

T-925-92

T-925-92

**Edna Baluyut (Applicant)****Edna Baluyut (requérante)**

v.

c.

**The Minister of Employment and Immigration and The Secretary of State for External Affairs (Respondents)**

**Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures (intimés)**

*INDEXED AS: BALUYUT v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION) (T.D.)*

*RÉPERTORIÉ: BALUYUT c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>re</sup> INST.)*

Trial Division, McGillis J.—Toronto, August 17 and 19, 1992.

Section de première instance, juge McGillis—Toronto, 17 et 19 août 1992.

*Immigration — Practice — Application to quash refusal to interview permanent residence applicant without personal appearance of husband — Husband and children listed as dependants on application for permanent residence — Applicant, citizen of Philippines, residing and working in U.S.A. — Dependants residing in Philippines — Husband and never married children required to appear for personal interview at Consulate in Los Angeles — Husband unable to attend at Los Angeles due to difficulties obtaining visa — Applicant cannot afford to travel to Manila and unable to take time off work — Attended interview alone — After consulting with senior personnel who confirmed letters requiring husband's attendance, immigration officer refused to interview applicant — General policy to interview applicants and dependants together, but guidelines provide for visa officers to use good judgment to determine whether presence of dependants essential — Application allowed — Visa officer failed to exercise independent judgment, thereby fettering discretion — Doing as told to do by others rather than examining case on its merits — Decision not undermining departmental guidelines but reinforcing necessity for visa officers to exercise discretion independently, impartially and with regard to facts before them.*

*Immigration — Pratique — Demande d'annulation du refus d'interviewer la requérante, qui sollicitait la résidence permanente, tant que son époux ne serait pas présent à l'entrevue — L'époux et les enfants étaient inscrits comme personnes à charge sur la demande de résidence permanente — La requérante, citoyenne des Philippines, résidait et travaillait aux É.-U. — Les personnes à charge résidaient aux Philippines — On a demandé à l'époux et aux enfants célibataires de se présenter au consulat à Los Angeles — L'époux était incapable de se rendre à Los Angeles parce qu'il avait de la difficulté à obtenir un visa — La requérante n'avait pas les moyens de se rendre à Manille et ne pouvait s'absenter de son travail — Elle s'est présentée seule à l'entrevue — Après avoir consulté ses supérieurs, qui ont confirmé les lettres indiquant que la présence de l'époux était obligatoire, l'agent d'immigration a refusé d'interviewer la requérante — Selon la politique générale en vigueur, les requérants et les personnes à leur charge doivent être interviewés ensemble; cependant, il est prévu dans les directives que les agents des visas doivent faire preuve de jugement pour déterminer si la présence des personnes à charge est essentielle — Demande accueillie — L'agent des visas n'a pas fait preuve d'un jugement indépendant, entravant ainsi l'exercice de son pouvoir discrétionnaire — L'agent a fait ce que d'autres lui disaient de faire, au lieu d'examiner au fond le cas de la requérante — La décision ne mine pas les directives du Ministère mais renforce plutôt l'obligation qu'ont les agents des visas d'exercer leur pouvoir discrétionnaire d'une manière indépendante et impartiale en tenant compte des faits dont ils sont saisis.*

*Judicial review — Prerogative writs — Certiorari — Visa officer at Los Angeles refusing to interview permanent residence applicant unless spouse, living in Philippines, attending with her — Spouse unable to obtain visa to enter U.S.A. — Visa officer taking directions from Immigration Program Manager that policy guidelines must be adhered to — Author cited as to availability of judicial review where delegate required to exercise discretion in particular way — Visa officer fettering exercise of discretion in failing to make independent judgment — Jurisdictional error resulting in granting of certiorari, mandamus.*

*Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Certiorari — L'agent des visas à Los Angeles a refusé d'interviewer la requérante, qui sollicitait la résidence permanente, tant que son époux, qui vivait aux Philippines, ne l'accompagnerait pas à l'entrevue — L'époux était incapable d'obtenir un visa d'entrée au É.-U. — L'agent des visas a suivi les instructions du directeur du Programme de l'immigration selon lesquelles les directives devaient être observées — Auteurs cités quant à la possibilité d'effectuer une révision judiciaire dans les cas où un représentant est contraint d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'une manière particulière — L'agent des visas a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en ne faisant pas*

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY  
CONSIDERED

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.  
*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, s. 9.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

*Yhap v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 1 F.C. 722; (1990), 9 Imm.L.R. (2d) 243; 34 F.T.R. 26 (T.D.).

