

T-240-87

T-240-87

Dianena Alvero-Rautert (*Applicant*)

v.

**Minister of Employment and Immigration
(*Respondent*)***INDEXED AS: ALVERO-RAUTERT v. CANADA (MINISTER OF
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION)*

Trial Division, Muldoon J.—Winnipeg, April 21 and December 14, 1987; Ottawa, January 11, 1988.

Immigration — Sponsorship — Family class — Dependants — Sponsorship application submitted close to date person to be sponsored attaining age 21 — Deadline not met as Department treated application in routine, casual fashion — Surface post, not telex, used to transmit document to Philippines — Departmental administration negligent, in view of urgency of situation, in not making reasonable efforts to treat application according to legislator's will — In certain cases, admissibility of dependant of member of family class to be determined as of date of undertaking of assistance — Dates of important events determined according to Canadian time, regardless of whether event occurring on other side of International Date Line.

Judicial review — Prerogative writs — Immigration — Sponsorship — Family class — Dependants — Sponsored brother's application for landing, submitted close to date turning 21, refused due to immigration officer's negligent or indolent conduct in not treating application with all deliberate speed — Act s. 79 giving sponsor right of appeal to Immigration Appeal Board from refusal of application by member of family class, not, as here, from refusal to include alleged dependant of such member — Invocation of Bill of Rights and Charter lifting case of alleged maladministration out of privative provision of Act s. 59.

Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Unusual treatment — Immigration — Sponsorship application submitted close to date dependant turning 21 — Deadline not met — Unusual treatment as applicant's right to sponsor infringed by immigration officer's personally negligent or officially indolent conduct in not treating application with all deliberate speed.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Immigration — Sponsorship application submitted close to date dependant turning 21 — Deadline not met — Applicant discriminated against as immigration officer, practice and

Dianena Alvero-Rautert (*requérante*)

c.

a **Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (*intimé*)***RÉPERTORIÉ: ALVERO-RAUTERT c. CANADA (MINISTRE DE
L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION)*

Division de première instance, juge Muldoon—Winnipeg, 21 avril et 14 décembre 1987; Ottawa, 11 janvier 1988.

Immigration — Parrainage — Catégorie de la famille — Personnes à charge — Demande de parrainage soumise juste avant la date à laquelle la personne à parrainer allait avoir vingt et un ans — La date limite n'a pas été respectée puisque le Ministère a traité la demande de façon routinière et insouciant — C'est par courrier de surface et non par télex que des documents ont été transmis aux Philippines — L'administration ministérielle a fait preuve de négligence, étant donné l'urgence de la situation, en ne faisant pas d'efforts raisonnables pour traiter la demande selon la volonté du législateur — Dans certains cas, l'admissibilité d'une personne à charge d'un membre de la catégorie de la famille doit être déterminée à compter de la date de l'engagement de fournir de l'aide — La date des événements importants est déterminée selon l'heure du Canada, sans tenir compte de ce qui se passe de l'autre côté de la ligne internationale de changement de date.

Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Immigration — Parrainage — Catégorie de la famille — Personnes à charge — La demande de droit d'établissement d'un frère parrainé, qui a été soumise juste avant la date à laquelle il allait avoir vingt et un ans, a été rejetée en raison de la négligence et de la nonchalance dont un agent d'immigration a fait preuve en ne traitant pas la demande avec célérité — En vertu de l'art. 79 de la Loi, un répondant peut interjeter appel devant la Commission d'appel de l'immigration du rejet d'une demande présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille et non, comme en l'espèce, du refus d'inclure dans la demande quiconque serait à la charge de la personne appartenant à cette catégorie — Le fait d'invoquer la Déclaration des droits et la Charte a pour effet d'exclure l'allégation de prévarication de la clause privative de l'art. 59 de la Loi.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Traitement inusité — Immigration — Demande de parrainage soumise juste avant la date à laquelle une personne à charge allait avoir vingt et un ans — La date limite n'a pas été respectée — Il y a eu traitement inusité parce que le droit de parrainer de la requérante a été enfreint par suite de la négligence personnelle ou professionnelle de l'agent d'immigration qui n'a pas traité la demande avec célérité.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Immigration — Demande de parrainage soumise juste avant la date à laquelle une personne à charge allait avoir vingt et un ans — La date limite n'a pas été respectée —

policy did not regard application worthy of urgent transmission.

Bill of Rights — Immigration — Sponsorship application submitted close to date dependant turning 21 — Deadline not met — Unusual treatment as applicant's right to sponsor infringed by immigration officer's personally negligent or officially indolent conduct in not treating application with all deliberate speed — Right to fair hearing not afforded where decision based on wrong information and applicant not given opportunity to explain failure to meet deadline not own fault.

On July 31, 1984, the applicant herein applied for Canadian citizenship, the first day upon which she was eligible to do so. Since she intended to sponsor her family, including a brother who would attain 21 years of age on April 19, 1985, she made efforts to speed up the process but could not take her oath of citizenship before April 1, 1985. In the meantime, she was told by immigration officials that she could sponsor her brother up to April 19, 1985. She presented the application to sponsor her family at the earliest possible date—April 16, 1985 but it was not “authorized” until April 19. At no time was she told that there would be any difficulty with the sponsorship of her twenty-year-old brother. The sponsorship undertaking, sent to the Canadian Embassy in Manila by surface mail, arrived there on May 16, 1985. For her brother to be eligible, the sponsorship undertaking would have to have been communicated to the Embassy in the Philippines in time for the Embassy to contact her brother and have him fill out an immigration application form before April 19, 1985. Since September 1986, it has been the policy of the immigration authorities to telex the information on a sponsorship application to a post abroad when an accompanying dependant of a family class applicant is approaching twenty-one years of age.

This is an application for *certiorari* to quash the decision of the respondent Minister that the applicant's brother is not a dependant within the meaning of section 2 of the *Immigration Regulations, 1978* and for *mandamus* ordering the respondent to process her brother's application for permanent residence as an accompanying dependant of his father.

Held, the application should be allowed.

The immigration officer who handled the sponsorship application and the personnel of the respondent's department, if not also the very respondent at that time, were negligent, lackadaisical and entirely wanting any reasonable sense of urgency in such matters. Their negligence, coupled with inadequate regulations in this case frustrated the will of Parliament.

This Court had jurisdiction to hear this case. The applicant could not appeal the decision under section 79 of the *Immigration Act, 1976*. As was stated by the Federal Court of Appeal in *Bailon*, section 79 makes it clear that a sponsor has a right of appeal to the Immigration Appeal Board from the refusal of an application by a member of the family class, but not, as here, from the refusal to include an alleged dependant of such a member. Furthermore, the invocation of the Bill of Rights and

La requérante a fait l'objet d'une discrimination puisque l'agent d'immigration, se fondant sur la pratique et la politique, n'a pas jugé utile de transmettre la demande d'urgence.

Déclaration des droits — Immigration — Demande de parrainage soumise juste avant la date à laquelle une personne à charge allait avoir vingt et un ans — La date limite n'a pas été respectée — Il y a eu traitement inusité parce que le droit de parrainer de la requérante a été enfreint par suite de la négligence personnelle ou professionnelle de l'agent d'immigration qui n'a pas traité avec célérité la demande — Le droit à une audience équitable n'a pas été accordé puisque la décision reposait sur de faux renseignements, et que la requérante n'a pas eu la possibilité d'expliquer que l'omission de respecter la date limite n'était pas de sa propre faute.

Le 31 juillet 1984, le jour même où cela devenait possible, la requérante a demandé la citoyenneté canadienne. Voulant parrainer sa famille, y compris un frère qui atteindrait l'âge de vingt et un ans le 19 avril 1985, elle a tenté d'accélérer le processus, mais elle n'a pu prêter son serment de citoyenneté avant le 1^{er} avril 1985. Entre-temps, des agents d'immigration lui ont dit qu'elle pouvait parrainer son frère pendant la période allant jusqu'au 19 avril 1985. Elle a présenté la demande visant à parrainer sa famille le plus tôt possible, soit le 16 avril 1985, mais son engagement n'a pas été «homologué» avant le 19 avril. Jamais lui a-t-on dit qu'elle aurait de la difficulté à parrainer son frère âgé de vingt ans. L'engagement de parrainage a été expédié à l'ambassade canadienne à Manille par courrier de surface, et y est parvenu le 16 mai 1985. Pour que son frère soit admissible, l'engagement de parrainage aurait dû être communiqué à temps à l'ambassade aux Philippines afin que celle-ci se mette en rapport avec son frère pour lui faire remplir une formule de demande d'immigration avant le 19 avril 1985. Depuis le 16 septembre 1986, les autorités d'immigration ont pour politique de communiquer à l'étranger par télex des renseignements sur une demande de parrainage lorsque le requérant, étant une personne à charge de la catégorie de la famille et accompagnant celle-ci, atteindra bientôt l'âge de vingt et un ans.

Il s'agit d'une demande de *certiorari* présentée pour faire annuler la décision par laquelle le ministre a statué que le frère de la requérante n'est pas une personne à charge au sens de l'article 2 du *Règlement sur l'immigration de 1978*, et de *mandamus* ordonnant à l'intimé de traiter la demande de résidence permanente de son frère en qualité de personne à charge qui accompagne son père.

Jugement: la demande devrait être accueillie.

L'agent d'immigration qui s'est occupé de la demande de parrainage et le personnel du ministère de l'intimé, sinon l'intimé lui-même à l'époque, ont été négligents, nonchalants et tout à fait inconscients de l'état d'urgence existant alors. Leur négligence, jointe à l'insuffisance du règlement en l'espèce, a fait échec à la volonté du législateur.

Cette Cour a compétence pour connaître de l'espèce. La requérante ne pouvait interjeter appel de la décision rendue en vertu de l'article 79 de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Ainsi que l'a statué la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Bailon*, l'article 79 établit clairement qu'un répondant peut interjeter appel devant la Commission d'appel de l'immigration du rejet d'une demande présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille mais non, comme en l'espèce, du refus

of the Charter can lift this case of alleged maladministration out of the privative provision of section 59 of the Act.

That the alleged thwarting of the applicant's right occurred as a result of executive maladministration was no impediment to an application for relief. The duty of fairness still applied. And it was the Regulations, which had the same force of law as the statute, that are the genuine source of the applicant's right of sponsorship of her family, including her brother.

Given the circumstances of the present case, applying the case of *Mahida*, the admissibility of the applicant's brother as a dependant of their father should be determined according to the date of the undertaking of assistance—April 16—not, as is normally the case, that of the immigration application. The fact that the applicant started the process in Canada, to the east of the International Date Line, for further action in Manila, to the west of that Line, is of no consequence. The brother's birthday, for the purposes of the Act, is to be determined according to Winnipeg time.

The applicant's right to sponsor her family, including her brother was infringed by the immigration officer's personally negligent or officially indolent conduct in not transmitting the applicant's sponsorship with all deliberate speed and he thereby imposed unusual treatment on her, contrary to paragraph 2(b) of the Bill of Rights and section 12 of the Charter. Furthermore, she was denied the right to a fair hearing, as guaranteed by paragraph 2(e) of the Bill of Rights in that the decision-maker in Manila based his decision on the erroneous statement that the undertaking was dated April 19, 1985 instead of April 16. The applicant was not there to correct that error, to point out that the deadline had been missed through no fault of her own, or to argue points of law. Thus she was denied equal protection of the law.

