

A-84-77

A-84-77

Mario Santiago Hilario (Appellant)

v.

Minister of Manpower and Immigration (Respondent)

Court of Appeal, Heald and Urie JJ. and MacKay D.J.—Toronto, September 26 and 27, 1977.

Judicial review — Citizenship and immigration — Deportation ordered by Immigration Appeal Board — Information withheld from immigration officer — Whether or not withholding information “misleading” under s. 18(1)(e)(viii) of Immigration Act — Whether or not Board properly exercised discretion in “special” jurisdiction under s. 15 of Immigration Appeal Board Act — Immigration Act, R.S.C. 1970, c. I-2, s. 18(1)(e)(viii) — Immigration Appeal Board Act, R.S.C. 1970, c. I-3, s. 15.

The appellant failed to disclose to the immigration officer in the Philippines the fact of his religious marriage and two children born of that marriage. The Immigration Appeal Board ordered appellant deported. Appellant questions whether or not the withholding of information was “misleading”, within the meaning of the term in section 18(1)(e)(viii) of the *Immigration Act*. It was further argued that the Board improperly exercised its discretion under the special jurisdiction given by section 15 of the *Immigration Appeal Board Act*.

Held, the appeal is dismissed. The information withheld by appellant had the effect of foreclosing or averting further inquiries which conceivably could have adversely affected the decision as to appellant's entry to Canada. The Board was quite entitled on the evidence before it to conclude that the appellant was permitted entry because of misleading information within the meaning of the term in section 18(1)(e)(viii) of the *Immigration Act*. It cannot be argued that the Board's refusal to exercise its “special” jurisdiction under section 15 of the *Immigration Appeal Board Act* represented an improper exercise of discretion, for the Board was not influenced by irrelevant considerations and did not exercise its discretion arbitrarily or illegally.

Minister of Manpower and Immigration v. Brooks [1974] S.C.R. 850, applied; *D. R. Fraser and Company, Ltd. v. M.N.R.* [1949] A.C. 24, applied.

APPEAL.

COUNSEL:

S. Long, Q.C., for appellant.
T. James for respondent.

Mario Santiago Hilario (Appellant)

c.

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

Cour d'appel, les juges Heald et Urie et le juge suppléant MacKay — Toronto, les 26 et 27 septembre 1977.

Examen judiciaire — Citoyenneté et immigration — Expulsion ordonnée par la Commission d'appel de l'immigration — Renseignements non communiqués au fonctionnaire à l'immigration — Le fait de taire des renseignements est-il «trompeur» au sens de l'art. 18(1)(e)(viii) de la Loi sur l'immigration? — La Commission a-t-elle convenablement exercé son pouvoir discrétionnaire dans sa compétence «spéciale» en vertu de l'art. 15 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration? — Loi sur l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-2, art. 18(1)(e)(viii) — Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.R.C. 1970, c. I-3, art. 15.

L'appellant n'a pas révélé au fonctionnaire à l'immigration aux Philippines la célébration de son mariage religieux et les deux enfants nés de ce mariage. La Commission d'appel de l'immigration a ordonné l'expulsion de l'appellant. L'appellant met en doute la qualification de «trompeur» appliquée au fait de taire des renseignements, au sens de l'article 18(1)(e)(viii) de la *Loi sur l'immigration*. Il a également allégué que la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon inappropriée en vertu de la compétence spéciale à lui reconnue par l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration*.

Arrêt: l'appel est rejeté. Les renseignements non communiqués par l'appellant avaient pour effet d'éviter ou d'empêcher d'autres enquêtes qui auraient pu influencer de façon défavorable la décision relative à l'admission de l'appellant au Canada. La Commission avait tout à fait le droit, après examen des preuves produites devant elle, de conclure que l'appellant avait été admis au Canada par suite de renseignements trompeurs au sens de cette expression dans l'article 18(1)(e)(viii) de la *Loi sur l'immigration*. Il ne peut pas être allégué que le refus de la Commission d'exercer sa compétence «spéciale» en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* représente un cas d'exercice inapproprié de son pouvoir discrétionnaire car la Commission n'a pas tenu compte de considérations inappropriées et elle n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon arbitraire ou illégale.

Arrêt appliqué: *Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration c. Brooks* [1974] R.C.S. 850; arrêt appliqué: *D. R. Fraser and Company, Ltd. c. M.N.R.* [1949] A.C. 24.

APPEL.