AUTHORS CITED

Jones, David Phillip and de Villars, Anne S. *Principles of Administrative Law*, Toronto: Carswell Co. Ltd., 1985.

APPLICATION to quash the refusal to interview an applicant for permanent residence without the personal appearance of her husband and for *mandamus* directing immigration officials to interview the applicant without the personal appearance of her dependants. Application allowed.

COUNSEL:

*Cecil Rotenberg, Q.C.* and *Gabriela Ramo* for applicant.  
*Leena Jaakkimainen* for respondents.

SOLICITORS:

*Rotenberg & Martinello*, Don Mills, Ontario, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

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

McGILLIS J.: The applicant Edna Baluyut seeks to quash a decision by immigration officials who have refused to interview her in support of her application for permanent residence in Canada without the personal appearance of her spouse at the interview. She also seeks an order of *mandamus* directing officials of the respondent Ministers to interview her in support of her application for permanent residence without the personal appearance of her spouse and dependants and to process her application. The case

*preuve d'un jugement indépendant — L'erreur juridictionnelle a mené à l'octroi d'une ordonnance de certiorari, mandamus.*

LOIS ET RÈGLEMENTS

<sup>a</sup> *Loi sur l'immigration*, (L.R.C.) 1985, ch. I-2.  
*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 9.

JURISPRUDENCE

<sup>b</sup> DÉCISION MENTIONNÉE:  
*Yhap c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 1 C.F. 722; (1990), 9 Imm.L.R. (2d) 243; 34 F.T.R. 26 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>c</sup> DOCTRINE

Jones, David Phillip and de Villars, Anne S. *Principles of Administrative Law*, Toronto: Carswell Co. Ltd., 1985.

<sup>d</sup> DEMANDE d'annulation du refus d'interviewer une requérante sollicitant la résidence permanente, tant que son époux ne serait pas présent, ainsi qu'une ordonnance de *mandamus* prescrivant aux fonctionnaires de l'immigration d'interviewer la requérante sans la présence des personnes à sa charge. Demande accueillie.

AVOCATS:

<sup>f</sup> *Cecil Rotenberg, c.r.* et *Gabriela Ramo* pour la requérante.  
*Leena Jaakkimainen* pour les intimés.

PROCUREURS:

<sup>g</sup> *Rotenberg & Martinello*, Don Mills (Ontario), pour la requérante.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les intimés.

<sup>h</sup> *Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés à l'audience par*

<sup>i</sup> LE JUGE MCGILLIS: La requérante, Edna Baluyut, cherche à faire annuler une décision prise par des fonctionnaires de l'immigration qui ont refusé de l'interviewer dans le cadre de sa demande de résidence permanente au Canada si son époux n'était pas présent à l'entrevue. Elle sollicite aussi une ordonnance de *mandamus* prescrivant aux fonctionnaires des ministres intimés de l'interviewer dans le cadre de sa demande de résidence permanente sans la présence de son époux et des personnes à sa charge et de

involves a consideration of whether the visa officer exercised her discretion properly in refusing to conduct an interview with Mrs. Baluyut in the absence of her husband.

## FACTS

Edna Baluyut is a citizen of the Philippines who has been living and working as a registered nurse in California in the United States of America since 1989. Her husband Agustin Baluyut, a civil engineer, and their two young children continue to live in the Philippines.

In an application received by the Canadian Consulate General in Los Angeles, California on April 29, 1991, Mrs. Baluyut applied as principal applicant for permanent residence in Canada with her husband and children listed as dependants. Mrs. Baluyut signed her own application and that of her husband.