Section 15 of the Charter came into force on April 17, 1985, the day after the applicant presented her application to sponsor. It is now apparent that if, as a landed immigrant, she had asserted the right to sponsor her parents, the refusal could have been quashed under section 15. She was the object of discrimination because her application was made close to the deadline and departmental personnel, practice and policy did not regard her application worthy of urgent transmission in April, 1985.

The applicant cannot be faulted for the "delay", from June, 1985 to February, 1987, in the bringing of this application. In fact her lawyers made repeated efforts to obtain redress from the Minister, but to no avail.

The Regulations here under consideration cry out for procedural reform in view of the general incidence of problems which they generate.

Neither the Act nor the Regulations were to be construed or applied so as to confirm or crystallize the unusual treatment in regard to the applicant's right as of April 16, 1985.

d'inclure dans la demande quiconque serait à la charge de la personne appartenant à cette catégorie. Qui plus est, si on avait recours à la Déclaration des droits et à la Charte, cette allégation de prévarication pourrait exclure la clause privative de l'article 59 de la Loi.

a Le fait que l'atteinte présumée au droit de la requérante résulterait d'une mauvaise administration n'était pas un obstacle à sa demande de redressement. L'obligation d'agir équitablement s'appliquait toujours. Et le Règlement, qui avait la même force que la loi, est la source véritable du droit de la requérante de parrainer sa famille, incluant son frère.

b Étant donné les circonstances de l'espèce et compte tenu de la décision *Mahida*, l'admissibilité du frère de la requérante en tant que personne à charge de leur père devrait être déterminée selon la date de l'engagement de fournir de l'aide, soit le 16 avril, et non, comme c'est habituellement le cas, celle de la demande d'immigration. Le fait que la requérante a entamé le processus au Canada, à l'est de la ligne internationale de changement de date pour le poursuivre à Manille, à l'ouest de cette ligne, ne tire pas à conséquence. L'anniversaire du frère, aux fins de la Loi, doit être déterminé selon l'heure de Winnipeg.

c Le droit de la requérante de parrainer sa famille, y compris son frère, a été enfreint par suite de la négligence personnelle ou professionnelle de l'agent d'immigration qui n'a pas transmis avec célérité la demande de parrainage de la requérante; il l'a ainsi soumise à un traitement inusité, en violation de l'alinéa 2(b) de la Déclaration des droits et à l'article 12 de la Charte. De plus, on lui a refusé le droit à une audience équitable, garanti par l'alinéa 2(e) de la Déclaration des droits, parce que le décideur à Manille a fondé sa décision sur la déclaration erronée que l'engagement était daté du 19 avril 1985 au lieu du 16 avril. La requérante n'était pas là pour corriger les erreurs, pour indiquer que le non-respect de la date limite n'était pas de sa faute, ou pour débattre les points de droit. Elle a donc été privée de son droit à la même protection de la loi.

d L'article 15 de la Charte est entré en vigueur le 17 avril 1985, le lendemain de la présentation par la requérante de sa demande de parrainage. Il appert maintenant que si, en tant qu'immigrante ayant obtenu le droit d'établissement, elle avait fait valoir le droit de parrainer ses parents, le refus aurait pu être annulé en vertu de l'article 15. Elle a été victime de discrimination parce que sa demande a été présentée juste avant la date limite et que le personnel ministériel, se fondant sur la pratique et la politique, n'a pas jugé utile de transmettre sa demande d'urgence en avril 1985.

e On ne saurait reprocher à la requérante le «retard», de juin 1985 à février 1987, dans la présentation de la présente demande. En fait, ses avocats ont renouvelé les efforts pour obtenir un redressement du ministre, mais en vain.

f Le Règlement à l'examen en l'espèce nécessite une réforme de la procédure, étant donné l'incidence générale des problèmes qu'il occasionne.

g Ni la Loi ni le Règlement ne devaient être interprétés ou appliqués de telle sorte qu'ils confirment ou cristallisent ce traitement inusité eu égard au droit de la requérante en date du 16 avril 1985.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, Appendix III, ss. 1(b), 2(b), (e).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), ss. 12, 15, 32(1)(a).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 59.
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, ss. 2(1), 4(1)(c), 5(1), 6(1)(b) (as am. by SOR/79-167, s. 2).
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 25(9).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Bailon v. Canada (Minister of Employment and Immigration), judgment dated June 16, 1986, Federal Court, Appeal Division, A-783-85, not reported; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; *Mahida v. Minister of Employment and Immigration et al.* (1987), 11 F.T.R. 150 (F.C.T.D.).

CONSIDERED:

Pangli v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (1988), 81 N.R. 216 (F.C.A.); *Dhaliwal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, order dated January 26, 1987, Federal Court, Trial Division, T-105-87, not yet reported; *Hundal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, order dated February 16, 1987, Federal Court, Trial Division, T-264-87, not yet reported.

REFERRED TO:

Prata v. Minister of Manpower & Immigration, [1976] 1 S.C.R. 376; (1975), 52 D.L.R. (3d) 383; *Minister of Employment and Immigration v. Robbins*, [1984] 1 F.C. 1104 (C.A.); *In re Immigration Act, 1976 and in re Kahlon*, [1985] 2 F.C. 124 (T.D.) reversed [1986] 3 F.C. 386 (C.A.); *Rajpaul v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1987] 3 F.C. 257; (1987), 10 F.T.R. 189 (T.D.); *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; *Wong v. Minister of Employment and Immigration* (1986), 64 N.R. 309 (F.C.A.); *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602.

COUNSEL:

David Matas for applicant.
Brian H. Hay for respondent.

SOLICITORS:

David Matas, Winnipeg, for applicant.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 12, 15, 32(1)a).
Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appendice III, art. 1b), 2b), e).
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 25(9).
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 59.
Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 2(1), 4(1)c), 5(1), 6(1)b) (mod. par DORS/79-167, art. 2).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Bailon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), jugement en date du 16 juin 1986, Cour fédérale, Division d'appel, A-783-85, non publié; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Mahida c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration et autre* (1987), 11 F.T.R. 150 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Pangli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1988), 81 N.R. 216 (C.A.F.); *Dhaliwal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, ordonnance en date du 26 janvier 1987, Cour fédérale, Division de première instance, T-105-87, encore inédite; *Hundal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, ordonnance en date du 16 février 1987, Cour fédérale, Division de première instance, T-264-87, encore inédite.

DÉCISIONS CITÉES:

Prata c. Ministre de la Main-d'œuvre & de l'Immigration, [1976] 1 R.C.S. 376; (1975), 52 D.L.R. (3d) 383; *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Robbins*, [1984] 1 C.F. 1104 (C.A.); *Affaire intéressante La Loi sur l'Immigration de 1976 et Kahlon*, [1985] 2 C.F. 124 (1^{re} inst.) infirmé par [1986] 3 C.F. 386 (C.A.); *Rajpaul c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] 3 C.F. 257; (1987), 10 F.T.R. 189 (1^{re} inst.); *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *Wong c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1986), 64 N.R. 309 (C.A.F.); *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602.

i AVOCATS:

David Matas pour la requérante.
Brian H. Hay pour l'intimé.

j PROCUREURS:

David Matas, Winnipeg, pour la requérante.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

The following are the reasons for order rendered in English by

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

MULDOON J.: This matter was heard in two sessions, on April 21, 1987, and on December 14, 1987, in Winnipeg. The applicant was permitted at the latter session to amend her notice of motion so that it proceeds in final but abridged form, thus:

LE JUGE MULDOON: Deux audiences ont eu lieu en l'espèce, les 21 avril et 14 décembre 1987, à Winnipeg. La requérante a été autorisée, lors de la dernière audience, à modifier son avis de requête dont la version définitive mais abrégée, est la suivante:

TAKE NOTICE that an Application will be made on behalf of the Applicant . . . for:

[TRADUCTION] SACHEZ qu'une demande sera déposée au nom de la requérante . . . en vue d'obtenir:

- (1) CERTIORARI quashing the decision of the Respondent that Winchel Alvero is not a dependent as described in paragraph 2 of the *Immigration Regulations* of 1978; and
- (2) MANDAMUS ordering the respondent to process the application for permanent residence of Winchel Alvero as an accompanying dependent of his father William Alvero;

- 1) un CERTIORARI annulant la décision de l'intimé selon laquelle Winchel Alvero n'est pas une personne à charge au sens de l'article 2 du *Règlement sur l'immigration* de 1978; et
- 2) un MANDAMUS ordonnant à l'intimé de traiter la demande de résidence permanente de Winchel Alvero en qualité de personne à charge qui accompagne son père William Alvero;

AND TAKE FURTHER NOTICE that the Applicant will apply in the alternative, for;

SACHEZ DE PLUS QUE la requérante demandera subsidiairement:

CERTIORARI quashing the decision of the Respondent not to process Winchel Alvero for humanitarian landing, and referring the matter back for reconsideration on the basis that:

un CERTIORARI annulant la décision de l'intimé de ne pas traiter la demande de droit d'établissement de Winchel Alvero fondée sur des considérations d'ordre humanitaire et renvoyant le dossier pour réexamen pour le motif que:

(1) The existence of siblings of Winchel Alvero in the Philippines is not relevant to a decision on humanitarian and compassionate relief,

1) La présence de frères et sœurs de Winchel Alvero aux Philippines n'est pas une considération pertinente lorsqu'il s'agit d'un redressement basé sur des motifs de commisération,

(2) What is relevant is facilitating the reunion in Canada of Winchel Alvero with his family in Canada,

2) Ce qui importe, c'est de faciliter la réunion de Winchel Alvero avec sa famille au Canada,

AND TAKE NOTICE that the Applicant will ask for such other order as may seem just;

ET SACHEZ que la requérante sollicitera toute autre ordonnance qui semblera appropriée;

AND . . .

g ET . . .

The issue is the eligibility for sponsored immigration of the applicant's brother Winchel, who attained his twenty-first birthday during the sponsorship process and, therefore, before it was completed. At the outset, it can be stated without any doubt that, of all the people involved in this matter, the applicant herself never made a misstep and never delayed any of the proceedings during the material times.

La question en litige est de savoir si, pour les fins de sa demande d'immigration, Winchel, le frère de la requérante, est admissible au parrainage, alors qu'il a atteint l'âge de vingt et un ans au cours de la procédure de parrainage, et donc avant que celle-ci ne soit complétée. Tout d'abord, on peut dire sans aucune réserve que, parmi toutes les personnes visées dans cette affaire, la requérante n'a elle-même jamais commis de faute ni retardé aucune procédure durant toute la période en cause.

The affidavits of the applicant, and others, filed in this matter stand as expressed, for none of the deponents was cross-examined thereon. Briefly, in terms of the uncontradicted evidence before the

Les affidavits produits en l'espèce par la requérante et d'autres personnes demeurent tels quels puisqu'aucun des déposants n'a été contre-interrogé sur ces affidavits. En bref, suivant la preuve

Court, the whole essential history of this affair runs as follows:

1984

May 23—The applicant's brother Winchel swears that he and his sister Wilna attended at the Canadian embassy in Manila, this day, and were told that the visa office there would not give them "immigration application forms until the sponsorship application of our sister [the applicant herein] had been filed and approved in Canada and that approval had been communicated to the visa office in the Philippines."

July 31—The applicant applied for Canadian citizenship, the first day upon which she was eligible to apply, as shown by exhibit "A" to her third affidavit, sworn September 18, 1987;

August to December—The applicant had to wait to be interviewed by a citizenship judge. As she later personally discovered, and as is demonstrated by exhibit "C" to her third affidavit, the three-year term of the only citizenship judge in Manitoba at that time, expired on November 15, and there was a case load of about 400 cases to be processed, with an increasing intake of about 500 new cases each month. By December, the applicant became concerned that the delays in processing her citizenship application could jeopardize her sponsorship of her brother, who would attain the age of 21 years on April 19, 1985, as shown by exhibit "D" to her first affidavit.

