

A-683-79

A-683-79

Tadeusz Jakubowski (*Applicant*)

v.

Minister of Employment and Immigration (*Respondent*)

Court of Appeal, Thurlow C.J., Urie J. and Kerr D.J.—Vancouver, February 14 and 15, 1980.

Judicial review — Immigration — Application to review decision of Adjudicator to reconvene inquiry and to proceed to the making of the departure notice — After long adjournment, memorandum to Adjudicator stating that applicant was not a Convention refugee — Memorandum signed by a senior immigration officer — Letter addressed to applicant re Minister's decision signed by person "for" Registrar of Refugee Status Advisory Committee — Whether sufficient notice by Minister to applicant — Whether Registrar of Committee had authority to exercise functions of Minister — Nothing in record to contradict order to Adjudicator or authority — Presumption of authority — Order or direction sufficient authority for Adjudicator to reconvene inquiry — Application dismissed — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 45(5), 46(1), 118(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Ali v. Minister of Manpower and Immigration [1976] 1 F.C. 185, applied.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

D. J. Rosenbloom for applicant.
A. D. Louie for respondent.

SOLICITORS:

Rosenbloom, McCrea & Leggatt, Vancouver, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

THURLLOW C.J.: We do not need to hear you Mr. Louie.

We have not been persuaded that the Adjudicator lacked jurisdiction to reconvene the inquiry and to proceed to the making of the departure notice

Tadeusz Jakubowski (*Requérant*)

c.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (*Intimé*)

Cour d'appel, le juge en chef Thurlow, le juge Urie et le juge suppléant Kerr—Vancouver, 14 et 15 février 1980.

Examen judiciaire — Immigration — Demande d'examen et d'annulation de la décision qu'a prise l'arbitre de reprendre l'enquête et de donner l'avis d'interdiction de séjour — Après un long ajournement, l'arbitre avait reçu une note de service l'informant que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention — La note de service était signée par un agent d'immigration supérieur — La lettre informant le requérant de la décision du Ministre était signée «pour» le registraire du comité consultatif sur le statut de réfugié — Il échet d'examiner si la notification faite par le Ministre au requérant était régulière — Il échet d'examiner si le registraire du comité était habilité à exercer les fonctions du Ministre — Rien dans le dossier ne va à l'encontre de l'ordonnance destinée à l'arbitre ni ne prouve que celui-ci était incompétent — Présomption de compétence — L'ordonnance ou instruction est un fondement suffisant pour permettre à l'arbitre de reprendre l'enquête — Demande rejetée — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, c. 52, art. 45(5), 46(1), 118(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Arrêt appliqué: *Ali c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1976] 1 C.F. 185.

f DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

D. J. Rosenbloom pour le requérant.
A. D. Louie pour l'intimé.

g PROCUREURS:

Rosenbloom, McCrea & Leggatt, Vancouver, pour le requérant.
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 EN CHEF THURLLOW: M. Louie, il n'est pas nécessaire de vous entendre.

Nous ne sommes pas convaincus que l'arbitre n'était pas habilité à reprendre l'enquête et à donner l'avis d'interdiction de séjour attaqué dans

which is attacked in this application. The record shows that following an adjournment of some thirteen months under subsection 45(1) of the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, the Adjudicator had received a memorandum dated November 20, 1979, which purports to be signed by a senior immigration officer, reciting in the terms of subsection 46(1) that he had been informed, pursuant to subsection 45(5), that the applicant is not a Convention refugee and requiring that the inquiry be resumed. Under subsection 118(1) that order or direction is evidence of the facts contained therein, unless called into question by the Minister or by a person acting for him or for Her Majesty. Neither the document nor the facts contained therein have been called in question by the Minister or any such person. The order or direction is by itself a sufficient foundation for the exercise by the Adjudicator of jurisdiction to reconvene the inquiry.

Nothing in the record or in anything put before this Court contradicts this order or the authority for it or shows that the Adjudicator lacked jurisdiction. Counsel for the applicant focussed on the form of the signature on a letter addressed to the applicant informing him of the Minister's decision pursuant to subsection 45(5). His submission was that because the word "for" appears beside the word "Registrar", which follows the signature of G. P. Garvin and which in turn is followed by the words "Refugee Status Advisory Committee", the letter is not, for the purposes of subsection 45(5), a sufficient notice in writing by the Minister to inform the applicant of the Minister's decision. He takes this position notwithstanding the fact that it was acted upon by the applicant in invoking the exercise by the Immigration Appeal Board of its jurisdiction under subsection 70(1) of the Act. In our view, what is more important than the form of the letter to the applicant for the purpose of founding jurisdiction under subsection 46(1) is whether the notice of the Minister's decision, received by the senior immigration officer, is sufficient for the purposes of subsection 45(5), but even assuming that what the senior immigration officer received was the copy of the same letter, Exhibit 6, we see no reason to doubt its sufficiency. The record shows that the Registrar of the Committee