AVOCATS:

S. Long, c.r., pour l'appellant.
T. James pour l'intimé.

SOLICITORS:

Seed, Howard, Long, Cook & Caswell,
Toronto, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for
respondent. ^a

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

HEALD J.: It is my view that the appellant has failed to demonstrate any reviewable error in the decision of the Immigration Appeal Board. Quite apart from the question of the validity of the forms of marriage entered into by the appellant with Sonia Valenzuela, there was ample evidence adduced before the Board from which it could reasonably conclude that the appellant was given landed immigrant status because of misleading information given by him to immigration officials. The evidence before the Board was to the effect that the appellant failed to disclose to the immigration officer in the Philippines the fact of his religious marriage ceremony to Sonia Valenzuela and further failed to disclose to the same officer the fact that he was the father of two children born of Sonia Valenzuela. (See Appeal Book, pages 125 to 129 inclusive.) To withhold truthful, relevant and pertinent information may very well have the effect of "misleading" just as much as to provide, positively, incorrect information. ^d

In my opinion, the Board was reasonably entitled to conclude that this failure to act in good faith by withholding the information referred to *supra* prevented the immigration officer from making further inquiries which such information would in all likelihood have necessitated. Such inquiries could conceivably have adversely affected the decision as to the appellant's entry to Canada. Thus, it is my view that the Board was quite entitled, on the evidence before it, to conclude that the appellant was allowed to enter Canada by reason of "misleading information" within the meaning of that term as used in section 18(1)(e)(viii) of the Act. ^e

In summarizing its findings, the Board stated (Appeal Book, page 166): "The Board therefore finds that the appellant came into and remained in Canada by reason of false and misleading information given by himself." In the above passage, the ^f

PROCUREURS:

Seed, Howard, Long, Cook & Caswell,
Toronto, pour l'appellant.

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

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

LE JUGE HEALD: Je suis d'avis que l'appellant n'a pas prouvé l'existence de quelque erreur révisable dans la décision de la Commission d'appel de l'immigration. A part la question de la validité des formes du mariage contracté par l'appellant et Sonia Valenzuela, des preuves abondantes produites devant la Commission permettent à cette dernière de conclure raisonnablement que le statut d'immigrant reçu a été accordé à l'appellant parce que celui-ci a donné aux autorités d'immigration des renseignements trompeurs. Les preuves produites devant la Commission montrent que l'appellant n'a pas révélé à l'agent d'immigration aux Philippines la célébration de son mariage religieux avec Sonia Valenzuela ni que cette dernière lui avait donné deux enfants. (Voir le dossier d'appel, pages 125 à 129 incluses.) Taire des renseignements véridiques, appropriés et pertinents peut «tromper» tout aussi bien que fournir positivement des renseignements incorrects. ^b

A mon avis, la Commission avait raisonnablement le droit de conclure que le fait d'agir de mauvaise foi en taisant les renseignements évoqués ci-dessus a empêché l'agent d'immigration de faire d'autres enquêtes que lesdits renseignements auraient vraisemblablement provoquées. Ces enquêtes auraient pu influencer de façon défavorable la décision relative à l'admission de l'appellant au Canada. Ainsi, à mon avis, la Commission avait tout à fait droit, après examen des preuves produites devant elle, de conclure que l'appellant avait été admis au Canada par suite de «renseignement[s] ... trompeur[s]» au sens de cette expression dans l'article 18(1)e)(viii) de la Loi. ^c

Dans un résumé de ses conclusions, la Commission a déclaré: (Dossier d'appel, à la page 166) [TRADUCTION] «En conséquence, la Commission constate que l'appellant est entré au Canada et y est demeuré par suite de quelque renseignement ^g

Board has used the conjunctive “and” instead of the disjunctive “or” as used in section 18(1)(e)(viii). However, to meet the requirements of the section, it is necessary that the information be only false or misleading, not both.¹ For this reason, I do not consider it necessary to make a finding as to the validity or invalidity of the alleged marriage to Sonia Valenzuela. Quite apart from this question, (the answer to which could conceivably resolve the question as to whether or not the appellant provided “false” information), it is my view, as indicated above that the Board could reasonably conclude that the appellant came into Canada by reason of misleading information and such a conclusion satisfies the requirements of the section as referred to *supra*.

In the above-mentioned *Brooks* case, Mr. Justice Laskin (as he then was) stated at page 873:

Lest there be any doubt on the matter as a result of the Board's reasons, I would repudiate any contention or conclusion that materiality under s. 19(1)(e)(viii) requires that the untruth or the misleading information in an answer or answers be such as to have concealed an independent ground of deportation. The untruth or misleading information may fall short of this and yet have been an inducing factor in admission. Evidence, as was given in the present case, that certain incorrect answers would have had no influence in the admission of a person is, of course, relevant to materiality. But also relevant is whether the untruths or the misleading answers had the effect of foreclosing or averting further inquiries, even if those inquiries might not have turned up any independent ground of deportation.