By letter dated July 22, 1991, the Canadian Consulate in Los Angeles notified Mrs. Baluyut that she would be required to attend a personal interview on January 29, 1992 at its office. The purpose of the interview would be to determine her admissibility under immigration regulations and to provide counselling regarding working and living in Canada. The letter also required Mrs. Baluyut's spouse and any never married children age 18 or over who would be accompanying her to Canada to appear with her on that date.

Shortly thereafter, Mrs. Baluyut advised the Canadian Consulate through her counsel that her husband would be unable to attend the interview in Los Angeles. She stated that he would have difficulty obtaining a visa to the United States of America as her application for an H-1 visa was pending at the Immigration Office in San Francisco. Her counsel suggested to the Canadian Consulate in a letter dated August 30, 1991 that Mr. Baluyut be interviewed separately at the Canadian Embassy in Manila in the Philippines. There was no response to this suggestion. Between that date and January 1992, counsel wrote on several other occasions requesting a response to the earlier letter. On January 16, 1992, the Canadian Consulate in Los Angeles finally rejected the earlier suggestion

traiter ladite demande. Il est nécessaire en l'espèce de déterminer si l'agent des visas a exercé convenablement son pouvoir discrétionnaire en refusant d'interviewer M<sup>me</sup> Baluyut en l'absence de son époux.

a

## LES FAITS

Edna Baluyut est une citoyenne des Philippines qui vit et travaille comme infirmière autorisée en Californie (États-Unis) depuis 1989. Son époux, Agustin Baluyut, ingénieur civil, et leurs deux jeunes enfants vivent toujours aux Philippines.

b

Dans une demande que le consulat général du Canada à Los Angeles (Californie) a reçue le 29 avril 1991, M<sup>me</sup> Baluyut a sollicité à titre de requérante principale la résidence permanente au Canada, indiquant comme personnes à charge son époux et ses enfants. M<sup>me</sup> Baluyut a signé sa propre demande et celle de son époux.

c

d

Dans une lettre datée du 22 juillet 1991, le consulat du Canada à Los Angeles a informé M<sup>me</sup> Baluyut qu'elle aurait à se présenter au consulat, le 29 janvier 1992, pour y passer une entrevue personnelle, dont l'objet serait de déterminer son admissibilité en vertu des règlements sur l'immigration, ainsi que de lui fournir des conseils au sujet du travail et de la vie au Canada. La lettre demandait aussi que l'époux de M<sup>me</sup> Baluyut et tout enfant célibataire âgé de 18 ans ou plus qui accompagnerait M<sup>me</sup> Baluyut au Canada se présentent au consulat à la date indiquée.

e

f

g

Peu de temps après, M<sup>me</sup> Baluyut, par l'entremise de son conseil, a informé le consulat que son époux ne pourrait être présent à l'entrevue à Los Angeles. Elle a déclaré que son époux aurait de la difficulté à obtenir un visa pour les États-Unis car la demande de visa H-1 qu'elle avait présentée était en suspens au bureau de l'immigration à San Francisco. Dans une lettre datée du 30 août 1991, le conseil de M<sup>me</sup> Baluyut a suggéré au consulat d'interviewer séparément M. Baluyut à l'ambassade du Canada à Manille (Philippines). Cette suggestion est restée sans réponse. Entre cette date et le mois de janvier 1992, le conseil a écrit plusieurs autres fois pour demander que l'on réponde à la première lettre. Le 16 janvier 1992, le consulat du Canada à Los Angeles a finale-

h

i

j

that Mr. Baluyut be interviewed separately in Manila and insisted on interviewing both Mr. and Mrs. Baluyut in Los Angeles on the scheduled date.