la présente demande. Suivant le dossier, après un ajournement de quelques treize mois conformément au paragraphe 45(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, l'arbitre a reçu une note de service datée du 20 novembre 1979 et signée par un agent d'immigration supérieur qui, dans les termes du paragraphe 46(1), l'informait conformément au paragraphe 45(5) que le requérant n'était pas un réfugié au sens de la Convention et demandait une reprise de l'enquête. Selon le paragraphe 118(1), cette ordonnance ou instruction fait foi de son contenu et ne peut être contestée que par le Ministre ou par une personne agissant en son nom ou au nom de Sa Majesté. Ni le Ministre ni une personne agissant en son nom n'ont contesté l'authenticité du document ou son contenu. En elle-même l'ordonnance ou instruction est un fondement suffisant pour permettre à l'arbitre de reprendre l'enquête.

Rien dans le dossier ou dans la preuve produite devant cette Cour ne va à l'encontre de la validité et la régularité de cette ordonnance ou ne prouve que l'arbitre était incompétent. L'avocat du requérant a insisté sur la forme de la signature dans une lettre adressée à ce dernier pour l'informer de la décision du Ministre, conformément au paragraphe 45(5). Il a allégué que, compte tenu de ce que le terme [TRADUCTION] «pour» précède l'expression [TRADUCTION] «le registraire», expression qui suit la signature de G. P. Garvin et est elle-même suivie de la mention [TRADUCTION] «comité consultatif sur le statut de réfugié», la lettre ne constitue pas un avis écrit conforme au paragraphe 45(5). L'avocat soutient cette thèse nonobstant le fait que le requérant lui-même s'est fondé sur cet avis pour demander à la Commission d'appel de l'immigration d'exercer sa compétence conformément au paragraphe 70(1) de la Loi. A notre avis, pour conférer compétence en vertu du paragraphe 46(1), la forme de la lettre adressée au requérant importe moins que le point de savoir si l'avis informant l'agent d'immigration supérieur de la décision du Ministre est conforme au paragraphe 45(5). A supposer même que cet agent ait été informé par une copie de la lettre concernée (voir pièce 6), nous ne voyons rien qui permette de contester la régularité de cette notification. Le

had authority to perform and exercise the duties, powers and functions of the Minister under subsection 45(5). The letter, as typed, purports to be written by G. P. Garvin, Registrar, Refugee Status Advisory Committee, and in our view, it also purports to be signed by G. P. Garvin, for himself as Registrar.

A further submission put forward for the first time in a supplementary memorandum filed yesterday was that the Adjudicator lacked jurisdiction because the record does not show that the Immigration Appeal Board had notified the Minister of its determination prior to the resumption of the inquiry.

In the absence of any reference in the record with respect to such a notice, it appears to us that having regard to the presumption of regularity as well as to the fact that the Board's determination was made on October 4, 1979, and the direction for resumption of the inquiry was not made until November 20, 1979, it is to be inferred that the notice was in fact given.

The application therefore fails and will be dismissed.

* * *

KERR D.J. concurred.

* * *

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

URIE J.: I have had the advantage of hearing what was said by the Chief Justice and I am in full agreement both with his reasoning and with his proposed disposition of the application. I merely wish to add that, in my view, there is another basis upon which it may be dismissed which does not depend on Mr. Garvin's official status.

In *Ali v. Minister of Manpower and Immigration* [1976] 1 F.C. 185, this Court had before it a document purporting to be a direction to hold an inquiry as required by section 25 of the *Immigration Act*, R.S.C. 1970, c. I-2. The document was signed:

dossier montre que le registraire du comité avait l'autorité pour exercer les obligations, pouvoirs et fonctions que confère au Ministre le paragraphe 45(5). Selon toute apparence la lettre dactylographiée a été écrite par G. P. Garvin, registraire du comité consultatif sur le statut de réfugié, et signée par lui-même à titre de registraire.

Dans un mémoire supplémentaire déposé hier, il a pour la première fois été allégué que l'arbitre n'était pas compétent parce que le dossier n'établit pas que la Commission d'appel de l'immigration a notifié sa décision au Ministre antérieurement à la reprise de l'enquête.

A défaut de mention, dans le dossier, de cet avis, et compte tenu de la présomption de régularité et du fait que la décision de la Commission a été prise le 4 octobre 1979 alors que l'ordre de reprendre l'enquête n'a pas été donné avant le 20 novembre 1979, il y a lieu de considérer que l'avis a été effectivement donné.

En conséquence, la demande sera rejetée.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT KERR y a souscrit.

* * *

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

LE JUGE URIE: Après avoir entendu les motifs rendus par le juge en chef, je souscris entièrement à son raisonnement et à sa décision sur cette demande. Je voudrais simplement ajouter qu'à mon avis, le rejet peut être fondé sur un autre motif n'ayant aucune relation avec la qualité de M. Garvin.