It is my opinion that the information withheld by the appellant from the immigration officials in this case had the “effect of foreclosing or averting further inquiries” and is thus “material” within the test set out by Laskin J. in the *Brooks* case.

It is my further opinion that the decision of this Court in the case of *Ebanks v. Minister of Man-*

¹ See *Minister of Manpower and Immigration v. Brooks* [1974] S.C.R. 850 at p. 865.

faux et trompeur fourni par lui-même.» Dans le dernier membre de phrase, la Commission a employé la particule conjonctive «et» au lieu de la disjonctive «ou», telle qu'elle est employée dans l'article 18(1)(e)(viii). Cependant, pour satisfaire les exigences de l'article, il est nécessaire que le renseignement soit seulement faux ou trompeur, mais pas les deux à la fois.¹ Pour ce motif, j'estime qu'il n'est pas nécessaire de conclure à la validité ou l'invalidité du prétendu mariage avec Sonia Valenzuela. Indépendamment de ce problème (dont la solution pourrait permettre de savoir si l'appellant a fourni des renseignements «faux»), je suis d'avis, comme il a été indiqué ci-dessus, que la Commission pouvait raisonnablement conclure que l'appellant est entré au Canada par suite de renseignements trompeurs, et ladite conclusion satisfait les exigences de l'article susmentionné.

^d Dans l'affaire *Brooks* précitée, le juge Laskin (plus tard juge en chef) s'est prononcé ainsi à la page 873:

Afin d'éliminer tout doute à ce sujet résultant des motifs de la Commission, je rejetterais toute prétention ou conclusion selon laquelle, pour qu'il y ait caractère important sous le régime du sous-al. (viii) de l'al. e) du par. (1) de l'art. 19, la déclaration contraire à la vérité ou le renseignement trompeur donnés dans une réponse ou des réponses doivent être de nature à avoir caché un motif indépendant d'expulsion. La déclaration contraire à la vérité ou le renseignement trompeur peuvent ne pas avoir semblable effet et, cependant, avoir été des facteurs qui ont déterminé l'admission. La preuve faite en l'espèce suivant laquelle certaines réponses inexactes n'auraient eu aucun effet sur l'admission d'une personne, est évidemment pertinente quant à la question du caractère important. Mais est aussi pertinente la question de savoir si les déclarations contraires à la vérité ou les réponses trompeuses ont eu pour effet d'exclure ou d'écarter d'autres enquêtes, même si aucun motif indépendant d'expulsion n'eût été découvert par suite de ces enquêtes.

^h A mon avis, dans la présente affaire, le renseignement que l'appellant n'a pas donné aux préposés à l'immigration a eu «pour effet d'exclure ou d'écarter d'autres enquêtes» et est donc «important» au regard du critère énoncé par le juge Laskin dans l'affaire *Brooks*.

Je suis également d'avis que la décision rendue par cette cour dans l'affaire *Ebanks c. Le ministre*

¹ Voir *Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration c. Brooks* [1974] R.C.S. 850, à la page 865.

*power and Immigration*² is indistinguishable on its essential facts from the case at bar. In that case, the Chief Justice, delivering the judgment of the Court, quoted, with approval, the opinion of the Immigration Appeal Board as follows:

... this Board is of the opinion that the word "children", as used in Box 23 of the application for Permanent Residence, IMM.OS.8, should be interpreted in its ordinary sense and would include children born in wedlock, born out of wedlock and also children not directly dependent upon the applicant. It is also of the opinion that non-disclosure of such children is material to the admission of the applicant to Canada and, therefore, brings her within the purview of Section 18(1)(e)(viii) of the *Immigration Act*

For the foregoing reasons, I have concluded that the appellant's attack on the validity of the deportation order must fail.

The appellant, however, attacks the Board's decision on a second ground, namely, that its refusal to exercise its "special" jurisdiction under section 15 of the *Immigration Appeal Board Act* represents an improper exercise of its discretion under that section. The appellant submits that the Board must exercise that discretion, not on the basis of random or arbitrary considerations, but, rather on evidence, the relevancy and cogency of which, the Board is to pronounce on as a judicial tribunal. The appellant further submits that the Board must "at least show a grasp of issues in that section and the evidence before it." The appellant submits that while the Board mentions some evidence and claims to have examined the evidence as a whole, on a reading of the entire record, it is evident that the Board did not consider all of the evidence, but, rather, was unduly influenced by that portion of the evidence which establishes that: "in the Philippines the appellant had lived alternately, and intermittently, with each of his alleged wives" ³ The appellant further points to the uncontradicted evidence of the appellant that, since his arrival in Canada, he has been steadily employed, and to the further evidence of several witnesses that appellant is a most valuable, reliable and responsible employee. Counsel also points to

² Unreported—Court File No. A-559-76, dated January 11, 1977. [No written reasons—Ed.]