On January 29, 1992, Mrs. Baluyut attended at the Canadian Consulate in Los Angeles for the interview, unaccompanied by her husband. The visa officer assigned to deal with the case, Irma Roa, explained to Mrs. Baluyut that she would not be able to proceed with the interview. Mrs. Baluyut then conveyed the views of her counsel to Mrs. Roa and also stated that she was to refuse to leave until she was interviewed or her lawyer was contacted. Mrs. Roa spoke to the Vice Consul who confirmed that the attendance of the spouse was required. Mrs. Roa advised Mrs. Baluyut of this and told her that the file could be transferred to Manila or the interview could be rescheduled to give her spouse time to travel to Los Angeles. Mrs. Roa further stated that she would be unable to interview Mrs. Baluyut unless her spouse accompanied her. Mrs. Baluyut stated that this would be a hardship for her as she did not have the funds to travel to Manila and her spouse could not obtain a visa for the United States. Mrs. Roa then spoke to John Corning, the Consul and Program Manager for Immigration and Consular Affairs. He confirmed to Mrs. Roa that the attendance of Mr. Baluyut was required and that the instructions provided in the interview appointment letter of July 22, 1991 and the subsequent letter to counsel on January 16, 1992 were to be maintained. Mrs. Roa so informed Mrs. Baluyut who then left the Consulate.

Mrs. Baluyut has always maintained that she cannot leave the United States to join her husband for a joint interview at the Canadian Embassy in Manila. In support of her refusal to go back to Manila, she has either stated that she would lose her job as a nurse in the United States if she left for a period of time or that she cannot afford the trip. Mr. Baluyut has always been and continues to be prepared to attend an interview at the Canadian Embassy in Manila.

Under applicable policies adopted by the Department of Employment and Immigration, it is not gen-

ment rejeté la suggestion et insisté pour interviewer M. et M<sup>me</sup> Baluyut à Los Angeles, à la date fixée.

Le 29 janvier 1992, M<sup>me</sup> Baluyut s'est présentée au consulat du Canada à Los Angeles pour l'entrevue, sans son époux. L'agent des visas assignée à ce cas, M<sup>me</sup> Irma Roa, a expliqué à M<sup>me</sup> Baluyut qu'il lui était impossible de procéder à l'entrevue. M<sup>me</sup> Baluyut a alors fait part à M<sup>me</sup> Roa du point de vue de son conseil, et elle a aussi déclaré qu'elle devait refuser de partir tant que l'on ne l'avait pas interviewée ou tant qu'elle n'avait pas communiqué avec son avocat. M<sup>me</sup> Roa s'est entretenue avec le vice-consul, qui a confirmé que M. Baluyut devait être présent. M<sup>me</sup> Roa a transmis cette information à M<sup>me</sup> Baluyut et lui a dit que le dossier pouvait être transféré à Manille ou, alors, que l'entrevue pouvait être reportée pour que son époux dispose du temps voulu pour se rendre à Los Angeles. M<sup>me</sup> Roa a de plus déclaré qu'elle ne pourrait interviewer M<sup>me</sup> Baluyut sans la présence de son époux. M<sup>me</sup> Baluyut a répondu que cela lui causerait des difficultés, car elle n'avait pas l'argent nécessaire pour se rendre à Manille et son époux ne pouvait obtenir un visa pour les États-Unis. M<sup>me</sup> Roa s'est ensuite entretenue avec M. John Corning, le consul et directeur de programme pour l'immigration et les affaires consulaires. Ce dernier a confirmé que la présence de M. Baluyut était nécessaire et qu'il fallait se conformer aux instructions données dans la lettre de convocation à une entrevue, datée du 22 juillet 1991, ainsi que dans la lettre subséquente adressée au conseil de M<sup>me</sup> Baluyut le 16 janvier 1992. M<sup>me</sup> Roa a communiqué ces renseignements à M<sup>me</sup> Baluyut, qui a alors quitté le consulat.

M<sup>me</sup> Baluyut a toujours soutenu qu'elle ne peut quitter les États-Unis pour passer une entrevue en compagnie de son époux à l'ambassade du Canada à Manille. À l'appui de son refus de retourner à Manille, elle a déclaré qu'elle perdrait son emploi d'infirmière aux États-Unis si elle partait un certain temps ou, alors, qu'elle n'avait pas le moyen de payer le voyage. M. Baluyut a toujours été disposé à passer une entrevue à l'ambassade du Canada à Manille.

