas sans objet. Une décision fort préjudiciable figurait maintenant dans le dossier d'immigration du requérant, et elle pouvait porter préjudice au requérant dans toute action qu'il serait susceptible d'intenter ultérieurement. Le requérant jouit toujours de droits en vertu de la *Loi sur l'immigration*, et il ne faudrait pas qu'une décision, prise par suite de l'application de la mauvaise norme de preuve et sans que le requérant bénéficie de l'équité procédurale, ait une incidence négative sur ses droits. Même en supposant que l'affaire soit sans objet, la relation d'opposition entre les parties subsiste. La décision qui fait l'objet d'un appel, si elle est maintenue, aura des conséquences secondaires pour le requérant.

La question proposée a été certifiée même s'il n'était pas déterminant que la Cour d'appel fédérale tranche uniquement la question proposée par l'intimé, à cause de la conclusion additionnelle de l'existence d'un déni d'équité procédurale. Lorsque la Cour d'appel fédérale doit étudier une affaire, elle n'est pas tenue de trancher seulement la question certifiée; elle peut, dans les limites de sa compétence, examiner tous les aspects de l'appel dont elle est saisie.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 9(1), 83(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19), 114(2).
Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Borowski v. Canada (Attorney General), [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Brooks, Robert Philip* (1970), 1 I.A.C. 33 (I.A.B.); *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.); *Re K. (H.) (an infant)*, [1967] 1 All E.R. 226 (Q.B.).

AUTHORS CITED

Wydrzynski, Christopher J. *Canadian Immigration Law and Procedure*. Aurora, Ontario: Canada Law Book, 1983.

APPLICATION for judicial review of decision not to refer the applicant's case to the Governor in Council for an exemption on humanitarian and compassionate grounds from the requirement in *Immigration Act*, subsection 9(1) to apply for landed immigrant or permanent resident status from outside Canada. Application allowed.

COUNSEL:

David Matas, for applicant.
Gerald L. Chartier for respondent.

SOLICITORS:

David Matas, Winnipeg, Manitoba for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

ROTHSTEIN J.: In this application for judicial review, the applicant seeks to quash a decision of Gilles Bibeau, for the Assistant Manager, Canada Immigration Centre, Winnipeg, dated August 17, 1992. Mr. Bibeau decided not to refer the applicant's case to the Governor in Council for an exemption, on humanitarian and compassionate grounds, from the requirement in subsection 9(1) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, to apply for landed immi-

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Borowski c. Canada (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Brooks, Robert Philip* (1970), 1 A.I.A. 145 (C.A.I.); *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; (1978), 88 D.L.R. (3d) 671; 78 CLLC 14,181; 23 N.R. 410; *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.); *Re K. (H.) (an infant)*, [1967] 1 All E.R. 226 (Q.B.).

DOCTRINE

Wydrzynski, Christopher J. *Canadian Immigration Law and Procedure*. Aurora, Ontario: Canada Law Book, 1983.

DEMANDE de contrôle judiciaire concernant la décision de ne pas déférer le cas du requérant au gouverneur en conseil en vue d'obtenir, pour des raisons d'ordre humanitaire, une dispense de l'obligation prévue au paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigration* de solliciter, à l'étranger, le statut de résident permanent ou d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Demande accueillie.

AVOCATS:

David Matas pour le requérant.
Gerald L. Chartier pour l'intimé.

PROCUREURS:

David Matas, Winnipeg (Manitoba), pour le requérant
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE ROTHSTEIN: Par cette demande de contrôle judiciaire le requérant cherche à faire annuler une décision qu'a rendue M. Gilles Bibeau le 17 août 1992, pour le compte du directeur adjoint du Centre d'Immigration Canada à Winnipeg. M. Bibeau a décidé de ne pas déférer le cas du requérant au gouverneur en conseil en vue d'obtenir, pour des raisons d'ordre humanitaire, une dispense de l'obligation prévue au paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigra-*

grant or permanent residency status from outside of Canada.

The applicant was ordered deported on August 3, 1990. An appeal of that order to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board was dismissed on April 15, 1991.

