

The Minister of Employment and Immigration, Jean Boisvert, Immigration Officer, in his capacity as Manager, Canada Immigration Centre Winnipeg, and Susan Lawson, Immigration Officer *Appellants*;

and

Enrique Alberto Jiminez-Perez and Anne Irena Reid *Respondents*.

File No.: 17246.

1984: November 21, 22; 1984: December 13.

Present: Dickson C.J. and Beetz, McIntyre, Chouinard and Lamer JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Immigration — Admission — Landing application — Person seeking admission to Canada without having first obtained immigrant visa outside Canada — Exemption requested on compassionate or humanitarian considerations — Immigration officers under duty to consider application for exemption — Immigration Act, 1976, 1976-77 (Can.), c. 52, ss. 9, 79(2)(b), 115(2).

The Federal Court Trial Division granted respondents' application for mandamus and ordered the appellants (1) to consider respondent Jiminez-Perez' application for permanent residence in Canada; (2) to determine whether the evidence of the case discloses compassionate or humanitarian considerations that could justify granting him landing by way of special relief—namely without having first to apply and obtain an immigrant visa outside Canada—and (3) to consider respondent Reid's sponsorship application respecting Jiminez-Perez' application for landing. The Federal Court of Appeal affirmed the order save for one variation. In this Court, appellants conceded that the immigration officers were under a duty, pursuant to s. 115(2) of the *Immigration Act, 1976*, to consider and deal with respondents' application for an exemption, on compassionate or humanitarian grounds, from the requirement of s. 9 of the Act but alleged that such a duty could not be enforced by way of mandamus.

Held: The appeal should be allowed in part.

Without expressing any view as to whether mandamus lies to enforce such a duty, the same result can be

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, Jean Boisvert, agent d'immigration, à titre de directeur du Centre d'Immigration Canada de Winnipeg et Susan Lawson, agent d'immigration *Appellants*;

et

Enrique Alberto Jiminez-Perez et Anne Irena Reid *Intimés*.

N° du greffe: 17246.

1984: 21, 22 novembre; 1984: 13 décembre.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz, McIntyre, Chouinard et Lamer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Immigration — Admission — Demande de droit d'établissement — Personne demandant son admission au Canada sans avoir obtenu de visa d'immigrant avant d'entrer au pays — Demande d'exemption pour des considérations humanitaires ou de compassion — Obligation des agents d'immigration d'examiner la demande d'exemption — Loi sur l'immigration de 1976, 1976-77 (Can.), chap. 52, art. 9, 79(2)(b), 115(2).

La Division de première instance de la Cour fédérale a accueilli la demande de *mandamus* des intimés et a ordonné aux appellants (1) d'examiner la demande de résidence permanente au Canada présentée par l'intimé Jiminez-Perez; (2) de déterminer s'il ressort de la preuve qu'il existe des considérations humanitaires ou de compassion pouvant justifier qu'on lui accorde, à titre de mesure spéciale, le droit d'établissement—c'est-à-dire sans avoir demandé et obtenu un visa d'immigrant avant d'entrer au Canada—et (3) d'examiner la demande de parrainage de l'intimée Reid relativement à la demande de droit d'établissement de Jiminez-Perez. La Cour d'appel fédérale a confirmé l'ordonnance avec une modification. Devant cette Cour, les appellants ont concédé que les agents d'immigration avaient l'obligation en vertu du par. 115(2) de la *Loi sur l'immigration de 1976* d'examiner et de trancher la demande des intimés qui vise à obtenir une exemption, pour des considérations humanitaires ou de compassion, de l'application de la condition de l'art. 9 de la Loi, mais ils ont fait valoir qu'on ne pouvait pas faire respecter cette obligation par voie de *mandamus*.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli en partie.