Selon les politiques applicables que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a adoptées, il n'est pas

eral practice to interview dependants of a principal applicant for permanent residence at another mission. Under section 1.07 of the Selection and Control Manual, as a general rule, non-resident applicants and their dependants are to be dealt with in entirety by the processing post. Any role by the post in the country of normal residence is to be kept to a minimum. However, section 1.57(3)(a)(i) of the Manual provides that, while it is desirable that dependants also be available for an interview, "visa officers will use their good judgment to determine whether the presence of dependants is essential to processing the application and rendering the appropriate selection decision."

## ISSUES

i) Whether the Canadian Consulate is entitled by law to require the personal attendance of the principal applicant's spouse at the interview of the principal applicant;

ii) whether the general policy of the Department of Employment and Immigration regarding personal attendance of the principal applicant's spouse at the interview of the principal applicant fettered the discretion of the visa officer under section 9 of the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172]; and,

iii) whether the visa officer, Irma Roa, exercised her discretion properly in refusing to proceed with the interview in the absence of the spouse of Mrs. Baluyut.

## POSITION OF APPLICANT MRS. BALUYUT

Counsel for Mrs. Baluyut submits that the visa officer was required by law to interview her and had no discretion to withhold the interview. The visa officer is not entitled by law to require the personal attendance of the husband of Mrs. Baluyut at her interview in Los Angeles because the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] and Regulations are silent regarding attendance of a dependant at the personal assessment of the main applicant. Furthermore, the personal attendance of the spouse of the principal applicant at the interview is not part of the personal

d'usage d'interviewer à un autre bureau les personnes qui sont à la charge d'un requérant qui sollicite la résidence permanente. Aux termes de la section 1.07 du Manuel de sélection et de contrôle, en règle générale c'est le bureau de traitement des demandés qui s'occupe entièrement des requérants non résidents et des personnes à leur charge. Le bureau situé dans le pays de résidence normale doit intervenir le moins possible. Cependant, le sous-alinéa 1.57(3)a(i) du Manuel indique que, bien qu'il soit souhaitable que les personnes à charge soient aussi disponibles pour passer une entrevue, les agents des visas doivent faire preuve de jugement au moment de déterminer s'il est essentiel que ces personnes soient présentes pour pouvoir traiter la demande et rendre la décision appropriée en matière de sélection.

## LES QUESTIONS EN JEU

i) Si le consulat du Canada a le droit, en vertu de la loi, d'exiger que le conjoint du requérant principal soit présent à l'entrevue de ce dernier;

ii) si la politique générale du ministère de l'Emploi et de l'Immigration au sujet de la présence, à l'entrevue, du conjoint du requérant principal entravait l'exercice du pouvoir discrétionnaire que confère à l'agent des visas l'article 9 du *Règlement sur l'immigration de 1978* [DORS/78-172]; et

iii) si l'agent des visas Irma Roa a exercé convenablement son pouvoir discrétionnaire en refusant de procéder à l'entrevue en l'absence de l'époux de M<sup>me</sup> Baluyut.

## LA POSITION DE LA REQUÉRANTE, M<sup>me</sup> BALUYUT

L'avocat de M<sup>me</sup> Baluyut allègue que l'agent des visas était tenue par la loi d'interviewer sa cliente et qu'elle n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de suspendre l'entrevue. L'agent des visas n'est pas autorisée par la loi à exiger que l'époux de M<sup>me</sup> Baluyut soit présent à l'entrevue de cette dernière à Los Angeles, parce que rien n'est dit dans la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2] et le Règlement au sujet de la présence d'une personne à charge au moment de l'appréciation personnelle du requérant principal. Qui plus est, la présence, à l'entrevue, du

assessment process as prescribed by immigration legislation. In the event that the policy in the Selection and Control Manual applies to Mrs. Baluyut, it unnecessarily narrows her rights and constitutes a direction that cannot have the force and effect of law. In any event, Mrs. Baluyut was dealt with unfairly by the visa officer and judicial review remedies should be granted.