³ See Appeal Book, page 166.

*de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*² ne peut pas être distinguée, dans ses considérations essentielles, de la présente espèce. Dans cette affaire, le juge en chef, rendant le jugement de la Cour, a cité en l'approuvant l'avis de la Commission d'appel de l'immigration. Il s'est exprimé ainsi:

[TRADUCTION] ... la Commission est d'avis que le mot «enfants», tel qu'il est employé dans la case 23 de la demande de résidence permanente, IMM.OS.8, devrait être compris dans sa signification ordinaire et englober tous les enfants nés du mariage, ceux nés en dehors du mariage et aussi ceux ne dépendant pas directement du requérant. La Commission est aussi d'avis que le défaut de révélation de l'existence de ces enfants est très important en ce qui concerne l'admission du requérant au Canada, et qu'il le met, en conséquence, dans la sphère d'application de l'article 18(1)e)(viii) de la *Loi sur l'immigration*

Pour les motifs susmentionnés, j'ai conclu que l'action de l'appelant contre la validité de l'ordonnance d'expulsion devait être rejetée.

L'appelant a, cependant, attaqué la décision de la Commission sur une autre base, à savoir que son refus d'exercer sa compétence «spéciale» en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* représente un cas d'exercice inapproprié de son pouvoir discrétionnaire sous le régime dudit article. L'appelant soutient que la Commission doit exercer ce pouvoir discrétionnaire en se fondant non pas sur des considérations arbitraires ou citées au hasard, mais sur des preuves dont la Commission appréciera le caractère pertinent et convaincant à la manière d'un tribunal judiciaire. L'appelant a en outre soutenu que la Commission doit [TRADUCTION] «au moins montrer une compréhension des points litigieux dudit article ainsi que des preuves produites devant elle.» Selon l'appelant, alors que la Commission déclare avoir étudié l'ensemble des preuves et en mentionne certaines, la lecture complète du dossier fait apparaître avec évidence qu'elle n'a pas examiné toutes les preuves, mais qu'elle a été influencée, à tort, par celles de ces preuves établissant que [TRADUCTION] «aux Philippines, l'appelant avait habité, à tour de rôle et de manière intermittente, avec chacune de ses prétendues femmes» ³ L'appelant a ensuite fait ressortir une preuve produite par lui et non contredite, montrant que,

² Non publié—Dossier de la Cour n° A-559-76, en date du 11 janvier 1977. [Pas de motifs écrits—Éd.]

³ Voir dossier d'appel, page 166.

the uncontradicted evidence of the appellant that he has been sending some money to Sonia Valenzuela, in the Philippines, as support for his two children there. Counsel also relies on the further circumstance that appellant has now lived in Canada for more than 5 years, (although he had not been in Canada for 5 years at the date of the deportation order) and but for subject deportation order, would be eligible to apply for Canadian citizenship.

The test by which the exercise of a statutory discretion must be judged was succinctly stated by Lord Macmillan in *D. R. Fraser and Company, Limited v. M.N.R.*⁴:

... it is well settled that if the discretion has been exercised bona fide, uninfluenced by irrelevant considerations and not arbitrarily or illegally, no court is entitled to interfere even if the court, had the discretion been theirs, might have exercised it otherwise.⁵

In my view, applying that test to the facts here present, the Court would not be justified in substituting its discretion for that of the Board. I have carefully reviewed the record and have satisfied myself that the Board was not influenced by irrelevant considerations and that it did not exercise its discretion arbitrarily or illegally.

The Board, in its reasons, specifically refers to appellant's evidence as to steady employment in Canada and his evidence of support for the two children in the Philippines. It also refers to the two children in Canada and the fact referred to *supra* that, while in the Philippines, appellant lived alternately, and intermittently with each of his two alleged wives. Then, after making reference to these specific facts, the Board stated:

The Board has examined the evidence carefully and is of the opinion, upon examining this evidence as a whole, [underlining

⁴ [1949] A.C. 24 at p. 36.