Dans *Ali c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration* [1976] 1 C.F. 185, cette Cour a examiné un document considéré comme un ordre d'ouvrir une enquête conformément à l'article 25 de la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1970, c. I-2. Le document portait la signature suivante:

D. Lalonde

Assistant Director General (Immigration Operations) Ontario Region

For Director of Immigration Branch Department of Manpower and Immigration

It was said to be deficient in that:

(a) there was lack of any proof of an authority for some person to act for the Director as contemplated by the definition of that officer in the Act, and

(b) proof that the person who signed the direction fell within that authority.

To those submissions Chief Justice Jackett had this to say [at page 189]:

The first answer to that attack, in our view, is that, on the face of the direction, the person who signed it purports to do so "for" the Director of the Immigration Branch and, in accordance with the ordinary rules regarding departmental administration, until such time as it is rebutted, there is a presumption that he had the authority that he purported to exercise. In this case, we think that there is the supporting fact, that what was involved was an administrative departmental inquiry that there is at least a *prima facie* presumption that the Special Inquiry Officer knew who had, and who had not, appropriate authority and that he would not have proceeded with an inquiry until he had a proper direction.

Despite the fact that this does not involve the signing authority of an ordinary departmental official but rather relates to that of an official of a departmental committee, in my view, those words are nevertheless wholly apposite to this case and I adopt them as supporting my view that the applicant's argument is untenable. I do not believe that the submission of counsel that the formal delegation of authority here required "the absence" of the Registrar before the person who is to act for him during his absence could act in his place, affects the matter at all. The presumption that the person signing has authority to do so extends to that person without the words "in the absence of ..." being stated in the document.

Moreover, subsection 118(1) of the 1976 Act puts the matter beyond doubt in that it permits documents to be "... evidence of the facts contained therein without proof of the signature or the official character of the person appearing to have signed the document, unless called into question by the Minister ...". [Emphasis added.]

D. Lalonde

Directeur général adjoint (Opérations de l'immigration), Région de l'Ontario

Au nom du directeur de la Division de l'Immigration Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

On a prétendu que la directive était invalide en raison de l'absence de toute preuve

a) que le Ministre avait autorisé une personne à agir au nom du directeur, selon la définition du mot «directeur» dans la Loi;

b) et que le signataire de la directive était couvert par cette autorisation.

Le juge en chef Jackett a ainsi répondu à ces allégations [à la page 189]:

Nous répondrons qu'en premier lieu, il ressort de la directive, que le signataire a l'intention de signer «au nom» du directeur de la Division de l'Immigration. De fait, selon les règles ordinaires d'administration ministérielle, il est présumé jusqu'à la preuve du contraire, posséder le pouvoir qu'il prétend exercer. Dans la présente affaire, il s'agissait de surcroît d'une enquête ministérielle, d'ordre administratif et il existait donc, à première vue, au moins une présomption que l'enquêteur spécial savait qui avait ou non l'autorité requise et qu'il n'aurait pas procédé à une enquête sans avoir obtenu une directive approuvée.

Même s'il s'agit de la signature d'un fonctionnaire d'un comité ministériel et non d'un fonctionnaire ordinaire d'un ministère, j'estime les énonciations précitées entièrement pertinentes en l'espèce, et je les fais miennes pour affirmer que le raisonnement du requérant est inadmissible. Je ne souscris pas à la thèse de l'avocat, suivant laquelle une délégation formelle de pouvoir requiert «l'absence» du registraire pour que le délégataire puisse agir à sa place. La présomption que le signataire a l'autorité nécessaire à cet effet prévaut, même sans la mention formelle de la formule «En l'absence de ...» dans le document.

En outre, conformément au paragraphe 118(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, aucun doute n'est plus possible parce qu'un tel document: «... fait foi de son contenu ... sans qu'il soit nécessaire d'établir l'authenticité des signatures ni le caractère officiel de la personne l'ayant apparemment signé; cette authenticité et ce caractère officiel ne peuvent être contestés que par le Ministre ...». [C'est moi qui souligne.]

The "official character" of the person signing is said to be "G. P. Garvin for the Registrar, Refugee Status Advisory Committee". Since the Minister has not challenged either the signature or the "official character" of G. P. Garvin, the document cannot be questioned.

Accordingly for those additional reasons I would dismiss the application.

* * *

KERR D.J. concurred.

Le «caractère officiel» du signataire est établi par la mention: [TRADUCTION] «G. P. Garvin, pour le registraire, comité consultatif sur le statut de réfugié». Comme le Ministre n'a pas contesté la signature ou le «caractère officiel» de G. P. Garvin, on ne peut contester ce document.

En conséquence, pour ces motifs supplémentaires, je rejetterais la demande.

* * *

b

LE JUGE SUPPLÉANT KERR y a souscrit.