### POSITION OF RESPONDENT MINISTERS

Counsel for the respondent Ministers submits that in order to determine if the principal applicant is a member of an inadmissible class, her spouse must attend her interview. The relationship of the principal applicant and her dependants must be confirmed and an assessment must be made of the admissibility of the dependants into Canada. In order to do so, both the principal applicant and her accompanying dependants must be interviewed on the same date, at the same processing mission and at the same time. Furthermore, the Selection and Control Manual provides general guidelines for processing such applications. According to these guidelines, the decision of the visa officer as to whether or not an applicant and dependant spouse ought to be interviewed personally for eligibility and admissibility considerations is discretionary. The decision of the visa officer to issue a visa is an administrative decision governed by policy guidelines and is not subject to judicial review. The test is whether the officials considered her claim and gave her a chance to respond. In this case, the visa officer met with Mrs. Baluyut, considered her request and consulted with the Vice Consul. She returned and informed Mrs. Baluyut of the position. When Mrs. Baluyut raised other concerns, the visa officer then consulted with the Consul Mr. Corning and made her decision that no unusual circumstances existed to justify a separate interview in Manila of the spouse. The matter should not be subject to judicial review.

conjoint du requérant principal n'est pas un élément du processus d'appréciation personnelle que prescrit la législation en matière d'immigration. Advenant que la politique exposée dans le Manuel de sélection et de contrôle s'applique à M<sup>me</sup> Baluyut, cette politique restreint inutilement ses droits et constitue une instruction qui ne peut avoir force de loi. Quoi qu'il en soit, l'agent des visas a traité injustement M<sup>me</sup> Baluyut, et une révision judiciaire devrait être accordée.

### LA POSITION DES MINISTRES INTIMÉS

L'avocat des ministres intimés allègue qu'il est nécessaire que l'époux soit présent à l'entrevue pour pouvoir déterminer si la requérante principale appartient à une catégorie de personnes non admissibles. La relation entre la requérante principale et les personnes à sa charge doit être confirmée, et il faut évaluer l'admissibilité des personnes à charge au Canada. Pour ce faire, la requérante principale et les personnes à charge qui l'accompagnent doivent être interviewées à la même date, au même bureau de traitement et en même temps. En outre, le Manuel de sélection et de contrôle comporte des lignes directrices générales sur la façon de traiter ce type de demande. Selon ces lignes directrices, la décision que prend l'agent des visas quant à savoir si un requérant et un conjoint à charge doivent être interviewés en personne pour des questions d'acceptabilité et d'admissibilité, est discrétionnaire. La décision que prend l'agent des visas de délivrer un visa est une décision administrative qui est régie par des lignes directrices, et elle ne donne pas lieu à une révision judiciaire. Le critère qui s'applique est celui de savoir si les fonctionnaires ont étudié la demande de M<sup>me</sup> Baluyut et lui ont donné l'occasion de répondre. Dans la présente affaire, l'agent des visas a rencontré M<sup>me</sup> Baluyut, a examiné sa demande et a consulté le vice-consul. L'agent des visas est ensuite revenue et a fait part à M<sup>me</sup> Baluyut de la position adoptée. Quand M<sup>me</sup> Baluyut a soulevé d'autres points, l'agent des visas a consulté le consul, M. Corning, et a décidé qu'aucune circonstance inusitée ne justifiait que l'on fasse passer une entrevue séparée à l'époux, à Manille. L'affaire ne devrait pas donner lieu à une révision judiciaire.

## ANALYSIS

In view of the facts of this case, it is not necessary for me to decide whether the personal attendance of the spouse can be required at law at the interview of the principal applicant or whether the policies of the Department of Employment and Immigration fetter the discretion of the visa officer. Assuming that the personal attendance of the spouse can be required at law at the interview of the principal applicant, the only issue which must be decided in this case is whether the visa officer Mrs. Roa exercised her discretion properly in refusing to proceed with the interview in the absence of the spouse of Mrs. Baluyut. Counsel agreed in this case that, under the statutory scheme in the *Immigration Act* and Regulations, the decision in question had to be taken by the visa officer Irma Roa.