December—The applicant telephoned to the immigration office in Winnipeg, "general enquiries", and told the person who answered that she was intended to sponsor her family including "a brother who was turning 21" and "asked when was the last date" she could sponsor. The applicant swears that the mentioned person told her that if she applied to sponsor her family prior to her brother's 21st birthday, he would be eligible for sponsorship. That person did not tell her that her brother had to file his own immigration application at the Canadian visa office overseas before his 21st birthday.

1985

February 11—The applicant was interviewed by a citizenship judge and was recommended for citizenship. Exhibit "D" to her third affidavit.

—The applicant, also in February, not having yet taken her oath of citizenship, made an appointment at the immigration office for March 27, expecting that by that date she would have been permitted to take her oath.

March 20—The oath-taking still not scheduled for her, the applicant cancelled the March 27 appointment. The first available date which the immigration office could designate for her appointment was April 16, 1985.

—Finally, the applicant was scheduled May 2, as shown by exhibit "E" to her second affidavit. She, however, arranged for an earlier date, prior to her appointment scheduled for April 16.

April 11—The applicant took her oath of citizen this day as shown by exhibit "D" above mentioned. However, unable to obtain her certificate that very day, she sought and obtained from the Court of Canadian Citizenship a letter (ex. "F") confirming her new status as citizen "for presentation to

non contredite soumise à la Cour, voici l'essentiel de toute cette affaire:

[TRADUCTION] 1984

23 mai—Le frère de la requérante, Winchel, jure que lui-même et sa sœur Wilna se sont présentés à l'ambassade du Canada à Manille à cette date et ont été informés que le bureau des visas de l'endroit ne leur fournirait pas «de formulaires de demande d'immigration avant que la demande de parrainage de notre sœur [la requérante en l'espèce] ait été déposée et acceptée au Canada et que cette acceptation ait été communiquée au bureau des visas aux Philippines».

31 juillet—La requérante a demandé la citoyenneté canadienne dès qu'il lui a été possible de le faire, comme le démontre la pièce «A» jointe à son troisième affidavit, donné sous serment le 18 septembre 1987;

Août à décembre—La requérante a dû attendre avant d'être reçue en entrevue par un juge de la citoyenneté. Comme elle l'a elle-même appris plus tard, et comme l'indique la pièce «C» jointe à son troisième affidavit, le mandat d'une durée de trois ans du seul juge de la citoyenneté du Manitoba à cette époque expirait le 15 novembre et il y avait un arriéré d'environ 400 dossiers à traiter en plus d'à peu près 500 nouveaux cas à traiter chaque mois. Au mois de décembre, la requérante commença à craindre que les délais retardant le traitement de sa demande de citoyenneté puissent compromettre le parrainage de son frère qui allait avoir 21 ans le 19 avril 1985, comme l'indique la pièce «D» jointe à son premier affidavit.

Décembre—La requérante a téléphoné au service des «renseignements» du bureau d'immigration de Winnipeg et elle a dit à la personne qui lui a répondu qu'elle entendait parrainer sa famille, y compris «un frère qui allait avoir 21 ans» et «lui a demandé quelle était la date limite» de parrainage. La requérante jure que la personne en question lui a répondu que si elle demandait à parrainer sa famille avant que son frère atteigne l'âge de 21 ans, celui-ci serait admissible audit parrainage. Cette personne ne l'a pas avisée que son frère devait remplir sa propre demande d'immigration au bureau canadien des visas à l'étranger avant d'avoir 21 ans.

1985

11 février—La requérante a été reçue en entrevue par un juge de la citoyenneté qui a recommandé qu'on lui accorde la citoyenneté. Voir la pièce «D» jointe à son troisième affidavit.

—Toujours en février, la requérante, qui n'avait pas encore prêté son serment de citoyenneté, a pris rendez-vous au bureau de l'immigration pour le 27 mars, espérant qu'à cette date on lui aurait permis de prêter serment.

20 mars—La requérante a annulé le rendez-vous du 27 mars car aucune date ne lui avait été fixée pour prêter serment. La première date disponible pour un rendez-vous au bureau de l'immigration était le 16 avril 1985.

—L'assermentation de la requérante a finalement été fixée au 2 mai, comme le démontre la pièce «E» jointe à son deuxième affidavit. Toutefois, elle a fait modifier ladite date pour qu'elle soit fixée avant celle du rendez-vous du 16 avril.

11 avril—La requérante a prêté son serment de citoyenneté ce jour-là, comme l'indique la pièce «D» ci-haut mentionnée. Mais incapable d'obtenir son certificat le jour même, elle a demandé et obtenu une lettre de la Cour de la citoyenneté canadienne (pièce «F»), confirmant son nouveau statut de citoyenne «pour

Canada Immigration Officials". Her certificate, number 3677627, (ex. "G") confirms that she became a citizen on April 11, 1985.

It will be observed that up to this point in the history of events, the applicant was not dealing with, nor being delayed by, officials or other public servants of the respondent's department. It appears that the manager and acting manager at the Citizenship Court in Winnipeg come in for some praise (exhibits "D" and "F" to the applicant's third affidavit) but thus far she had experienced only pathetic delay from the statutory services of the Government of Canada. Of course, had it not been for the imminence of Winchel's twenty-first birthday, there would have been less, or perhaps no, anxious urgency in this series of delays.

On April 16, 1985, three days before Winchel's birthday, and "the first available date that the C.I.C. could give" her an interview, according to paragraph 10 of her third affidavit, the applicant applied to sponsor her family, and she was interviewed by an immigration officer ("J.M.I.") who has also sworn an affidavit filed in these proceedings. There is no real conflict in the respective depositions, except that "J.M.I." swears that to the best of his knowledge, he does not recall (par. 4) making certain representations to the applicant. He is, also, better informed about the effective date of an amendment to the respondent's Immigration Manual than is the applicant, but that does not corrode the credibility of either deponent.

Here are selected passages from the applicant's first affidavit concerning this crucially material time:

6. I applied to sponsor my family at the C.I.C. in Winnipeg on April 16, 1985 as shown by exhibit "A" to this my Affidavit.

7. Mr. ["J.M.I."], the interviewing immigration officer at the C.I.C. appointment of April 16, 1985 gave no indication that there would be any difficulty with the application nor did he indicate that my brother, WINCHEL would be ineligible because of his age.

9. My brother, WINCHEL was available at all times to attend at the Canadian Embassy in Manila to submit his application for landing as soon as such an application was issued to him.

fins de présentation aux fonctionnaires d'Immigration Canada». Son certificat n° 3677627 (pièce «G») prouve qu'elle est devenue une citoyenne canadienne le 11 avril 1985.

On remarquera que, jusqu'ici dans la suite des événements, la requérante n'a pas eu affaire aux employés ou autres fonctionnaires du ministère de l'intimé et n'a donc pas été retardée par eux. Il semble que le gestionnaire et le gestionnaire par intérim de la Cour de la citoyenneté à Winnipeg méritent des félicitations (pièces «D» et «F» jointes au troisième affidavit de la requérante) mais jusqu'à maintenant, les services du gouvernement du Canada n'avaient occasionné à la requérante que des retards malheureux. Bien sûr, n'eût été l'imminence du vingt et unième anniversaire de naissance de Winchel, cette suite de retards aurait entraîné une situation moins ou même aucunement urgente et inquiétante.

Le 16 avril 1985, soit trois jours avant l'anniversaire de naissance de Winchel, et [TRADUCTION] «à la première date que le C.I.C. pouvait lui accorder» une entrevue, aux termes du paragraphe 10 de son troisième affidavit, la requérante a demandé à parrainer sa famille et elle a été reçue en entrevue par un agent d'immigration («J.M.I.»), lequel a également signé un affidavit déposé en l'espèce. Il n'y a pas vraiment de contradiction entre les deux dépositions, sauf que «J.M.I.» jure qu'à sa connaissance, il ne se souvient pas d'avoir fait certaines observations à la requérante (paragraphe 4). Il connaît également mieux que la requérante la date d'entrée en vigueur d'une modification apportée au Guide de l'immigration de l'intimé, mais ce fait ne détruit pas la crédibilité des deux déposants.

Voici quelques extraits tirés du premier affidavit de la requérante relativement à cette période cruciale:

[TRADUCTION] 6. J'ai demandé à parrainer ma famille au C.I.C. à Winnipeg le 16 avril 1985 comme l'indique la pièce «A» jointe aux présentes.

7. M. [«J.M.I.»], l'agent d'immigration du C.I.C. avec lequel j'ai eu une entrevue le 16 avril 1985, ne m'a pas indiqué que ma demande poserait des difficultés ni que mon frère WINCHEL pourrait être inadmissible à cause de son âge.

9. Mon frère WINCHEL était en tout temps disponible pour se rendre à l'ambassade du Canada à Manille et soumettre sa demande de droit d'établissement dès qu'une telle demande lui serait remise.

[Note: The respondent's counsel objected to par. 9 as being hearsay; but the extent of the correspondence between the applicant and her brother among all the other documents exhibited indicate that par. 9 is probably reliable and true.]

10. Mr. ["J.M.I."] wrote to me by letter dated April 18, 1985 indicating that my undertaking was being sent to the Canadian Embassy in Manila. The letter is attached as exhibit "C" to this my Affidavit. In that letter Mr. ["J.M.I."] gave no indication that my brother, WINCHEL would be ineligible because of his age.

12. ["J.M.I."] did not authorize my undertaking for sponsorship till April 19, 1985 as shown by exhibit "A" to this my Affidavit.

13. It is the policy of the Respondent to deal with all family class applications as expeditiously as possible so as not to cause refusal of a visa due to administrative delay of the Respondent's own making. It is now the procedure of the Respondent to telex the information on a sponsorship undertaking to a post abroad, when an accompanying dependant of a family class applicant is approaching twenty-one years of age, and to request that application forms be forwarded to the applicant on an urgent basis. The policy and procedure are set out in exhibit "E" to this my Affidavit.

14. The C.I.C. in Winnipeg did not telex my sponsorship application to the Canadian Embassy in Manila, but instead sent it by ordinary mail. The Canadian Embassy in Manila received my application on May 16, 1985 as shown by exhibit "F" to this my Affidavit.

15. The Canadian Embassy in Manila telexed the C.I.C. in Winnipeg on June 10, 1985 asking the C.I.C. in Winnipeg to have me delete my brother, WINCHEL from my sponsorship application on the erroneous assumption that the birth date of my brother, WINCHEL was April 10, 1986, as shown by exhibit "G" to this my Affidavit.

17. I refused to delete my brother, WINCHEL from my sponsorship application.

The immigration officer, "J.M.I.", had this to swear concerning the crucial events, as his filed affidavit discloses:

3. On or about April 16, 1985, I met with the Applicant and interviewed her with respect to the proposed undertaking to assist her family members in their Applications for Landing. Attached hereto and marked as Exhibit "A" to this my Affidavit are two pages of handwritten notes, dated April 17, 1985, and prepared as a result of the meeting and interview with the Applicant on or about April 16, 1985.

4. To the best of my knowledge, I probably overlooked the fact that Winchel Alvero's twenty-first birthday was approaching on April 19, 1985. To the best of my knowledge, I do not recall making any representations to the Applicant one way or another regarding the eligibility of her brother Winchel.