The applicant made a request pursuant to subsection 114(2) of the *Immigration Act* for an exemption from the requirement to apply for landed immigrant status from outside of Canada. On August 17, 1992, the request was refused. The applicant was deported on October 1, 1992.

The decision refusing the subsection 114(2) request for exemption dated August 17, 1992, took the form of a letter from the Canada Immigration Centre at Winnipeg to the applicant. The letter stated:

This refers to your request, pursuant to sub-section 114(2) of the Immigration Act for an exemption from the Governor-in-Council of sub-section 9(1) of the Immigration Act on Humanitarian and compassionate grounds.

The individual circumstances of your request have been carefully reviewed and it has been determined that your case does not warrant referral to the Governor-in-Council either for reasons of public policy or humanitarian and compassionate grounds. You have not established that undeserved or disproportionate hardship would result if you were required to leave Canada, nor have you demonstrated that your presence in Canada is in the national interest. This decision is based on the following:

1. There appears to be reasonable doubts as to the bona fides of your marriage in this case since it took place after all avenues of appeals were exhausted by you against your removal order.
2. The Commission has given consideration to the well being of your wife and child and find no evidence that she would not be able to support herself and child while you made application outside of Canada. Your wife has siblings and parents in Winnipeg on whom she may call upon for support. If she chooses she can also return with you to Trinidad and be with you during processing of your application.
3. As you may know our Canadian visa officials in Port of Spain have interviewed your former wife and as a result of this interview they have also formed the opinion that you may have

tion, L.R.C. (1985), ch. I-2 de solliciter, à l'étranger, le statut d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement ou de résident permanent.

Le requérant a été frappé d'une mesure d'expulsion le 3 août 1990. Un appel de cette mesure, interjeté devant la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, a été rejeté le 15 avril 1991.

Le requérant a demandé, en vertu du paragraphe 114(2) de la *Loi sur l'immigration*, une dispense de l'obligation de solliciter, à l'étranger, le statut d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Cette demande a été refusée le 17 août 1992, et le requérant a été expulsé le 1^{er} octobre suivant.

La décision de rejeter la demande de dispense présentée en vertu du paragraphe 114(2) et datée du 17 août 1992 a été communiquée au requérant dans une lettre du Centre d'Immigration Canada à Winnipeg, dont le texte est le suivant:

[TRADUCTION] La présente fait suite à la demande que vous avez présentée en vertu du paragraphe 114(2) de la Loi sur l'immigration en vue de l'octroi, par le gouverneur en conseil, d'une dispense d'application du paragraphe 9(1) de la Loi sur l'immigration pour des raisons d'ordre humanitaire.

Après avoir soigneusement étudié les circonstances particulières de votre demande il a été déterminé qu'il n'est pas justifié de déférer votre cas au gouverneur en conseil pour des raisons d'intérêt public ou d'ordre humanitaire. Vous n'avez pas établi que le fait de vous contraindre à quitter le Canada vous occasionnerait des difficultés imméritées ou disproportionnées, pas plus que vous n'avez établi que votre présence au Canada serait favorable à l'intérêt national. La décision repose sur les motifs suivants:

1. L'authenticité de votre mariage semble raisonnablement douteuse car celui-ci a été conclu après que vous avez épuisé toutes les voies d'appel contre la mesure de renvoi prise à votre égard.
2. La Commission a tenu compte du bien-être de votre épouse et de votre enfant, et n'a trouvé aucune preuve qu'il serait impossible à votre épouse de subvenir à ses propres besoins et à ceux de l'enfant pendant que vous présenteriez votre demande de l'étranger. Votre épouse a, à Winnipeg, au moins un frère et une sœur et des parents vers lesquels elle peut se tourner en cas de besoin. Si elle le désire, elle peut aussi retourner avec vous à la Trinité et être avec vous pendant que l'on traite votre demande.
3. Comme vous le savez peut-être, nos agents des visas à Port of Spain ont interrogé votre épouse précédente; à la suite de l'entrevue, ils se sont dits eux aussi que vous vous êtes peut-

entered this marriage for the sole purpose of circumventing the Immigration Act and Regulations.