Il n'est pas nécessaire de décider si le *mandamus* est un recours approprié, car on peut en arriver au même

reached by way of a declaration. Accordingly, this Court declared that the immigration officers were under a duty to consider respondents' application for an exemption, on compassionate or humanitarian grounds, from the requirement of s. 9 of the *Immigration Act, 1976*, to deal with it in the name of the Minister of Employment and Immigration and to advise respondents of the result. The application for landing from within Canada and the sponsorship application should be considered and adjudicated upon if and when the exemption sought by the first application is granted, subject to such rights of appeal as may be given by the Act.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal, [1983] 1 F.C. 163, 45 N.R. 149, affirming the judgment of the Trial Division but varying the wording of the order of mandamus. Appeal allowed in part.

Arnold S. Fradkin and Yvonne Beaupré, for the appellants.

Arne Peltz, for the respondents.

The following judgment was delivered by

THE COURT—The circumstances which have given rise to this case are set out in the judgment appealed from, a judgment of the Federal Court of Appeal reported *sub nom. Jimenez-Perez v. Minister of Employment and Immigration*, [1983] 1 F.C. 163.

The Trial Division of the Federal Court granted to respondents an order in the nature of a writ of mandamus which reads as follows:

It is hereby ordered and adjudged that the Respondents permit the Applicant, Enrique Alberto Jimenez-Perez [*sic*] to file an application for permanent residence in Canada, that they consider the application, that they determine whether or not it would be contrary to the Immigration Act and Regulations to grant landing to him, that they determine whether, in this case, the evidence discloses compassionate and humanitarian considerations that could possibly justify granting landing to him by way of special relief, that they advise the Applicants of their decision, and that they also permit the Applicant, Anne Irena Reid, to file an application to sponsor the application of Enrique Alberto Jimenez-Perez [*sic*] for permanent residence in Canada, that

résultat par un jugement déclaratoire. Cette Cour déclare donc que les agents d'immigration ont l'obligation d'examiner la demande des intimés qui vise à obtenir une exemption, pour des considérations humanitaires ou de compassion, de l'application de la condition imposée par l'art. 9 de la *Loi sur l'immigration de 1976*; ils doivent également se prononcer sur cette demande au nom du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et d'aviser les intimés de leur décision. La demande de droit d'établissement présentée de l'intérieur du Canada et celle de parrainage devront être examinées et tranchées lorsque l'exemption sollicitée dans la première demande sera accordée, si elle l'est, sous réserve des droits d'appel que peut accorder la Loi.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale, [1983] 1 C.F. 163, 45 N.R. 149, qui a confirmé un jugement de la Division de première instance avec une modification du texte de l'ordonnance de *mandamus*. Pourvoi accueilli en partie.

Arnold S. Fradkin et Yvonne Beaupré, pour les appellants.

Arne Peltz, pour les intimés.

Version française du jugement rendu par

LA COUR—Les circonstances qui ont donné lieu à l'espèce sont énoncées dans l'arrêt de la Cour d'appel fédérale publié sous l'intitulé *Jimenez-Perez c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1983] 1 C.F. 163, objet du présent pourvoi.

La Division de première instance de la Cour fédérale a accordé aux intimés une ordonnance de la nature d'un bref de *mandamus* dont voici le texte:

Il est par les présentes ordonné aux intimés de permettre au requérant, Enrique Alberto Jimenez-Perez (*sic*), de déposer une demande de résidence permanente au Canada, d'examiner cette demande, de déterminer s'il serait contraire à la Loi et au Règlement sur l'immigration d'accorder à l'intéressé le droit d'établissement, de déterminer s'il ressort de la preuve qu'il existe des considérations humanitaires et de compassion pouvant justifier l'octroi au requérant, à titre de mesure spéciale, du droit d'établissement, d'aviser les requérants de leur décision, d'autoriser également la requérante Anne Irena Reid à déposer une demande de parrainage de la demande de résidence permanente au Canada d'Enrique

they make a decision upon her application and advise her of their decision.