5. I have read the Affidavit of the Applicant, and with respect to paragraph 13 thereof, it was not our policy or procedure "to

[Note: Le procureur de l'intimé s'est opposé au par. 9 pour le motif que c'était du oui-dire; mais l'importance de la correspondance entre la requérante et son frère parmi tous les autres documents déposés révèle que ledit paragraphe est probablement exact].

^a 10. M. ["J.M.I."] m'a adressé une lettre en date du 18 avril 1985, m'informant que mon engagement était envoyé à l'ambassade du Canada à Manille. La lettre est jointe aux présentes sous la pièce «C». Dans cette lettre, M. ["J.M.I."] ne m'a donné aucune raison de croire que mon frère WINCHEL serait inadmissible à cause de son âge.

^b

12. ["J.M.I."] n'a pas homologué mon engagement relatif au parrainage avant le 19 avril 1985, comme l'indique la pièce «A» jointe aux présentes.

^c 13. L'intimé a pour politique de traiter toutes les demandes de la catégorie de la famille avec autant de célérité que possible de façon à ce que le refus d'un visa ne soit pas dû à des délais administratifs dont il serait responsable. L'intimé communique désormais à l'étranger par télex pour transmettre des renseignements sur un engagement relatif au parrainage lorsque le requérant, étant une personne à charge de la catégorie de la famille et accompagnant celle-ci, atteindra bientôt l'âge de 21 ans; et il exige que les formulaires de demande soient envoyés d'urgence au requérant. La politique et la procédure sont exposées à la pièce «E» jointe aux présentes.

^e 14. Le C.I.C. à Winnipeg n'a pas communiqué par télex ma demande de parrainage à l'ambassade du Canada à Manille mais l'a plutôt fait parvenir par courrier ordinaire. L'ambassade du Canada à Manille a reçu ma demande le 16 mai 1985, comme l'indique la pièce «F» jointe aux présentes.

^f 15. L'ambassade du Canada à Manille a communiqué par télex avec le C.I.C. à Winnipeg le 10 juin 1985, demandant que je raie le nom de mon frère WINCHEL de ma demande de parrainage en présumant à tort que la date de naissance de mon frère WINCHEL était le 10 avril 1986, comme l'indique la pièce «G» jointe aux présentes.

^g 17. J'ai refusé de rayer le nom de mon frère WINCHEL de ma demande de parrainage.

Relativement à cette période cruciale, l'agent d'immigration «J.M.I.» rapporte les faits suivants dans son affidavit:

^h [TRADUCTION] 3. Vers le 16 avril 1985, j'ai rencontré la requérante et je l'ai interrogée relativement à son engagement à aider les membres de sa famille aux fins de leur demande de droit d'établissement. Deux pages de notes manuscrites, datées du 17 avril 1985 et rédigées à la suite de ma rencontre et de mon entrevue avec la requérante vers le 16 avril 1985, sont jointes aux présentes sous la cote «A».

ⁱ 4. À ma connaissance, je n'ai probablement pas tenu compte du fait que la date à laquelle Winchel Alvero allait avoir 21 ans soit le 19 avril 1985, approchait. À ma connaissance, je ne me souviens pas d'avoir fait des observations dans un sens ou dans l'autre à la requérante, concernant l'admissibilité de son frère Winchel.

^j 5. J'ai lu l'affidavit de la requérante et quant au paragraphe 13 dudit affidavit, ce n'était ni notre politique ni notre habitude

telex the information on a sponsorship undertaking to a post abroad, when an accompanying dependant of a family class applicant is approaching twenty-one years of age". To the best of my knowledge, paragraph 4(c)(iii) of the Immigration Manual, IS 2.21, was not contained in the Immigration Manual in April, 1985. I believe that subparagraph was added to the Immigration Manual in September, 1986. Attached hereto and marked as Exhibit "B" to this my Affidavit is a photocopy of IS 2.21, page 19, of the Immigration Manual issue of September, 1986, wherein a "+" sign is indicated in the margin which means that such paragraph is new to the Manual as of that issue.

The affidavit of "J.M.I." was sworn on April 15, 1987, and that of the applicant was sworn on February 3, 1987.

It appears that the applicant's undertaking was despatched to Manila by surface post since it took about one month, that is, until May 16, 1985, according to the date stamp, to wend its way thither from Winnipeg. So it is shown in exhibit "F" to the applicant's first affidavit.

It appears that "J.M.I." was negligent as he virtually admitted in paragraph 4 (above) of his affidavit. It also appears that personnel of the respondent's department, if not also the very respondent of that time, were negligent, lackadaisical and entirely wanting any reasonable sense of urgency in such matters. It was not an isolated instance, as the Federal Court and Immigration Appeal Board jurisprudence reveal. The applicant appears to be blameless in all this dismal treatment at the hands of the government's personnel and services right from the beginning. Counsel for the respondent shrewdly notes that this respondent and the department cannot be held answerable for earlier delays of another department. The applicant was let down by the systems established to serve her because of governmental lethargy. To comply with the legislator's will, the respondent's task is simply linear: to receive her undertaking, verify and transmit it without delay so that she could have all the time the legislator accorded to her and others similarly situated. She was not treated according to the legislator's will.

Indeed, it appears that if the applicant had made her application seventeen months later, in

«de communiquer à l'étranger par télex pour transmettre des renseignements sur un engagement relatif au parrainage lorsque le requérant, étant une personne à charge de la catégorie de la famille et accompagnant celle-ci atteindra bientôt l'âge de 21 ans». À ma connaissance, l'alinéa 4c)(iii) du Guide de l'immigration IS 2.21 ne figurait pas dans ledit Guide en avril 1985. Je crois que ce sous-alinéa a été ajouté au Guide en septembre 1986. Une photocopie de la page 19 du Guide d'immigration IS 2.21 de septembre 1986, sur laquelle un signe «+» apparaît en marge, indiquant que cet alinéa est ajouté et fait désormais partie du guide, est jointe aux présentes sous la pièce «B».

L'affidavit de «J.M.I.» a été donné sous serment le 15 avril 1987 et celui de la requérante, le 3 février 1987.

Il semble que l'engagement de la requérante ait été expédié à Manille par courrier de surface puisqu'il a fallu environ un mois, c'est-à-dire jusqu'au 16 mai 1985, selon le timbre dateur pour se rendre de Winnipeg jusque-là, tel qu'il appert à la pièce «F» jointe au premier affidavit de la requérante.

Il semble que «J.M.I.» ait fait montre de négligence, comme il l'a presque admis au paragraphe 4 de son affidavit (ci-dessus). Il semble également que le personnel du ministère de l'intimé, sinon l'intimé lui-même à cette époque, aient été négligents, nonchalants et tout à fait inconscients de l'état d'urgence existant alors. Il ne s'agissait pas d'un cas isolé, comme le démontre la jurisprudence de la Cour fédérale et de la Commission d'appel de l'immigration. La requérante semble être exempte de tout blâme, vu la façon cavalière dont elle a été traitée par le personnel et les services du gouvernement depuis le tout début. L'avocat de l'intimé note judicieusement que l'intimé en l'espèce et le ministère ne peuvent être tenus responsables des délais antérieurs occasionnés par un autre ministère. La requérante a été mal servie par les systèmes qui ont été mis en place, à cause de l'inertie gouvernementale. Pour respecter la volonté du législateur, l'intimé doit simplement recevoir l'engagement de la requérante, le vérifier et le transmettre sans délai afin que la requérante et tous ceux qui sont dans la même situation qu'elle puissent bénéficier de tout le temps accordé par le législateur. Elle n'a pas été traitée comme ce dernier le désirait.

En fait, il semble que si la requérante avait déposé sa demande dix-sept mois plus tard, soit en

September, 1986, the word would have proceeded to Manila with electronic alacrity, according to paragraph 5 of "J.M.I." 's affidavit. But, if then, why should her right have been aborted in April of 1985? Clearly, the respondent had become conscious of the problem whereby applicants' rights were being aborted and the operation of the legislation was being obstructed by lethargic departmental administration.

Jurisdiction

The respondent's counsel submits that this Court is not possessed of the jurisdiction to entertain and adjudicate the present application for relief against alleged maladministration. He suggests that exclusive jurisdiction in this sort of case rests with the Immigration Appeal Board. Much jurisprudence was cited on the part of both sides, but the clear, incisive and conclusive unanimous opinion in *Bailon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, written by Hugessen J. in the Appeal Division (A-783-85) on June 16, 1986, sets that argument to rest, thus:

The appellant sponsored an application for landing by her mother and her half brother, the latter being at that time just under 21 years of age. Because of his age the half brother could only have been admitted under section 6 of the Regulations as a dependant of his mother who was a member of the family class; he could not in light of subsection 4(1) of the Regulations have himself been a member of the family class or applied for admission as such.

In our opinion the Board rightly declined jurisdiction to hear the appeal. The application for landing made by the appellant's mother, the only member of the family class to apply, was not refused; what was refused was the application for landing of the appellant's half brother as a dependant of his mother. Section 79 of the Act makes it quite clear that a sponsor only has a right of appeal from the refusal of an application by a member of the family class, not from the refusal to include an alleged dependant of such a member.

Certainly, also, invocation of the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III and of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.)], can lift this case of alleged maladministration of a law of Canada in alleged derogation of certain guaranteed rights therein, out of a privative provision of

septembre 1986, celle-ci aurait été transmise à Manille à la vitesse de l'électronique, selon le paragraphe 5 de l'affidavit de «J.M.I.». Mais alors, pourquoi ses droits ont-ils été brimés en avril 1985? L'intimé a manifestement pris conscience de cette situation qui se soldait par la privation des droits des requérants et où la mauvaise administration d'un ministère faisait obstacle à l'application de la Loi.

Compétence

Le procureur de l'intimé soutient que cette Cour n'a pas la compétence requise pour connaître de la demande de redressement en l'espèce et pour décider s'il s'agit d'une prévarication. Il laisse entendre que la Commission d'appel de l'immigration est le seul tribunal compétent dans ce genre d'affaire. Une jurisprudence abondante a été citée par les deux parties mais la décision claire, décisive et concluante rendue à l'unanimité par la Cour d'appel fédérale et rédigée par le juge Hugessen dans l'arrêt *Bailon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (A-783-85), le 16 juin 1986, règle cette question:

L'appelante a parrainé une demande de droit d'établissement présentée par sa mère et son demi-frère, ce dernier étant âgé d'un peu moins de 21 ans à l'époque. À cause de son âge, celui-ci n'aurait pu être admis qu'en vertu de l'article 6 du Règlement à titre de personne se trouvant à la charge de sa mère, qui appartenait à la catégorie de la famille; le paragraphe 4(1) du Règlement ne lui permettait pas de se réclamer des membres de la catégorie de la famille ou de demander son admission à ce titre.

À notre avis, la Commission a, à juste titre, décidé qu'elle n'avait pas la compétence requise pour entendre l'appel. La demande de droit d'établissement faite par la mère de l'appelante, la seule personne appartenant à la catégorie de la famille à avoir présenté une demande, n'a pas été refusée; le refus visait la demande de droit d'établissement du demi-frère de l'appelante à titre de personne à la charge de sa mère. L'article 79 de la Loi établit très clairement qu'un répondant ne peut interjeter appel que du rejet d'une demande présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille et non du refus d'inclure dans la demande quiconque serait à la charge de la personne appartenant à cette catégorie.