4. You originally came to Canada by misrepresentation and you have continued to misrepresent yourself by providing the Immigration Refugee Board, Appeal Division with information contradictory to what was told to our Immigration counsellors during your interviews at this office.

The removal order made against you on August 3, 1990 will be effected as soon as practicable. You may continue with your application for permanent residence status by contacting the Canadian Embassy in Port of Spain once you have returned to that country.

I regret that this decision could not have been more favourable.

The applicant raised a number of grounds for judicial review including the following:

1. In dealing with whether the applicant's marriage to a Canadian citizen was *bona fide*, the respondent applied the wrong standard of proof—proof beyond a reasonable doubt rather than proof on a balance of probabilities.

2. The respondent found that contradictory information had been provided by the applicant but the applicant was never confronted with the contradictions so as to be able to address them and explain them.

As to the first ground, the decision of August 17, 1992 states:

There appears to be reasonable doubt as to the bona fides of your marriage in this case . . .

In a memorandum from Barry Pike, one of the Immigration Officers who conducted the investigation regarding the applicant, to Rocky Gushuliak, Supervisor of Admissions at Winnipeg, dated July 13, 1992, Mr. Pike states:

After a careful and sympathetic review of this case, I feel there is reasonable doubt about the bona fides of subjects present marriage.

On a note attached to the memorandum dated July 13, 1992, M. A. Colvin, Acting Supervisor, states:

I concur with this recommendation. I feel that reasonable doubt does exist concerning the bona fides of this marriage.

The immigration officers appear to have formed a reasonable doubt about the *bona fides* of the applicant's marriage to a Canadian citizen, i.e. that it was

être remarié dans l'unique but de contourner les dispositions de la Loi sur l'immigration et du règlement y afférent.

4. Vous êtes entré la première fois au Canada en faisant de fausses indications et vous avez continué d'en faire en fournissant à la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié des renseignements qui contredisent ce que vous avez déclaré à nos conseillers en immigration, lors des entrevues que vous avez eues à ce bureau.

La mesure de renvoi prise contre vous le 3 août 1990 sera exécutée aussi tôt que possible. Vous pourrez poursuivre votre demande de résidence permanente en communiquant avec l'ambassade du Canada à Port of Spain, une fois que vous vous trouverez dans ce pays.

Je regrette que cette décision ne puisse être plus favorable.

Le requérant a soulevé un certain nombre de motifs de contrôle judiciaire, dont les suivants:

1. En déterminant si le mariage du requérant avec une citoyenne canadienne était authentique, l'intimé a appliqué la mauvaise norme de preuve: la preuve au-delà du doute raisonnable, plutôt que la preuve selon la prépondérance des probabilités.

2. L'intimé a jugé que le requérant avait fourni des renseignements contradictoires, mais ce dernier n'a jamais été confronté auxdites contradictions de manière à pouvoir les examiner et les expliquer.

En ce qui concerne le premier motif, il est dit ce qui suit dans la décision datée du 17 août 1992:

[TRADUCTION] L'authenticité de votre mariage semble raisonnablement douteuse . . .

M. Barry Pike, l'un des agents d'immigration qui a mené l'enquête sur le requérant, déclare ce qui suit dans une note de service adressée à M. Rocky Gushuliak, surveillant des admissions à Winnipeg, en date du 13 juillet 1992:

[TRADUCTION] Après un examen attentif et bienveillant de ce cas, je crois qu'il est raisonnable de douter de l'authenticité du mariage actuel du sujet.

Dans une note jointe à la note de service datée du 13 juillet 1992, M. M. A. Colvin, surveillant par intérim, déclare ceci:

[TRADUCTION] Je souscris à cette recommandation. Je suis d'avis que l'authenticité de ce mariage suscite un doute raisonnable.

Les agents d'immigration semblent avoir eu un doute raisonnable au sujet de l'authenticité du mariage du requérant avec une citoyenne canadienne;

entered into to circumvent the *Immigration Act* and Regulations [*Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172*]. It seems to me that the clear implication of the approach they used is that the applicant would have had to have satisfied them as to the *bona fides* of his marriage to the Canadian citizen beyond a reasonable doubt.