This order was affirmed by the Federal Court of Appeal save for one variation:

The appeal is allowed only to the extent that the order of the Trial Division is varied by deleting the words:

“that they determine whether, in this case, the evidence discloses compassionate and humanitarian considerations that could possibly justify granting landing to him by way of special relief”

and substituting therefor the following:

“that they take the necessary steps to enable the Governor in Council to determine whether special relief on compassionate or humanitarian grounds from the requirement of section 9 of the Act should be granted.”

In all other respects the order of the Trial Division is affirmed and the appeal is dismissed.

In this Court, counsel for appellants conceded that appellants Jean Boisvert and Susan Lawson are under a duty to consider and deal with respondents' application for an exemption, on compassionate or humanitarian grounds, of the requirement of s. 9 of the *Immigration Act, 1976, 1976-77 (Can.)*, c. 52, under s. 115(2) of the Act. Counsel for appellants took the position that such a duty could not be enforced by way of mandamus but he did not really dispute that it could be enforced by way of declaration.

Without expressing any view as to whether mandamus lies, we think that the same practical result can be reached by way of a declaration, and that we should grant such a declaration to respondents in lieu of the order varied by the Federal Court of Appeal.

As for respondents' two other applications, one for landing from within Canada by respondent Jimenez-Perez, and the other for the landing application sponsorship by respondent Reid, counsel for respondents conceded that they cannot lawfully be granted until and unless an exemption has been obtained further to the first application. His point, as we understand it, was that respondent

Alberto Jimenez-Perez (*sic*), de statuer sur la demande de ladite requérante et d'aviser celle-ci de leur décision.

Cette ordonnance a été confirmée par la Cour d'appel fédérale sous réserve de la modification suivante:

[TRADUCTION] L'appel est accueilli dans la mesure seulement où l'ordonnance de la Division de première instance est modifiée par le retranchement des mots:

«de déterminer s'il ressort de la preuve qu'il existe des considérations humanitaires et de compassion pouvant justifier l'octroi au requérant, à titre de mesure spéciale, du droit d'établissement»

et leur remplacement par ce qui suit:

«de prendre les mesures nécessaires afin de permettre au gouverneur en conseil de déterminer s'il y a lieu d'accorder, pour des considérations d'ordre humanitaire ou de compassion, une dispense spéciale de la condition prévue à l'article 9 de la Loi.»

L'ordonnance de la Division de première instance est confirmée à tous les autres égards et l'appel est rejeté.

En cette Cour, l'avocat des appelants a reconnu que les appelants Jean Boisvert et Susan Lawson ont, en vertu du par. 115(2) de la Loi, l'obligation d'examiner et de trancher la demande des intimés qui vise à obtenir une exemption, pour des considérations humanitaires ou de compassion, de l'application de la condition de l'art. 9 de la *Loi sur l'immigration de 1976, 1976-77 (Can.)*, chap. 52. L'avocat des appelants a soutenu qu'on ne pouvait faire respecter cette obligation par voie de *mandamus*, mais n'a pas vraiment contesté qu'on pouvait le faire par jugement déclaratoire.

Sans nous prononcer sur la question de savoir si le *mandamus* est un recours approprié, nous croyons que l'on peut arriver en pratique au même résultat par jugement déclaratoire et que nous devons prononcer en faveur des intimés un jugement déclaratoire qui remplacera l'ordonnance modifiée de la Cour d'appel fédérale.

Pour ce qui est des deux autres demandes des intimés, savoir une demande de droit d'établissement présentée de l'intérieur du Canada par l'intimé Jimenez-Perez et une demande de parrainage de la demande de droit d'établissement présentée par l'intimée Reid, l'avocat des intimés a reconnu qu'il est impossible de les accueillir légalement tant qu'une exemption n'aura pas été accordée en

Reid was being deprived of a right of appeal since if the sponsorship application was refused, the sponsor might appeal to the Immigration Appeal Board under s. 79(2)(b) of the Act:

79. (1) Where a person has sponsored an application for landing made by a member of the family class, an immigration officer or visa officer, as the case may be, may refuse to approve the application on the grounds that

(a) the person who sponsored the application does not meet the requirements of the regulations respecting persons who sponsor applications for landing or,

(b) the member of the family class does not meet the requirements of this Act or the regulations,

and the person who sponsored the application shall be informed of the reasons for the refusal.