De même, si on avait recours à la *Déclaration canadienne des droits*, S.R.C. 1970, Appendice III et à la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982 chap. 11 (R.-U.)], cette allégation de prévarication concernant l'application d'une loi du Canada pourrait certainement constituer une

section 59 of the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52]. The more so is this proposition valid where the Board has been judicially held not to have jurisdiction in such a case as this. The opinion of Martland J. in *Prata v. Minister of Manpower & Immigration*, [1976] 1 S.C.R. 376; (1975), 52 D.L.R. (3d) 383 may also be noted in this regard.

The applicant complains that her right to undertake sponsorship of her family, including her brother, who was legally her father's dependant until April 19, 1985, was thwarted by the respondent's departmental maladministration. There can be no doubt, as counsel for the respondent conceded, that it is the applicant's own right which is at stake. The relevant jurisprudence is *Minister of Employment and Immigration v. Robbins*, [1984] 1 F.C. 1104 (C.A.) (at pages 1106-1107, per Urie J. for the Court); *In re Immigration Act, 1976 and in re Kahlon*, [1985] 2 F.C. 124 (T.D.) (reversed [1986] 3 F.C. 386 (C.A.) on other grounds); and *Rajpaul v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1987] 3 F.C. 257; (1987), 10 F.T.R. 189 (T.D.)

That the alleged thwarting of the applicant's right occurs as a result of alleged executive maladministration is no impediment to her application for relief. So held Madam Justice Wilson in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at pages 195 and 196. Citing the Supreme Court's own judgment in *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311, she wrote:

In *Nicholson* at p. 324, Laskin C.J. expressly adopted the statement of Megarry J. in *Bates v. Lord Hailsham*, [1972] 1 W.L.R. 1373 (U.K.), at p. 1378 "that in the sphere of the so-called quasi-judicial the rules of natural justice run, and that in the administrative or executive field there is a general duty of fairness". In other words, the mere classification of the Minister's duty under s. 45 as administrative does not eliminate the duty of fairness set out in *Nicholson*: see *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735 at p. 750 (per Estey J.); *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602 at pp. 623-24, 628-31 (per Dickson J., as he then was).

dérogation à certains droits qui y sont garantis, et exclure la clause privative de l'article 59 de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, chap. 52]. Cette proposition est d'autant plus vraie que les tribunaux ont statué que la Commission n'était pas compétente pour connaître d'une affaire comme en l'espèce. On peut aussi noter à ce sujet l'opinion du juge Martland dans l'arrêt *Prata c. Ministre de la Main-d'œuvre & de l'Immigration*, [1976] 1 R.C.S. 376; (1975), 52 D.L.R. (3d) 383.

La requérante se plaint que la mauvaise administration de l'intimé a porté atteinte à son droit de s'engager à parrainer sa famille, incluant son frère qui était légalement à la charge de son père jusqu'au 19 avril 1985. Il ne peut y avoir aucun doute, comme le procureur de l'intimé l'a admis, que c'est le droit même de la requérante qui est en jeu. La jurisprudence pertinente est *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Robbins*, [1984] 1 C.F. 1104 (C.A.) (aux pages 1106 et 1107, le juge Urie pour la Cour); *Affaire intéressant la Loi sur l'Immigration de 1976 et Kahlon*, [1985] 2 C.F. 124 (1^{re} inst.) (infirmé pour d'autres motifs par [1986] 3 C.F. 386 C.A.); et *Rajpaul c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] 3 C.F. 257; (1987), 10 F.T.R. 189 (1^{re} inst.).

L'atteinte présumée au droit de la requérante qui résulterait d'une prévarication n'est pas un obstacle à sa demande de redressement. Telle est la décision de Madame le juge Wilson dans l'arrêt *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, aux pages 195 et 196. Citant l'arrêt de la Cour suprême *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311, elle écrivait:

Dans cet arrêt, le juge en chef Laskin a expressément adopté, à la p. 324, ce que le juge Megarry a déclaré dans la décision *Bates v. Lord Hailsham*, [1972] 1 W.L.R. 1373 (R.-U.), à la p. 1378: [TRADUCTION] «dans le domaine de ce qu'on appelle le quasi-judiciaire, on applique les règles de justice naturelle et, dans le domaine administratif ou exécutif, l'obligation générale d'agir équitablement». En d'autres termes, le simple fait de considérer l'obligation du Ministre prévue à l'art. 45 comme étant de nature administrative n'exclut pas l'obligation d'agir équitablement énoncée dans l'arrêt *Nicholson*: voir *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la p. 750 (le juge Estey); *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602, aux pp. 623 et 624, 628 à 631 (le juge Dickson, alors juge puîné).

It is trite law that a validly made regulation, passed by the Governor General in Council pursuant to delegated statutory authority, has the same force of law as the statute enacted by Parliament itself. So it is that the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172], are the genuine source of the applicant's right of sponsorship of her family, including Winchel. Regulation 2(1) defines "dependant" as "... any unmarried [that is, never been married] son or daughter ... who is less than twenty-one years of age". Regulation 4(1) confers the applicant's right to sponsor an application for landing made by members of the family class, including "(c) ... [her] father, mother, ... sixty years of age or over". Subsection 6(1) of the Regulations [as am. by SOR/79-167, s. 2] provides that "Where a member of the family class makes an application for an immigrant visa, a visa officer may issue [... such ...] visa to him and his accompanying dependants if ... (b) the sponsor (i) has given an undertaking". A photocopy of the applicant's undertaking is exhibit "F" to her first affidavit. Its sufficiency and regularity are not in issue, except for the fact that it was not received at the embassy in Manila until May 16, 1985.

Now, the legislation accords the applicant and all others similarly situated the right to sponsor a dependent family member such as Winchel while he is "less than 21 years of age". She certainly did all she could to articulate that right, but she was thwarted when the respondent's personnel declined to process the applicant's father's application, including Winchel Alvero as a dependent son, because he was "over 21 years of age at the time the IMM8 was submitted to this Embassy"! (Exhibit "K" to applicant's first affidavit.) Too late—but not because of any act or omission of the applicant—but because of the unreasonable lack of a sense of urgency on the part of the respondent's personnel. Indeed, in that exhibit "K", the second secretary (immigration) proves the point by writing: "... Winchel was sponsored by Ms. Alvero-Rautert and the sponsorship was authorized on 19 April 1985; that is, on Winchel's 21st birthday". (Emphasis added.) So much, in the respondent's view, for the applicant's successful efforts to take her oath of citizenship as early as

Il est constant que les règlements valablement pris par le gouverneur général en conseil conformément au pouvoir légal qui lui a été délégué, ont la même force que la loi adoptée par le Parlement lui-même. En conséquence, le *Règlement sur l'immigration de 1978* [DORS/78-172] est la source véritable du droit de la requérante de parrainer sa famille, incluant Winchel. Le paragraphe 2(1) du Règlement définit «personne à charge» comme «[son] fils ou [sa] fille ... non marié [c'est-à-dire qui n'a jamais été marié] et âgé de moins de 21 ans». Le paragraphe 4(1) du Règlement accorde à la requérante le droit de parrainer une demande de droit d'établissement présentée par les membres de la catégorie de la famille, incluant «c) son père, sa mère ... âgé de soixante ans ou plus». Le paragraphe 6(1) du Règlement [mod. par DORS/79-167, art. 2] prévoit que «lorsqu'une personne appartenant à la catégorie de la famille présente une demande de visa d'immigrant, l'agent des visas peut lui en délivrer un ainsi qu'aux personnes à sa charge qui l'accompagnent, ... b) si le répondant (i) s'est engagé». Une photocopie de l'engagement de la requérante est jointe à son premier affidavit sous la cote «F». La validité et la régularité dudit engagement ne sont pas en cause, sauf qu'il n'a pas été reçu à l'ambassade à Manille avant le 16 mai 1985.

En fait, la Loi accorde à la requérante et à tous ceux qui sont dans sa situation le droit de parrainer une personne à charge de sa famille, tel Winchel, tant que cette personne a «moins de 21 ans». La requérante a assurément fait tout ce qu'elle pouvait pour faire valoir ce droit, mais elle a été contrariée lorsque le personnel de l'intimé a refusé de traiter la demande de son père, incluant le fils Winchel Alvero en sa qualité de personne à charge, parce que ce dernier avait [TRADUCTION] «plus de 21 ans au moment où le formulaire IMM8 a été transmis à l'ambassade»! (Pièce «K» jointe au premier affidavit de la requérante.) Demande tardive, non pas à cause d'un acte ou d'une omission de la requérante, mais plutôt à cause d'une insouciance déraisonnable de la part du personnel de l'intimé face à un état d'urgence. C'est ce qui ressort de la pièce «K» où le deuxième secrétaire (immigration) écrit: «... Winchel était parrainé par Mme Alvero-Rautert et son parrainage a été autorisé le 19 avril 1985, c'est-à-dire le jour où il a eu 21 ans». (Non souligné dans le texte original.)

possible, and to obtain the earliest possible date for attendance at the immigration office in Winnipeg to complete her application and undertaking for sponsorship. That which was miscarried here was the respondent's wan effort consonant with the insouciant practice of transmission of urgent applications by slow mail.

Matters of Interpretation

At least two points of interpretation arise in these circumstances.

The first is whether the respondent was correct in counting the material time as that at which the family in the Philippines made application for landing, already sponsored, as they were, by the applicant. In the case of *Mahida v. Minister of Employment and Immigration et al.* (1987), 11 F.T.R. 150 (F.C.T.D.), another of the cases where there was departmental delay, Mr. Justice Joyal (following the Appeal Division in *Wong v. Minister of Employment and Immigration* (1986), 64 N.R. 309) held as follows [at page 155]:

This would mean that depending on the particular circumstances of a case, it would be the date of an immigration application or the date of an undertaking of assistance which would stop the clock.

I must find on the facts that the process of securing an immigration visa was duly initiated when the undertaking of assistance was filed and approved in Toronto. That process was in due course committed to a particular official who in turn committed it to the mail. The delays were beyond the control of both the immigration services and the proposed immigrants. There was no active or passive conduct by either of the parties to break the processing and it perpetuated itself throughout. The prior initiation date should therefore prevail to determine the son Yusufbhai's admissibility as a dependant.

The decision of the visa officer is quashed. The respondents are directed to refer the case of the named dependant herein back to the visa officer to reconsider the application on the basis that the dependant, subject to his admissibility in accordance with the Act and its Regulations, is not otherwise inadmissible under s. 6(1)(a) of the *Immigration Regulations*, 1978.

The second point is what, if any, is the effect of the applicant starting the process in Winnipeg, to

Cela règle la question, selon l'intimé, pour ce qui est des démarches fructueuses que la requérante a entreprises en vue de prêter son serment de citoyenneté le plus tôt possible et de se présenter au bureau d'immigration de Winnipeg dans les plus brefs délais afin de remplir sa demande et son engagement relatif au parrainage. L'échec en l'espèce est la conséquence de l'effort insuffisant déployé par l'intimé et de son habitude insouciant de transmettre les demandes urgentes par courrier ordinaire.

Questions d'interprétation

Au moins deux questions d'interprétation se posent en l'espèce.

La première consiste à déterminer si l'intimé a eu raison de calculer le délai à partir du moment où la famille a déposé aux Philippines sa demande de droit d'établissement déjà parrainée par la requérante. Dans la cause *Mahida c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration et autre* (1987), 11 F.T.R. 150 (C.F. 1^{re} inst.), une autre affaire où il s'agissait d'un retard du ministère, le juge Joyal (qui a suivi l'arrêt de la Division d'appel *Wong c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1986), 64 N.R. 309) a statué [à la page 155]:

C'est ainsi que, selon les circonstances de l'espèce, ce sera la date de la demande d'immigration ou celle d'un engagement à fournir de l'aide qui arrêtera le chronomètre.