The importance of the manner in which officials exercise their discretion is expressed in *Principles of Administrative Law* by D. P. Jones and A. S. de Villars (Toronto: Carswell, 1985), at page 137 when they indicate that “[e]ach case should be looked at individually, on its own merits. Anything, therefore, which requires a delegate to exercise his discretion in a particular way may illegally limit the ambit of his power. A delegate who thus fetters his discretion commits a jurisdictional error which is capable of judicial review.” This general principle was adopted in *Yhap v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 1 F.C. 722 (T.D.).

A review of the facts of this case demonstrates that Mrs. Roa failed to exercise any independent judgment in the matter and thereby fettered the exercise of her discretion. When confronted with the explanation proffered by Mrs. Baluyut, on the date scheduled for the interview, Mrs. Roa consulted with senior personnel at the Consulate and did exactly what she was told by them to do. To paraphrase the words of Mr. Corning, Mrs. Roa was told that the attendance of Mr. Baluyut was required and that the instructions in the interview appointment letter and the subsequent letter to counsel were to be maintained. Mrs. Roa acted on these very explicit directions from Mr. Corning and refused to interview Mrs. Baluyut.

## ANALYSE

Compte tenu des faits de l'espèce, il n'est pas nécessaire que je détermine si la présence de l'époux peut être exigée en droit à l'entrevue de la requérante principale ou si les politiques du ministère de l'Emploi et de l'Immigration entravent le pouvoir discrétionnaire de l'agent des visas. En supposant que la présence de l'époux peut être exigée en droit à l'entrevue de la requérante principale, l'unique point qu'il faut trancher en l'espèce est celui de savoir si l'agent des visas, M<sup>me</sup> Roa, a exercé son pouvoir discrétionnaire d'une manière convenable en refusant de procéder à l'entrevue en l'absence de l'époux de M<sup>me</sup> Baluyut. Les avocats ont reconnu que, d'après l'économie de la *Loi sur l'immigration* et du Règlement y afférent, c'est l'agent des visas, Irma Roa, qui devait prendre la décision en question.

L'importance de la façon dont les agents exercent leur pouvoir discrétionnaire est exprimée dans l'ouvrage de D. P. Jones et A. S. de Villars intitulé *Principles of Administrative Law* (Toronto: Carswell, 1985), à la page 137 [TRADUCTION]: «[c]haque cas doit être examiné au fond séparément. Toute mesure qui exige d'un représentant qu'il exerce son pouvoir discrétionnaire d'une manière particulière peut donc restreindre illégalement l'étendue de ce pouvoir. Un représentant qui entrave ainsi l'exercice de son pouvoir discrétionnaire commet une erreur juridictionnelle susceptible de révision judiciaire». Ce principe général a été retenu dans l'affaire *Yhap c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 1 C.F. 722 (1<sup>re</sup> inst.).

Les faits montrent que M<sup>me</sup> Roa a omis de faire preuve d'un jugement indépendant dans cette affaire et qu'elle a ainsi entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Confrontée à l'explication donnée par M<sup>me</sup> Baluyut, à la date prévue pour l'entrevue, M<sup>me</sup> Roa a consulté des supérieurs au consulat et a fait exactement ce qu'on lui a dit de faire. Pour paraphraser les propos de M. Corning, on a dit à M<sup>me</sup> Roa qu'il était nécessaire que M. Baluyut soit présent et qu'il fallait se conformer aux instructions données dans la lettre de convocation à une entrevue et la lettre subséquente adressée au conseil de M<sup>me</sup> Baluyut. M<sup>me</sup> Roa a exécuté ces instructions fort explicites de M. Corning et a refusé d'interviewer M<sup>me</sup> Baluyut.