Proceedings under subsection 114(2) of the *Immigration Act* are civil in nature and therefore the appropriate standard of proof upon which to consider evidence of the *bona fides* of the marriage of the applicant to a Canadian citizen is proof on a balance of probabilities—the standard applicable in civil proceedings. This, of course, is a less stringent standard for the applicant to meet than proof beyond a reasonable doubt.

Counsel for the respondent says that the policy in respect of assessing the *bona fides* of a marriage is set forth in guidelines given to immigration officers. The guidelines include the following:

The onus is on the client, in this case, the spouse, to satisfy the Immigration Officer that the marriage is genuine. As these cases do not involve an application for permanent residence but simply a request to have an application for permanent residence processed from within Canada, it is sufficient, in order to refuse to exercise discretion, that officers have a reasonable doubt about the *bona fides* of the marriage. Absolute proof is not necessary. . . .

Counsel for the respondent took the position that because the immigration officers in this case were following the stated guidelines or policy of the Department of Immigration, their approach could not be successfully challenged. However, merely because officials at the Department of Immigration have set forth a policy does not confer upon that policy the status of law. The Department cannot by policy, require that the standard of proof in a civil matter be proof beyond a reasonable doubt.

I am quite satisfied that in assessing the *bona fides* of the applicant's marriage to a Canadian citizen on the basis of requiring proof of such *bona fides*

c'est-à-dire que ce dernier s'est marié dans le but de contourner les dispositions de la *Loi sur l'immigration* et du règlement [*Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172*] y affèrent. Il me semble qu'il ressort clairement de l'approche qu'ils ont suivie que le requérant aurait dû les convaincre, au-delà du doute raisonnable, de l'authenticité de son mariage avec une citoyenne canadienne.

Les procédures introduites en vertu du paragraphe 114(2) de la *Loi sur l'immigration* sont de nature civile et, de ce fait, la norme de preuve qu'il convient d'appliquer pour examiner la preuve de l'authenticité du mariage du requérant avec une citoyenne canadienne est la norme de la prépondérance des probabilités—celle qui s'applique dans une procédure au civil. Il s'agit là, bien sûr, d'une norme moins stricte pour le requérant que celle de la preuve au-delà du doute raisonnable.

Selon l'avocat de l'intimé, la politique relative à l'évaluation de l'authenticité d'un mariage est énoncée dans des lignes directrices qui sont fournies aux agents d'immigration. Le passage suivant est tiré de ces lignes directrices:

[TRADUCTION] Il appartient au client, le conjoint en l'occurrence, de convaincre l'agent d'immigration que le mariage est authentique. Étant donné que les cas de cette nature n'ont pas trait à une demande de résidence permanente mais simplement à une demande visant à obtenir qu'une demande de résidence permanente soit traitée au Canada, il suffit, pour refuser d'exercer le pouvoir discrétionnaire accordé, que les agents aient un doute raisonnable quant à l'authenticité du mariage. Une preuve absolue n'est pas nécessaire . . .

L'avocat de l'intimé a exprimé l'avis qu'étant donné que les agents d'immigration en l'espèce se conformaient à la politique ou aux lignes directrices établies du Ministère de l'Immigration, on ne pouvait révoquer en doute avec succès leur démarche. Cependant, ce n'est pas parce que les hautes instances du Ministère de l'Immigration ont formulé une politique que cela donne à cette dernière le statut d'une loi. Le Ministère ne peut, par le truchement d'une politique, exiger que la norme de preuve en matière civile soit la preuve au-delà du doute raisonnable.

Je suis bien convaincu qu'en évaluant l'authenticité du mariage du requérant avec une citoyenne canadienne en s'appuyant sur le fait qu'il fallait prou-

beyond a reasonable doubt, the respondent erred in law.

As to the question of whether the applicant was entitled to know the concerns of the immigration officers so that he could address them and, if possible, satisfy their concerns, counsel for the respondent, quite responsibly, in my view, acknowledged this requirement as a matter of procedural fairness. There seemed to be little dispute on this issue. The law has been stated repeatedly.