Compte tenu des faits, je dois conclure que le processus visant l'obtention d'un visa d'immigrant a été amorcé en bonne et due forme lorsque l'engagement à fournir de l'aide a été produit et approuvé à Toronto. Ce document a été confié en temps utile à un fonctionnaire qui l'a ensuite transmis par courrier. Les retards étaient indépendants de la volonté des services de l'immigration et des immigrants éventuels. Aucune des parties ne s'est comportée de manière active ou passive afin de rompre le processus qui s'est poursuivi jusqu'au bout. C'est donc la date à laquelle il a été amorcé qui doit servir à déterminer si le fils Yusufbhai est admissible à titre de personne à charge.

La décision de l'agent des visas est annulée. Il est ordonné aux intimés de renvoyer le cas de la personne à charge nommée en l'espèce à l'agent des visas afin qu'il réexamine la demande en tenant compte du fait que ladite personne à charge, sous réserve de son admissibilité suivant la Loi et le Règlement, ne fait pas par ailleurs partie des personnes non admissibles sous le régime de l'alinéa 6(1)a) du *Règlement sur l'immigration de 1978*.

La deuxième question est de déterminer l'effet, le cas échéant, du processus entamé par la requé-

the east of the International Date Line, for further action in Manila, to the west of that line? Does Parliament manifest any intention to legislate extra-territorially in enacting subsection 25(9) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23? It does not. Age is reckoned to be attained on the commencement of the anniversary. Therefore it would be unreasonable to provide a time-limited right which can be exercised in Canada when the time on the other side of the date line has already elapsed. For this purpose, at least, that provision must be interpreted to mean that Winchel was a dependant whom the applicant had the right in these circumstances to sponsor until the commencement of April 19, 1985, by Winnipeg time, whatever the circumstances in Manila.

Now one must next determine what the relevant legislation does not provide to diminish or thwart the applicant's right. It does not provide that when the sponsorship process is initiated just over 48 hours before the crucial time an immigration officer can become professionally limp and delay matters in defiance of the legislator's will. If the legislation means anything it means that the applicant is accorded her right at all times up to the last moment. To treat her with less than a sense of urgency was to prejudice her by abrogating, abridging or infringing her right as well as to thwart the legislator's will. After all, the legislation contains no provision authorizing public servants to give up or to cease trying to do the legislator's will just because the time is short. The respondent did not plead a crushing case load. In failing to notify the visa office in Manila of the applicant's sponsorship by the most expeditious means available was to abrogate and abridge the applicant's right. The record discloses no evidence upon which to believe that the Alveros would not have responded to the visa office's call with anything less than alacrity.

The Canadian Bill of Rights

Section 1 of the *Canadian Bill of Rights* provides for the applicant and all others:

rante à Winnipeg, à l'est de la ligne internationale de changement de date et poursuivi à Manille, à l'ouest de cette ligne. Le Parlement manifeste-t-il une quelconque intention de légiférer extra-territorialement en promulguant le paragraphe 25(9) de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, chap. I-23? Non. L'âge est réputé atteint au commencement du jour anniversaire. En conséquence, il serait déraisonnable d'accorder un droit pouvant être exercé au Canada dans un certain délai alors que ce délai est déjà expiré de l'autre côté de la ligne de changement de date. À cet égard tout au moins, cette disposition signifie que Winchel était une personne à charge que la requérante avait le droit de parrainer dans les circonstances jusqu'au commencement du 19 avril 1985, heure de Winnipeg, peu importe la situation à Manille.

Il s'agit maintenant de déterminer ce que la législation pertinente ne prévoit pas et qui restreint le droit de la requérante. Elle ne précise pas que lorsque le processus de parrainage est engagé un peu plus de 48 heures avant la période cruciale, un agent d'immigration peut manquer à ses obligations professionnelles et retarder ce processus au mépris de la volonté du législateur. Si la Loi signifie quelque chose, c'est qu'elle reconnaît le droit de la requérante jusqu'au tout dernier moment. En ne traitant pas son cas d'urgence, on lui a causé un préjudice en supprimant, en restreignant ou en enfreignant son droit et en allant à l'encontre de la volonté du législateur. Après tout, la Loi ne contient aucune disposition permettant aux fonctionnaires de ne plus essayer de respecter la volonté du législateur simplement parce qu'il reste peu de temps. L'intimé n'a pas allégué qu'il avait une charge de travail écrasante. En omettant d'aviser le bureau des visas à Manille du parrainage de la requérante par le moyen le plus rapide qui était disponible, on a supprimé et restreint son droit. Le dossier ne contient aucune preuve sur laquelle on pourrait se fonder pour dire que les Alveros n'auraient pas répondu avec célérité à un appel du bureau des visas.

Déclaration canadienne des droits

L'article 1 de la *Déclaration canadienne des droits* accorde à la requérante et à toute autre personne dans sa situation:

1. ...

(b) the right ... to equality before the law and the protection of the law;

Section 2 of the Bill provides among other declarations that

2. ... no law of Canada shall be construed or applied so as to

(b) impose or authorize the imposition of ... unusual treatment ... ;

The meaning of "unusual" is qualitative and not quantitative. Thus even if every case of the imminent twenty-first birthday were treated with the same negligence or official insouciance as was the applicant's, that treatment of this applicant would still be "unusual" according to the criterion of the legislator's manifest intent in promulgating the legislation, as well as the criterion of what the legislator did not intend, discussed above.

The Court therefore finds that the applicant's right to sponsor her family including her still dependent brother on April 16, 1985 was abrogated, abridged or infringed by the immigration officer's personally negligent or officially indolent conduct in not transmitting the applicant's sponsorship with all deliberate speed and he thereby imposed unusual treatment on her and denied her the protection of the law which the legislator intended for her and all others similarly situated.

Overlooking the initial unfavourable misreading of Winchel's birth date, it is apparent that the decision-maker received a much more material error in the documentation. "J.M.I." caused the applicant's undertaking to be dated April 19, 1985 (Winchel's twenty-first birthday) instead of April 16, 1985, the earlier date on which the applicant did all she lawfully could do in order to give her undertaking. In that sense her right under paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, also could be held to have been abridged, abrogated or infringed. Her plight is loosely analogous to that of the applicant in *Pangli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 81 N.R. 216, a unanimous judgment of the Federal Court of Appeal rendered on November 12, 1987 by Mr. Justice Heald, with Urie and Desjardins JJ. concurring. There, the Court held, in those circum-

1. ...

b) le droit ... à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi;

L'article 2 de la Déclaration édicte notamment que

2. ... nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

b) infligeant des peines ou traitements cruels et inusités ... ;

Le terme «inusité» doit être pris au sens qualitatif et non quantitatif. Ainsi, même si tous les dossiers où le vingt et unième anniversaire est imminent étaient traités avec la même négligence ou insouciance de la part d'un fonctionnaire comme ce fut le cas pour la requérante, la façon dont celle-ci a été traitée serait quand même un traitement «inusité» suivant le critère de l'intention manifeste du législateur lors de l'adoption de la Loi, et celui de son absence d'intention dont il a été question ci-haut.

La Cour statue donc que le droit de la requérante de parrainer sa famille, y compris son frère qui était encore une personne à charge le 16 avril 1985, a été supprimé, restreint ou enfreint par suite de la négligence personnelle ou professionnelle de l'agent d'immigration qui n'a pas transmis avec célérité la demande de parrainage de la requérante; il l'a ainsi soumise à un traitement inusité et lui a refusé la protection de la loi que le législateur a voulu lui accorder, à elle et à tous ceux qui sont dans une situation semblable.

Si l'on excepte l'erreur de lecture initiale et inopportune concernant la date de naissance de Winchel, il est évident que le décideur a constaté une erreur beaucoup plus importante dans le dossier. «J.M.I.» a fait en sorte que l'engagement de la requérante soit daté du 19 avril 1985 (date du 21^e anniversaire de Winchel) plutôt que du 16 avril 1985, date à laquelle la requérante a fait tout ce qu'elle pouvait légalement faire pour présenter son engagement. En ce sens, on peut également considérer que le droit qui lui est reconnu par l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* a été supprimé, restreint ou enfreint. Sa situation ressemble quelque peu à celle du requérant dans l'arrêt *Pangli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 81 N.R. 216, une décision unanime de la Cour d'appel fédérale rendue le 12 novembre 1987 par M. le juge Heald, à laquelle

stances, that a Canadian decision-maker in New Delhi failed to afford "a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice".

In the present applicant's case, it is most doubtful that any decision-maker who received wrong material information, long after a crucial limitation date had been allowed to pass—through no fault of the applicant (as the decision-maker could not know)—can be said to have afforded that mandatory fair hearing, no matter how high-minded the decision-maker may be. After all, the applicant was not present in order to correct the errors of fact, nor to argue the points of law, before the decision-maker. She was, thus, also denied her right to equal protection of the law, for denial of the one in these circumstances is denial of the other.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms

The pertinent provisions of the Charter in the circumstances of this case, are:

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment . . .

(It is quite probable that the applicant would consider the treatment to which she was subjected to be "cruel", but if so the "cruelty" must surely be subjective and not objective. That treatment however is just as "unusual" in contemplation of the Charter as it is in contemplation of the Bill of Rights.)

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination . . .

32. (1) This Charter applies

(a) to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament . . .

Now, section 15 of the Charter came into force on April 17, 1985, the day after the applicant attended at the immigration office. At that time, subsection 5(1) of the Regulations provided that while a citizen could apply to sponsor parents of any age, landed immigrants could not sponsor parents until the latter attained the age of sixty years as provided in paragraphs 4(1)(c) and (d) of the Regulations. The above distinction, being contrary to section 15, was subsequently obviated with this

ont souscrit les juges Urie et Desjardins. Dans cette dernière cause, la Cour a statué, dans ces circonstances, que le décideur canadien à New Delhi a omis d'accorder «une audience impartiale a suivant les principes de justice fondamentale».

En l'espèce, il est fort douteux que le décideur qui a reçu de faux renseignements, bien après l'expiration de la date limite—sans la faute de la requérante (ce que le décideur ne pouvait savoir)—ait accordé l'audience équitable de rigueur, quelles qu'aient été ses bonnes intentions. Après tout, la requérante n'était pas devant lui pour corriger les erreurs de fait, ou pour débattre les points de droit. Elle a donc aussi été même privée de son droit à la même protection de la loi, car le déni d'un droit dans ces circonstances équivaut au déni de l'autre.

Charte canadienne des droits et libertés

Voici les dispositions pertinentes de la Charte en l'espèce:

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements . . . cruels et inusités.

(Il est fort probable que la requérante considère le traitement qu'elle a reçu comme «cruel» mais si tel est le cas, la «cruauté» est assurément subjective et non objective. Mais ce traitement est tout aussi «inusité» au regard de la Charte qu'il l'est au regard de la Déclaration des droits.)

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination . . .

32. (1) La présente charte s'applique:

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement . . .

Or l'article 15 de la Charte est entré en vigueur le 17 avril 1985, le lendemain du rendez-vous de la requérante au bureau d'immigration. À cette époque, le paragraphe 5(1) du Règlement prévoyait qu'un citoyen pouvait demander à parrainer des parents de tout âge, mais que les immigrants reçus ne pouvaient le faire avant que lesdits parents n'aient atteint l'âge de 60 ans, comme le prévoient les alinéas 4(1)(c) et (d) du Règlement. Comme elle était contraire à l'article 15, cette

respondent's consent in this Court in *Dhaliwal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (T-105-87) pronounced by Strayer J. on January 26, 1987, and in *Hundal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (T-264-87) pronounced by Jerome A.C.J. on February 16, 1987.