⁵ The above test as stated by Lord Macmillan was quoted with approval by Abbott J. in *Boulis v. Minister of Manpower and Immigration* [1974] S.C.R. 875 at p. 877.

depuis son arrivée au Canada, il a un emploi stable, et aussi la déposition de plusieurs témoins affirmant qu'il est un employé très utile, digne de confiance et compétent. L'avocat a également fait ressortir un autre argument, non contesté, de l'appelant, à savoir qu'il a envoyé quelque argent à Sonia Valenzuela, aux Philippines, pour l'entretien de ses deux enfants qui y sont demeurés. Il a également rappelé une autre circonstance, à savoir qu'il vit maintenant au Canada depuis plus de cinq ans (quoique les cinq ans n'étaient pas écoulés à la date de l'ordonnance d'expulsion) et que sans cette ordonnance d'expulsion, il serait habilité à demander la citoyenneté canadienne.

Le critère à appliquer pour juger l'exercice du pouvoir discrétionnaire statuaire a été énoncé brièvement par lord Macmillan dans l'affaire *D. R. Fraser and Company, Limited c. M.R.N.*⁴:

[TRADUCTION] ... il est admis que si le pouvoir discrétionnaire a été exercé de bonne foi, sans influence d'aucune considération étrangère, ni de façon arbitraire ou illégale, aucune cour n'a le droit d'intervenir, même si cette cour eût peut-être exercé ce pouvoir discrétionnaire autrement s'il lui avait appartenu.⁵

A mon avis, en appliquant le critère ci-dessus à l'espèce, la Cour n'aurait aucune raison valable de substituer son pouvoir discrétionnaire à celui de la Commission. J'ai étudié soigneusement le dossier et je suis convaincu que la Commission n'a pas tenu compte de considérations inappropriées et qu'elle n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de façon arbitraire ou illégale.

Dans ses motifs, la Commission se réfère spécialement aux preuves produites par l'appelant relativement à son emploi continu au Canada et à son aide à ses deux enfants demeurés aux Philippines. Elle se réfère aussi aux deux enfants de l'appelant au Canada, et au fait, rappelé ci-dessus, que, lorsque l'appelant était aux Philippines, il demeurait, à tour de rôle et de façon intermittente, avec ses deux prétendues femmes. Après l'énoncé de ces faits spécifiques, la Commission a déclaré:

La Commission a consciencieusement examiné la preuve et, selon elle, l'appelant n'est pas apte à bénéficier du redressement

⁴ [1949] A.C. 24, à la page 36.

⁵ Le critère susmentionné, énoncé par lord Macmillan, a été cité avec approbation par le juge Abbott dans l'affaire *Boulis c. Le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1974] R.C.S. 875, à la page 877.

is mine] that the appellant is not the type of person who merits the exercise by the Board, favourably, of its special jurisdiction.⁶

In my view, the fact that the Board specifically refers to only some of the circumstances which it considered, does not invalidate the Board's exercise of its discretion. The Board states that it considered the evidence as a whole and it is my opinion that, considering the evidence as a whole, the Board could reasonably reach the conclusion which it did in this case. The evidence of the appellant's conduct during the years he has lived in Canada redounds to his credit. The evidence of at least some of his conduct in the Philippines, is not to his credit.

The Board, in the exercise of its discretion, appears to have weighed and considered all of these factors, both favourable and unfavourable; in so doing, they have, in my view, satisfied the test set out by Lord Macmillan *supra* in the *Fraser* case.

I would, accordingly, dismiss the appeal.

* * *

URIE J. concurred.

* * *

MACKAY D.J. concurred.

spécial qu'elle peut octroyer.⁶

A mon avis, le fait que la Commission se réfère de façon spéciale à quelques-unes seulement des circonstances qu'elle prend en considération ne vicie pas l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Elle déclare considérer les preuves dans leur ensemble, et je suis d'avis que, ce faisant, elle pouvait raisonnablement tirer la conclusion qu'elle a tirée en l'espèce. Les preuves relatives à la conduite de l'appelant pendant le temps qu'il vivait au Canada contribuent à sa bonne réputation. Les preuves concernant au moins certains aspects de sa conduite aux Philippines montrent que celle-ci laissait à désirer.

Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, la Commission a évidemment pesé et examiné tous ces facteurs, les facteurs favorables aussi bien que les facteurs défavorables; ainsi, elle a, à mon avis, satisfait au critère énoncé par lord Macmillan dans l'affaire *Fraser* citée plus haut.

En conséquence, l'appel est rejeté.

* * *

LE JUGE URIE y a souscrit.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT MACKAY y a souscrit.

⁶ Appeal Book, p. 166.

⁶ Dossier d'appel, page 166.