In my opinion, the appellant should have been told why his services were no longer required and given an opportunity, whether orally or in writing as the Board might determine, to respond. The Board itself, I would think, would wish to be certain that it had not made a mistake in some fact or circumstance which it deemed relevant to its determination. [*Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311, at page 328.]

The fundamental rule is that, if a person may be subjected to pains or penalties, or be exposed to prosecution or proceedings, or deprived of remedies or redress, or in some such way adversely affected by the investigation and report, then he should be told the case made against him and be afforded a fair opportunity of answering it. [*Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), at page 19.]

[E]ven if an immigration officer is not acting in a judicial or quasi-judicial capacity, he must at any rate give the immigrant the opportunity of satisfying him of the matters in the subsection, and for that purpose let the immigrant know what his immediate impression is so that the immigrant can disabuse him. That is not, as I see it, a question of acting or being required to act judicially, but of being required to act fairly. [*Re K. (H.) (an infant)*, [1967] 1 All E.R. 226 (Q.B.), at page 231.]

In this case, the applicant has asserted that he was not given the opportunity to know the contradictions that concerned the immigration officials. The respondent has not challenged this assertion. I am satisfied that there has been a denial of procedural fairness.

During oral argument, counsel for the respondent argued that the entire matter was moot since the applicant has now been deported from Canada. However, subsequent to the oral argument, counsel for the respondent withdrew this argument.

ver cette authenticité au-delà du doute raisonnable, l'intimé a commis une erreur en droit.

Quant à savoir si le requérant avait le droit d'être mis au courant des doutes des agents d'immigration, de manière à pouvoir les examiner et, dans la mesure du possible, les éclaircir, l'avocat de l'intimé, avec beaucoup de sérieux selon moi, a reconnu que cette exigence était une question d'équité procédurale. Ce point a paru peu contesté. Le droit en la matière a été exprimé à maintes reprises:

À mon avis, on aurait dû dire à l'appelant pourquoi on avait mis fin à son emploi et lui permettre de se défendre, oralement ou par écrit au choix du comité. Il me semble que le comité lui-même voudrait s'assurer qu'il n'a commis aucune erreur quant aux faits ou circonstances qui ont déterminé sa décision. [*Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311, à la page 328.]

[TRADUCTION] La règle fondamentale est la suivante: lorsqu'une personne peut être l'objet d'une peine ou d'une pénalité, s'exposer à des poursuites ou à une action, se voir privée de moyens de redressement ou de recours, ou être touchée négativement, d'une certaine façon, par l'enquête et le rapport, il convient de dire à cette personne ce qui lui est reproché et de lui donner la possibilité raisonnable d'y répondre. [*Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), à la page 19.]

[TRADUCTION] Un agent d'immigration, même s'il n'agit pas en une qualité judiciaire ou quasi judiciaire, doit, en tout état de cause, donner à l'immigrant la possibilité de le convaincre des points énoncés dans la disposition et, à cette fin, faire part à l'immigrant de son impression première, de manière à ce que ce dernier puisse lui montrer qu'il a tort. Selon moi, il ne s'agit pas d'une question d'agir ou d'être tenu d'agir judiciairement, mais d'être tenu d'agir équitablement. [*Re K. (H.) (an infant)*, [1967] 1 All E.R. 226 (Q.B.), à la page 231.]

Dans la présente affaire, le requérant a déclaré qu'on ne lui a pas donné l'occasion de prendre connaissance des renseignements contradictoires qui préoccupaient les agents d'immigration. L'intimé n'a pas contesté cette déclaration. Je suis convaincu qu'il y a eu déni d'équité procédurale.

Durant sa plaidoirie orale, l'avocat de l'intimé a fait valoir que toute l'affaire était sans objet, car le requérant avait maintenant été expulsé du Canada. Cependant, l'avocat a retiré cet argument après la plaidoirie orale.