However the applicant could hardly be expected to act upon subsequent jurisprudence since she is neither a lawyer nor, presumably, clairvoyant. Still it is now apparent that if, as a landed immigrant she had asserted the right to sponsor her parents and the dependent Winchel, the inevitable refusal of such application after April 17, 1985, could have been overcome pursuant to the Charter. The applicant was and is caught in a web of law and policy since held to be invalid in contemplation of the Charter and so acknowledged by the government.

In regard to all those whom the legislator intended to enjoy the benefit and protection of the family sponsorship law, it is apparent that the applicant was not being treated equally. On and after April 17, 1985, she was the object of discrimination not because of any of the particular causes set out in subsection 15(1) of the Charter, but because her application was made close to the deadline, "J.M.I." and departmental practice and policy did not regard her application worthy of urgent transmission in April, 1985.

Government's Responsibility

During the course of this case the respondent, on June 3, 1986, added a new alleged reason to reject the applicant's sponsorship of her brother Winchel. It is found in exhibit "K" to the applicant's first affidavit. This is, that even if the parents were accepted to go to Canada, no humanitarian or compassionate considerations would exist in regard to Winchel due to the presence of other family members remaining in the Philippines. Now that is an overblown proposition. The true proposition in these circumstances is: that the presence of some of Winchel Alvero's siblings or other family mem-

distinction a été subséquentement écartée avec le consentement de l'intimé dans la cause *Dhaliwal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (T-105-87), entendue devant cette Cour, dont le jugement fut prononcé par le juge Strayer le 26 janvier 1987 et dans la cause *Hundal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (T-264-87) dont le jugement fut prononcé par le juge en chef adjoint Jerome le 16 février 1987.

On peut toutefois difficilement s'attendre à ce que la requérante se fonde sur la jurisprudence à venir puisqu'elle n'est ni une avocate ni, on le présume, une voyante. Néanmoins, il est maintenant évident que si, à titre d'immigrante reçue, elle avait fait valoir son droit de parrainer ses parents et la personne à charge Winchel, le refus inévitable d'une telle demande après le 17 avril 1985 aurait pu être évité grâce à la Charte. La requérante était et est toujours prise dans un labyrinthe de lois et de politiques qui ont, depuis ce temps, été jugés invalides au regard de la Charte et reconnus ainsi par le gouvernement.

En regard de tous ceux à qui le législateur voulait accorder le bénéfice et la protection de la loi concernant le parrainage des familles, il est manifeste que la requérante n'a pas été traitée sur le même pied. Dès le 17 avril 1985, elle a été victime de discrimination, non pas pour l'un des motifs exposés au paragraphe 15(1) de la Charte mais parce que sa demande a été présentée juste avant la date limite et que «J.M.I.», se fondant sur la pratique et la politique du Ministère, n'a pas jugé utile de transmettre sa demande d'urgence en avril 1985.

Responsabilité du gouvernement

Durant l'instance, soit le 3 juin 1986, l'intimé a ajouté une nouvelle raison qui justifierait le rejet du parrainage de Winchel, le frère de la requérante. Cette raison figure à la pièce «K» jointe au premier affidavit de la requérante. Elle est formulée ainsi: même si on acceptait que les parents viennent au Canada, il n'existerait pas de considérations d'ordre humanitaire dans le cas de Winchel puisque ce dernier a encore des membres de sa famille aux Philippines. C'est là une affirmation exagérée. Ce qu'il faut dire dans les circonstances, c'est que la présence de certains frères et sœurs ou

bers in the Philippines is not necessarily relevant to, and certainly does not obviate or foreclose a decision on humanitarian and compassionate relief. A closer, more subtle examination of Winchel's circumstances is required than what is expressed and reflected in the overblown proposition cited above. On and from April 17, 1985, she was also being denied equal protection of the law. This is just another circumstance which indicates that the applicant is being unusually treated by the government.

Such circumstances make one wonder why the respondent resists this application. Such circumstances invoke the Court's jurisdiction to remedy administrative unfairness—a modern expression of equity—established by the *Nicholson and Martineau* [*Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602] cases referred to above. The applicant certainly comes into Court with “clean hands” as is hardly disputed, except in one aspect.

The one aspect of the case on which the respondent's counsel contends that the applicant is not entitled to the remedies which she seeks is the respondent's “unexplained delay, from June, 1985 until February, 1987, in the bringing of this application”. In fact, that period of time lapse is abundantly explained in the record. Counsel is really contending that the explanation is not good enough.

During that period from about mid-June, 1985, until the present application was instituted on February 4, 1987, there has been considerable correspondence between the applicant's former solicitor and the office of the ministers who have held the portfolio of the respondent herein. Much of that correspondence is copied and presented in exhibit “H” to the applicant's first affidavit. Several other letters are copied and presented in exhibit “D” to the applicant's second affidavit. Now this correspondence begins in July, 1985, but the respondent's written rejections of the Alveros' family application for landing based on Winchel's age are actually dated April 16, 1986, copies of which are exhibits “I” and “J” to the applicant's

autres membres de la famille de Winchel Alvero aux Philippines n'est pas nécessairement pertinente et ne peut certainement empêcher une décision fondée sur des considérations d'ordre humanitaire. Il faut procéder à un examen de la situation de Winchel plus approfondi et plus subtil que celui que reflète l'affirmation exagérée ci-dessus. À compter du 17 avril 1985, la requérante s'est également vu refuser la protection équitable de la loi. Ce n'est qu'un autre exemple démontrant qu'elle a subi un traitement inusité de la part du gouvernement.

Une telle situation incite à nous interroger sur les raisons de l'intimé de contester la présente demande. Elle soulève la question de la compétence de la Cour lui permettant de réparer une injustice administrative, expression moderne de l'*equity*, et qui a été établie par les arrêts *Nicholson* et *Martineau* [*Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602] dont il a été question ci-dessus. La requérante se présente devant cette Cour avec «les mains propres», ce qu'on peut difficilement contester, sauf à un égard.

Le seul aspect de cette affaire à l'égard duquel le procureur de l'intimé prétend que la requérante n'a pas droit aux redressements qu'elle demande est [TRADUCTION] «le retard inexpliqué qu'elle a laissé écouler entre juin 1985 et février 1987 pour déposer la présente demande». En fait, la raison de ce retard ressort clairement du dossier. Le procureur prétend en réalité que l'explication n'est pas suffisante.

Au cours de cette période allant de la mi-juin 1985 jusqu'au dépôt de la présente demande le 4 février 1987, il y a eu une correspondance volumineuse entre l'ancien procureur de la requérante et le bureau des ministres qui ont détenu le portefeuille de l'intimé. La plus grande partie de cette correspondance est reproduite et jointe au premier affidavit de la requérante sous la pièce «H». Plusieurs autres lettres sont reproduites et jointes au deuxième affidavit de la requérante sous la pièce «D». Cette correspondance commence en juillet 1985 mais le refus par écrit de l'intimé d'accepter la demande de droit d'établissement des Alveros, basé sur l'âge de Winchel, est en fait daté du 16 avril 1986; des copies de la correspondance sont

first affidavit. Full reasons for rejection are set out in exhibit "K" dated June 3, 1986.

It is apparent that the applicant's previous solicitor tried valiantly to gain the attention of three successive ministers who bore the respondent's title and authority, but apparently in vain. The solicitor finally resorted to registered special delivery post but it appears that over that period of time, and especially over the shorter period, his letters were not received or otherwise miscarried, or that successive ministers' aides and assistants were negligent or simply declined to bother about the solicitor's letters. The respondent's counsel disparages this activity as "the political route" which left the applicant in a state of laches by failing to pursue "the legal route", meaning litigation. In truth the words "politically sensitive" appear only in the solicitor's last desperate letter, dated January 9, 1987, the final item of exhibit "D" to the applicant's second affidavit.

The respondent's counsel avers that the above alleged delay prejudiced the respondent by creating "difficulty in getting relevant material in Manila" and "did not put the respondent on notice that court action was contemplated" because the previous solicitor "never hinted at litigation". That is an ingenious and clever argument which the Court nevertheless rejects. First of all the perfervid correspondence emanated from a lawyer, in a profession whose well known proclivities, if not *raison d'être*, are ultimately, to litigate. Secondly unless the ministers' offices and the department were in a total shambles of disorganization, which was not admitted by counsel, the lawyer's letters ought to have had the diametrically opposite effect from that averred by counsel. They ought normally to have served as a strong signal to get the relevant material together, if not to face litigation, (a lively prospect which would normally leap to mind), then at least in order to answer the lawyer's urging of the respondent to review the case personally.

jointes au premier affidavit de la requérante sous les pièces «I» et «J». Les motifs détaillés du rejet figurent à la pièce «K» datée du 3 juin 1986.

Il est manifeste que l'ancien procureur de la requérante a vaillamment tenté d'attirer l'attention de trois ministres qui ont successivement détenu le titre de l'intimé, mais apparemment en vain. Le procureur s'est finalement résolu à utiliser le service exprès de la poste recommandée mais il semble qu'au cours de cette période, et particulièrement de cette courte période, ses lettres n'ont pas été reçues ou ne sont pas arrivées à destination, ou encore que les aides et les adjoints des différents ministres ont été négligents ou ont simplement refusé de s'occuper des lettres du procureur. Le procureur de l'intimé dénigre ce procédé en le qualifiant de «voie politique», et en disant qu'il est à l'origine du manque de diligence de la requérante, celle-ci ayant négligé d'utiliser la «voie légale», c'est-à-dire une action en justice. En vérité, les termes [TRADUCTION] «politiquement délicat» n'apparaissent que dans la dernière lettre désespérée du procureur, en date du 9 janvier 1987, la dernière rubrique de la pièce «D» jointe au deuxième affidavit de la requérante.

Le procureur de l'intimé affirme que ce retard présumé a causé un préjudice à son client qui a eu [TRADUCTION] «de la difficulté à obtenir les documents pertinents à Manille» et «n'a pas été avisé qu'une action judiciaire était envisagée» parce que l'ancien procureur [TRADUCTION] «n'a jamais laissé entendre qu'il y aurait une telle action». Il s'agit d'un argument ingénieux et brillant que la Cour rejette néanmoins. Premièrement, toute cette correspondance enflammée provenait d'un avocat qui exerce une profession dont la tendance sinon la raison d'être est finalement d'engager des procédures judiciaires. Deuxièmement, à moins que les bureaux des ministres et le ministère ne soient complètement désorganisés, ce qui n'a pas été admis par les avocats, les lettres du procureur de la requérante auraient dû avoir l'effet diamétralement opposé à celui dont a parlé le procureur de l'intimé. Elles auraient normalement dû servir à inciter fortement les intéressés à rassembler les pièces, sinon pour faire face à un litige (une idée qui vient naturellement à l'esprit), du moins en vue de répondre aux insistances du procureur pour que l'intimé réexamine personnellement les faits de cette affaire.

Now it is true that one who contemplates taking legal action and then does, ought not to stall and delay for no good reason, for courts and other tribunals take a dim view of such tardiness, which may even in certain instances be fatally discouraged by a statutory bar. Here it does not become the respondent to cry "delay", when it is so apparent that the applicant's first solicitor could not elicit, induce or even wrench a reply from any of the respondent's three personifications.