(2) A Canadian citizen who has sponsored an application for landing that is refused pursuant to subsection (1) may appeal to the Board on either or both of the following grounds, namely,

(a) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and

(b) on the ground that there exist compassionate or humanitarian considerations that warrant the granting of special relief.

But we fail to see how the Immigration Appeal Board could acquire jurisdiction under s. 79(2)(b) of the Act where there is as yet no landing application that could be granted. It follows that there is as yet no landing application to be sponsored. The application for landing from within Canada and the sponsorship application should be considered and adjudicated upon if and when the exemption sought by the first application is granted, subject to such rights of appeal as may be given by the Act.

The appeal is allowed in part, the judgments of the Federal Court of Appeal and of the Trial Division are set aside and the following declaration is substituted for the orders therein:

vertu de la première demande. Selon son raisonnement, si nous le suivons bien, l'intimée Reid est privée d'un droit d'appel puisque, si la demande de parrainage est rejetée, le parrain peut interjeter appel à la Commission d'appel de l'immigration en vertu de l'al. 79(2)b) de la Loi:

79. (1) Un agent d'immigration ou un agent des visas peut rejeter une demande parrainée de droit d'établissement présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille, au motif que

a) le répondant ne satisfait pas aux exigences des règlements relatifs aux répondants, ou

b) la personne appartenant à la catégorie de la famille ne satisfait pas aux exigences de la présente loi ou des règlements.

Le répondant doit alors être informé des motifs du rejet.

(2) Au cas de rejet, en vertu du paragraphe (1), d'une demande de droit d'établissement parrainée par un citoyen canadien, celui-ci peut interjeter appel à la Commission en invoquant l'un ou les deux motifs suivants:

a) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait;

b) le fait que des considérations humanitaires ou de compassion justifient l'octroi d'une mesure spéciale.

Mais nous ne voyons pas comment la Commission d'appel de l'immigration peut devenir compétente en vertu de l'al. 79(2)b) de la Loi alors qu'il n'existe encore aucune demande de droit d'établissement qui puisse être accueillie. Il s'ensuit qu'il n'existe encore aucune demande de droit d'établissement qui puisse être parrainée. La demande de droit d'établissement présentée de l'intérieur du Canada et la demande de parrainage devront être examinées et tranchées lorsque l'exemption sollicitée dans la première demande sera accordée, si elle l'est, sous réserve des droits d'appel que peut accorder la Loi.

Le pourvoi est accueilli en partie et les ordonnances de la Cour d'appel fédérale et de la Division de première instance sont infirmées et remplacées par la déclaration suivante:

It is declared that appellants Jean Boisvert and Susan Lawson are under a duty to consider respondents' application for an exemption on compassionate and humanitarian grounds of the requirement of s. 9 of the *Immigration Act*, 1976, to deal with it in the name of the Minister of Employment and Immigration and to advise respondents of the result.

There will be no order as to costs.

Appeal allowed in part.

Solicitor for the appellants: R. Tassé, Ottawa.

Solicitor for the respondents: Arne Peltz, Winnipeg.

La Cour déclare que les appelants Jean Boisvert et Susan Lawson ont l'obligation d'examiner la demande des intimés qui vise à obtenir une exemption, pour des considérations humanitaires ou de compassion, de l'application de la condition de l'art. 9 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, de se prononcer sur cette demande au nom du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et d'aviser les intimés de leur décision.

Il n'y aura aucune adjudication de dépens.

Pourvoi accueilli en partie.

Procureur des appelants: R. Tassé, Ottawa.

Procureur des intimés: Arne Peltz, Winnipeg.