Mootness raises questions that may go beyond the direct interest of the parties to a dispute. Sopinka J. in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, dealt with the subject of mootness at some length. Once a court decides that a matter is moot, the Court may still exercise its discretion to decide the matter. Although the list is not intended to be exhaustive, Sopinka J. identified three guiding principles: (1) despite the elimination of a live controversy, does an adversarial relationship between the parties subsist? (2) is the expenditure of judicial resources justified? (3) in the absence of a dispute, is a decision by the Court an intrusion into the functions of the legislative branch of government?

Because of the latter two considerations, I think it is desirable (although perhaps not strictly necessary), the issue having been raised, for me to briefly address the issue of mootness. I would first observe that at the leave stage of these proceedings, counsel for the respondent advanced the mootness argument. Where a party argues that an issue is moot at the leave stage and leave is granted notwithstanding, I had initially thought that the question had been dealt with, providing circumstances did not change between the granting of leave and the hearing of the judicial review. However, since reasons are not usually given at the leave stage, it is not possible to say with certainty whether or not the Judge that granted leave was rejecting the mootness argument or was merely deciding that the applicant had raised a fairly arguable question which justified judicial review at which time the mootness argument could be considered. For this reason I do not think I can rule out the mootness issue at the judicial review stage of these proceedings.

In this case, a decision very damaging to the applicant is now part of the applicant's record for immigration purposes. That decision could have an adverse effect on the applicant in any further proceedings he may wish to bring under Canada's immigration laws. For example, if the applicant wishes to make an application for landed immigrant status in

L'absence d'objet soulève des questions qui peuvent aller au-delà de l'intérêt direct des parties dans un litige. Le juge Sopinka, dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, a analysé assez longuement la question. Un tribunal qui décide qu'une affaire est sans objet peut encore exercer son pouvoir discrétionnaire pour trancher l'affaire en question. Le juge Sopinka a signalé à cet égard trois principes directeurs, mais la liste n'est pas censée être exhaustive: 1) malgré la disparition d'un différend non réglé, subsiste-t-il entre les parties une relation d'opposition? 2) est-il justifié de dépenser des ressources judiciaires? 3) en l'absence de conflit, une décision de la Cour s'immisce-t-elle dans les fonctions du pouvoir législatif du gouvernement?

À cause de ces deux dernières questions, je crois qu'il est souhaitable (mais pas absolument nécessaire, peut-être), vu que la question a été soulevée, que je traite brièvement de la question de l'absence d'objet. Je ferais remarquer, tout d'abord, qu'à l'étape de l'autorisation de la présente action, l'avocat de l'intimé a invoqué l'argument de l'absence d'objet. Lorsqu'une partie fait valoir, à l'étape de l'autorisation, qu'un point est sans objet, mais que l'autorisation demandée est quand même donnée, je croyais initialement que la question avait été réglée, à condition toutefois que les circonstances ne changent pas entre l'octroi de l'autorisation et l'audition du contrôle judiciaire. Cependant, comme l'on ne fournit habituellement pas de motifs au stade de l'autorisation, il est impossible de dire avec certitude si le juge qui a donné l'autorisation rejetait ou non l'argument de l'absence d'objet ou décidait simplement que le requérant avait soulevé une question relativement défendable qui justifiait la tenue d'un contrôle judiciaire, stade auquel il serait possible d'examiner l'argument de l'absence d'objet. Pour cette raison, je ne crois pas qu'il me soit possible d'exclure la question de l'absence d'objet à l'étape du contrôle judiciaire de l'action.

Dans la présente affaire, une décision qui porte gravement préjudice au requérant figure maintenant dans le dossier d'immigration de ce dernier. Cette décision pourrait avoir un effet négatif sur le requérant dans toute action qu'il pourrait vouloir intenter ultérieurement sous le régime des lois d'immigration du Canada. Par exemple, si le requérant désire pré-

the conventional manner from Trinidad, the immigration officer at the visa office in Trinidad will likely be aware of the August 17, 1992 decision. It is quite conceivable that this decision could have a bearing on the success of the applicant's application. In these circumstances, a decision decided by reference to the wrong standard of proof and without affording the applicant procedural fairness, could potentially prejudice the applicant in the future.