In doing so, she did not examine the case of Mrs. Baluyut on its own merits.

#### DECISION

I therefore find that Mrs. Roa failed to exercise her own discretion, thereby committing a jurisdictional error which is subject to judicial review. Accordingly, the application to quash the refusal by immigration officials to interview Mrs. Baluyut is granted. An order of *mandamus* will issue directing officials at the Canadian Consulate in Los Angeles to interview her in support of her application for permanent residence without the personal appearance of her spouse and dependants and to process her application. A further order of *mandamus* will issue directing that her file then be transferred to the Canadian Embassy in Manila and that any necessary interviews with her spouse or dependants be conducted at that location.

An affidavit by Brian Davis, a Foreign Service Officer in the Department of External Affairs, states that documents originating in the Philippines often prove to be unreliable. I have considered this evidence but have attributed little, if any, weight to it in this case in light of the consistently expressed desire of Mr. Baluyut to be interviewed personally in Manila in support of the application made by his wife. Furthermore, there has been no evidence led whatsoever to suggest even remotely that the information provided in the application of Mrs. Baluyut or the application of her dependant husband is unreliable or inaccurate. Before closing, I should note that counsel for the respondent Ministers cautioned that a decision favourable to Mrs. Baluyut could have the effect of eroding the very sensible policy guidelines of the Department of Employment and Immigration which stress the desirability of interviewing principal applicants and their dependants together. This decision in no way undermines the existing policies, but rather reinforces the need for visa officers to exercise their discretion independently, impartially and with regard to the facts that are before them. Costs are awarded to the applicant on a party and party basis.

En agissant de la sorte, elle n'a pas examiné au fond le cas de M<sup>me</sup> Baluyut.

#### DÉCISION

<sup>a</sup> Je considère donc que M<sup>me</sup> Roa n'a pas exercé le pouvoir discrétionnaire qui lui était conféré, commettant ainsi une erreur juridictionnelle susceptible de révision judiciaire. En conséquence, la demande d'annulation du refus de la part de fonctionnaires de l'immigration d'interviewer M<sup>me</sup> Baluyut est accordée. Une ordonnance de *mandamus* sera rendue pour enjoindre les fonctionnaires du consulat du Canada à Los Angeles d'interviewer M<sup>me</sup> Baluyut dans le cadre de sa demande de résidence permanente sans la présence de son époux et des personnes à sa charge, ainsi que de traiter ladite demande. Une seconde ordonnance de *mandamus* sera rendue pour enjoindre que le dossier de M<sup>me</sup> Baluyut soit ensuite transféré à l'ambassade du Canada à Manille et que, à cet endroit, on convoque à une entrevue l'époux ou les personnes à charge de M<sup>me</sup> Baluyut.

<sup>e</sup> Selon un affidavit de M. Brian Davis, agent du service extérieur au ministère des Affaires extérieures, les documents qui proviennent des Philippines sont souvent sujets à caution. J'attribue cependant peu de poids, sinon aucun, à cette preuve en l'espèce en raison du souhait qu'a toujours exprimé M. Baluyut d'être interviewé en personne à Manille à l'appui de la demande présentée par son épouse. En outre, on ne m'a soumis aucune preuve qui donnerait à penser, même vaguement, que les renseignements que comporte la demande de M<sup>me</sup> Baluyut ou celle de son époux à charge sont douteux ou inexacts. Avant de terminer, je dois faire remarquer que l'avocat des ministres intimés a averti que le fait de me prononcer en faveur de M<sup>me</sup> Baluyut pourrait avoir pour effet d'éroder les directives générales fort sensées du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, lesquelles font ressortir la pertinence d'interviewer ensemble les requérants principaux et les personnes à leur charge. La présente décision ne mine aucunement les politiques existantes; elle renforce plutôt l'obligation qu'ont les agents des visas d'exercer leur pouvoir discrétionnaire d'une manière indépendante et impartiale et en tenant compte des faits dont ils sont saisis. <sup>j</sup> Les dépens sont adjugés à la requérante entre parties.