Counsel for the applicant also argued that nothing precluded the applicant from making another application for exemption from the requirements of subsection 9(1) of the *Immigration Act* in order to be able to make an application for landed immigrant status from within Canada. Nothing in the *Immigration Act* would appear expressly to preclude a person who has been deported, from making a later application for exemption from subsection 9(1). While counsel's suggestion seems to me to involve a somewhat convoluted process and is perhaps impractical, it is not for me to speculate as to the exact circumstances that could give rise to such an application. The deportation of an individual from Canada, while having negative consequences to the individual, does not eliminate all rights that may accrue to him under the *Immigration Act*. Those rights should not be adversely affected by a decision made by application of the wrong standard of proof and without affording the applicant procedural fairness. I therefore find that this case is not moot.

Even if the case were moot, I would exercise my discretion to decide it. The adversarial relationship between the parties continues. There are collateral consequences to the applicant if the decision appealed from is allowed to stand. And this is not a case in which a decision by this Court could reasonably be considered to be an intrusion into the functions of the legislative branch of government.

As a result, I would quash the decision of Gilles Bibeau dated August 17, 1992, and refer the matter

sender de la façon ordinaire, depuis la Trinité, une demande d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement, l'agent d'immigration qui se trouve au bureau des visas à la Trinité sera vraisemblablement au courant de la décision rendue le 17 août 1992. Il se peut fort bien que cette décision ait une incidence sur le succès de la demande du requérant. Dans ces circonstances, une décision fondée sur la mauvaise norme de preuve, et rendue sans faire bénéficier le requérant de l'équité procédurale, serait susceptible de porter préjudice au requérant à l'avenir.

L'avocat du requérant a fait valoir que rien n'empêchait son client de solliciter de nouveau une dispense d'application des exigences du paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigration* afin de pouvoir présenter, au Canada, une demande de statut d'immigrant ayant obtenu le droit d'établissement. Aucune disposition de la *Loi sur l'immigration* ne semble empêcher expressément une personne expulsée de présenter plus tard une demande de dispense d'application des dispositions du paragraphe 9(1). Bien que la thèse de l'avocat m'apparaisse compliquée et est peut-être peu pratique, il ne m'appartient pas d'échafauder des hypothèses sur les circonstances exactes qui pourraient donner lieu à une telle demande. L'expulsion d'une personne du Canada—une mesure qui a des conséquences négatives pour la personne en question—n'efface pas tous les droits que peut lui conférer la *Loi sur l'immigration*. Il ne faudrait pas qu'une décision, prise à la suite de l'application de la mauvaise norme de preuve et sans faire bénéficier le requérant de l'équité procédurale, ait une incidence négative sur ces droits. Je conclus donc que cette affaire n'est pas sans objet.

Même si l'affaire était sans objet, j'exercerais le pouvoir discrétionnaire qui m'est conféré pour la trancher. La relation d'opposition entre les parties subsiste. La décision qui fait l'objet d'un appel, si elle est maintenue, aura des conséquences secondaires pour le requérant. Et nous n'avons pas affaire en l'espèce à un cas où l'on pourrait considérer d'une manière raisonnable qu'une décision de la présente Cour s'immisce dans les fonctions du pouvoir législatif du gouvernement.

En conséquence, je serais d'avis d'annuler la décision datée du 17 août 1992 de M. Gilles Bibeau, et de

back to a different officer for redetermination of the applicant's request for exemption from the requirement of subsection 9(1) of the *Immigration Act*. I do not contemplate that the applicant must be returned to Canada for the purposes of the redetermination. This may be carried out on the basis of written submissions, facsimiles or other communications without the necessity of personal attendance by the applicant.

Pursuant to subsection 83(1) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19] of the *Immigration Act*, counsel for the respondent requested that I consider certifying the following question for decision by the Federal Court of Appeal:

Is the reasonable doubt criterion for the *bona fides* of a marriage set forth in the immigration policy consistent with a proper application of humanitarian and compassionate considerations as set out in subsection 114(2) of the *Immigration Act*?

In my view this question essentially asks whether proof beyond a reasonable doubt is the proper standard of proof for assessing the *bona fides* of a marriage for purposes of subsection 114(2) of the *Immigration Act*. While I am of the opinion that it is quite clear that proof beyond a reasonable doubt is not the proper standard in immigration matters—see for example re: *Brooks, Robert Philip* (1970), 1 I.A.C. 33 (I.A.B.), at page 62 and Wydrzynski, *Canadian Immigration Law and Procedure*, 1983, at page 263, no decided cases were identified by counsel for either party at the Federal Court of Appeal level on the question proposed.

The resolution by the Federal Court of Appeal of only the question proposed in favour of the respondent would not be dispositive in this case because of my additional finding of denial of procedural fairness, on which point I have not been asked to certify a question. Initially, it seemed to me that the process contemplated by subsection 83(1) of the *Immigration Act* assumed that the Federal Court of Appeal would be asked to consider a question only when its resolution would have some practical effect and that the Court would not be asked to consider a question that was of academic interest only. However, on reflection, it appears to me that once a case is to be considered by the Federal Court of Appeal, that Court is not restricted only to deciding the question certified. It

déferer l'affaire à un agent différent pour qu'il réexamine la demande du requérant d'être dispensé de l'application des dispositions du paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigration*. Je n'envisage pas que le requérant doive être ramené à cette fin au Canada. Le réexamen peut se faire au moyen d'observations écrites, de fac-similés ou d'autres communications, sans qu'il faille que le requérant soit présent.

L'avocat de l'intimé a demandé, en vertu du paragraphe 83(1) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19] de la *Loi sur l'immigration*, que j'envisage de certifier la question suivante à soumettre à la décision de la Cour d'appel fédérale:

[TRADUCTION] En ce qui concerne l'authenticité d'un mariage, le critère du doute raisonnable énoncé dans la politique d'immigration est-il compatible avec une application convenable de raisons d'ordre humanitaire, ainsi qu'il est dit au paragraphe 114(2) de la *Loi sur l'immigration*?

À mon sens, il est essentiellement demandé par cette question si la preuve au-delà du doute raisonnable est la norme de preuve qui convient pour évaluer l'authenticité d'un mariage aux fins du paragraphe 114(2) de la *Loi sur l'immigration*. Bien qu'il soit bien clair à mon sens que la preuve au-delà du doute raisonnable n'est pas la norme qui s'applique dans les affaires d'immigration—voir, par exemple, la décision *Brooks, Robert Philip* (1970), 1 A.I.A. 145 (C.A.I.), à la page 176, et Wydrzynski, *Canadian Immigration Law and Procedure*, 1983, à la page 263—les avocats de l'une ou l'autre partie n'ont fait mention d'aucune jurisprudence de la Cour d'appel fédérale sur la question proposée.

Il ne serait pas déterminant en l'espèce que la Cour d'appel fédérale tranche uniquement la question proposée en faveur de l'intimé parce que j'ai conclu de plus à un déni d'équité procédurale, un point au sujet duquel on ne m'a pas demandé de certifier une question. Au départ, il m'apparaissait que le processus envisagé par le paragraphe 83(1) de la *Loi sur l'immigration* supposait qu'il serait demandé à la Cour d'appel fédérale d'examiner une question seulement lorsque la réponse à cette dernière aurait un effet concret, et qu'on ne lui demanderait pas de se pencher sur une question d'intérêt purement théorique. Réflexion faite, cependant, il me semble que lorsque la Cour d'appel fédérale doit examiner une affaire, elle n'est pas tenue de trancher uniquement la ques-

may, within its jurisdiction, consider all aspects of the appeal before it. It is therefore not possible for me to be satisfied with certainty that the appeal would be academic. Under the circumstances, I would certify the question as proposed by counsel for the respondent.

tion certifiée. Elle peut, dans les limites de sa compétence, examiner tous les aspects de l'appel dont elle a été saisie. Il m'est donc impossible d'être parfaitement convaincu que l'appel serait théorique. Dans les circonstances, je certifierais la question que l'avocat de l'intimé propose.