In any event the applicant's counsel takes a different view of the matter with which the Court, in these particular circumstances, agrees. Since the law itself leans against precipitating litigation unduly, it was initially quite correct to seek first an administrative remedy from or through the Minister. The parties to any litigation should first attempt to exhaust every means of resolving their dispute before resorting to court action. Indeed, once action is taken, a minister would not be wrong to adopt the position, and usually does, that since the matter is before the courts, the minister declines to act. It may have taken the first solicitor a little too long to catch on to the fact that he was simply not going to receive a responsive answer to his letters, but that is such a surprising non-result, that it does not lie in the respondent's mouth to blame the applicant for the alleged delay. An earnest effort to resolve differences before litigation is not unreasonable. It was the respondent's conduct which was unreasonable.

It must not be forgotten that all of this sorry story arises against a background of governmental delay in permitting the applicant to obtain citizenship in the first place, back in 1984.

Conclusions

In conclusion, the Court holds that, in the first place, the applicant was, on the facts, deprived of the protection of the law guaranteed by paragraph 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*.

The Court holds that the applicant's right to a fair hearing was, perhaps unwittingly, abrogated, abridged or infringed by the decision-maker in Manila, contrary to paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*.

Il est vrai que celui qui envisage d'intenter une action en justice et le fait ne doit pas atermoyer et retarder sans raison valable, car les cours de justice et autres tribunaux voient d'un mauvais œil un tel manque d'empressement qui peut même dans certains cas se heurter à la prescription. En l'espèce, l'intimé ne saurait invoquer la question du «retard» alors qu'il est manifeste que le premier procureur de la requérante n'a pu tirer, obtenir ou même arracher une réponse d'aucun des trois ministres agissant successivement à titre d'intimé.

À tout événement, le procureur de la requérante a une vision différente de l'affaire et la Cour, dans les circonstances particulières de l'espèce, partage cette vision. Comme la loi elle-même tend à ne pas précipiter indûment les poursuites, il était tout à fait correct de demander d'abord un redressement administratif en s'adressant au ministre. Les parties à un litige devraient épuiser tous les recours pour régler leur différend avant d'engager des procédures judiciaires. En effet, une fois qu'une action est intentée, un ministre n'aurait pas tort d'adopter la position, et il le fait habituellement, que, comme l'affaire est devant les tribunaux, il refuse d'agir. Peut-être aura-t-il fallu un peu trop de temps au premier procureur de la requérante pour comprendre qu'il ne recevrait pas de réponse à ses lettres, mais ce silence est si surprenant qu'il n'appartient pas à l'intimé de blâmer la requérante pour le prétendu retard. Une tentative honnête de régler le différend avant d'intenter une action n'est pas déraisonnable. C'est la conduite de l'intimé qui était déraisonnable.

Il ne faut pas oublier que toute cette triste histoire est due à un retard occasionné par le gouvernement dans l'obtention par la requérante de sa citoyenneté en 1984.

Conclusions

En conclusion, la Cour statue, en premier lieu, que la requérante a été, dans les faits, privée de la protection de la loi qui lui est garantie par l'alinéa 1b) de la *Déclaration canadienne des droits*.

La Cour conclut que le droit de la requérante à une audience impartiale a été, peut-être involontairement, supprimé, restreint ou enfreint par le décideur à Manille, en violation de l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

The Court further holds that the applicant's right to sponsor her family, including Winchel as a dependant, was abrogated, abridged and infringed by the respondent's personnel's negligence and (prior at least to September, 1986) by the respondent's policy of official lassitude in transmitting her sponsorship application in derogation of the legislation, and she was therein subjected to unusual treatment, all contrary to paragraph 2(b) of the *Canadian Bill of Rights*. This Court will right that wrong, albeit *ex post facto*. Accordingly, the Court holds that neither the *Immigration Act, 1976*, nor the *Immigration Regulations, 1978* shall be construed or applied so as to confirm or crystallize that unusual treatment in regard to the applicant's right as of April 16, 1985. In particular the Regulations shall not be construed or applied to block the applicant's family's sponsored application for landing in Canada, including Winchel Alvero if he still wishes to be included as a dependant, and notwithstanding his having attained and passed his twenty-first birthday on April 19, 1985.

So also, the applicant's right not to be subjected to unusual treatment at the hands of the government or its officials and employees pursuant to section 12 of the Charter, has been infringed and denied. Such unusual treatment, after April 17, 1985, amounts also to denials of equal benefit and equal protection of the law, prohibited by subsection 15(1) of the Charter.

The Court considers it appropriate and just in the circumstances to accord to the applicant the very remedies which she seeks: *certiorari* and *mandamus*. It will quash the respondent's decision founded as it was on the negligence, lack of sense of urgency and 1985's official lassitude of the respondent's department prior to their belated recognition of the problem by amending their manual in September, 1986. The problem as stated above resided in their thwarting the will of the legislator by their lassitude in the face of close-to-the-line but still timely applications, such as the applicant's. Such departmental lassitude supporting departmental rejection constituted unusual

La Cour statue en outre que le droit de la requérante de parrainer sa famille, y compris Winchel en qualité de personne à charge, a été supprimé, restreint ou enfreint à cause de la négligence du personnel de l'intimé et (tout au moins avant septembre 1986) à cause de la politique officielle de l'intimé qui a transmis la demande de parrainage de la requérante à l'encontre de la loi et lui a ainsi fait subir un traitement inusité, le tout en violation de l'alinéa 2b) de la *Déclaration canadienne des droits*. La Cour redresse ce préjudice, bien que ce soit *ex post facto*. En conséquence, la Cour statue que ni la *Loi sur l'immigration de 1976* ni le *Règlement sur l'immigration de 1978* ne doivent être interprétés ou appliqués de telle sorte qu'ils confirment ou cristallisent ce traitement inusité eu égard au droit de la requérante en date du 16 avril 1985. En particulier, le Règlement ne doit pas être interprété ou appliqué de manière à empêcher le parrainage de la demande de droit d'établissement au Canada, présentée par la famille de la requérante incluant Winchel Alvero s'il désire toujours être inclus à titre de personne à charge, et nonobstant le fait qu'il a atteint et dépassé l'âge de 21 ans le 19 avril 1985.

De même, le droit de la requérante de ne pas être soumise à un traitement inusité de la part du gouvernement ou de ses employés, comme le prévoit l'article 12 de la Charte, a été enfreint et nié. Un tel traitement inusité, après le 17 avril 1985, équivaut également à la négation du droit au même bénéfice et à la même protection de la loi, interdite par le paragraphe 15(1) de la Charte.

La Cour considère qu'il est juste et approprié dans les circonstances d'accorder à la requérante les redressements qu'elle demande, soit un *certiorari* et un *mandamus*. Elle annule la décision de l'intimé, car celle-ci est le résultat de la négligence, du manque d'empressement et de l'inertie du ministère de l'intimé en 1985, avant que ce dernier ne reconnaisse tardivement le problème et ne modifie son guide en septembre 1986. Tel qu'il a été dit ci-dessus, le problème s'est produit lorsque l'intimé est allé à l'encontre de la volonté du législateur en faisant preuve de nonchalance face aux demandes présentées à la dernière minute mais tout de même à temps, comme ce fut le cas pour la demande de la requérante. Une telle nonchalance du ministère qui justifiait le rejet de son

treatment in contemplation of both the Bill of Rights and the Charter.

Alternatively, the Court holds that rejection of the Alvero family's sponsored application including Winchel Alvero as a dependant was founded on an error of law. If the Court's decision in *Mahida v. Minister of Employment and Immigration* (earlier cited) be correct then the "clock stopped running" against Winchel's status of dependant as soon as the applicant did all she could on April 16, 1985, to launch her accepted undertaking to sponsor and assist her family, including Winchel who had then not attained his twenty-first birthday. On this basis too the decision to reject the family's application including Winchel for landing must be quashed.

The possibility of restoring that application to a proper footing, as the Court directs, cannot remain open forever. Based on the applicant's already accepted undertaking, the family, including Winchel (as a dependant), if still willing and if still unmarried, may make application any day up to, but not later than close of business at the Canadian visa office in Manila (or the nearest substitute visa office, embassy or high commission) on Monday, April 18, 1988. Because of the effluxion of time the applicant's youngest sister and dependent daughter of their parents, Wilna Alvero would have in ordinary circumstances lost her dependant status through no fault of hers. Wilna attained her twenty-first birthday on June 30, 1987. If she be still willing to be included as a dependant and still unmarried, she shall be included as a dependant on the same terms as is her brother Winchel. The inclusion here of Wilna Alvero is necessarily incidental to according the applicant the full remedy which is her due in this sorry case.

The Regulations here under consideration cry out for procedural reform in view of the general incidence of problems which they generate. Such reform, being only procedural, would not frustrate the substantive will of the legislator. It would entail only a quick, easy and inexpensive task.

argumentation constituait un traitement inusité au regard de la Déclaration des droits et de la Charte.

Subsidiairement, la Cour statue que le rejet de la demande parrainée de la famille Alvero incluant Winchel Alvero en qualité de personne à charge était fondé sur une erreur de droit. Si la décision rendue par la Cour dans l'affaire *Mahida c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (citée plus haut) est fondée [TRADUCTION] «le chronomètre s'est alors arrêté» en ce qui concerne le statut de personne à charge de Winchel dès que la requérante a fait tout ce qu'elle pouvait le 16 avril 1985, pour mettre en branle son engagement accepté visant à parrainer et à aider sa famille, incluant Winchel, qui n'avait pas alors atteint 21 ans. La décision de rejeter la demande de droit d'établissement de la famille incluant Winchel doit également être annulée sur cette base.

La possibilité de rétablir cette demande sur une base solide, comme la Cour l'ordonne, ne peut demeurer pour toujours. Grâce à l'engagement déjà accepté de la requérante, la famille, incluant Winchel (comme personne à charge), s'il le veut toujours et s'il est encore non marié, peut déposer une demande n'importe quand jusqu'à la fermeture du bureau canadien des visas à Manille (ou du bureau des visas le plus près, de l'ambassade ou du Haut-commissariat) le lundi 18 avril 1988. À cause de l'expiration du délai, Wilna Alvero, la plus jeune sœur de la requérante et fille à charge de ses parents, aurait normalement perdu son statut de personne à charge, sans sa faute. Wilna a eu 21 ans le 30 juin 1987. Si elle veut toujours être incluse à titre de personne à charge et est encore non mariée, elle le sera aux mêmes conditions que son frère Winchel. L'inclusion de Wilna Alvero dépend nécessairement du redressement accordé à la requérante, redressement qui lui revient de plein droit dans cette triste affaire.

Le Règlement en l'espèce nécessite une réforme de la procédure, étant donné l'incidence générale des problèmes qu'il occasionne. Ne touchant qu'à la procédure, une telle réforme n'irait pas à l'encontre de la volonté du législateur. Elle ne nécessiterait qu'un travail rapide, facile et peu coûteux.

The decision complained of herein is quashed upon the terms, conditions and directions herein expressed. Perhaps it is wishful thinking but if the parties could now co-operate to resolve their differences, they would surely earn this Court's benediction. The order will be drawn not only to be enforced by the applicant, but also to permit the flexibility of an alternative course, if realistic. The applicant is entitled to receive, and the respondent shall pay to her, full party-and-party costs after taxation thereof, or as the parties may otherwise agree in avoidance of taxation.

If subsequent circumstances frustrate compliance with the terms of the Court's order through no fault of the applicant or her sponsored family members prior to close of business on April 18, 1988 or, if the office be closed on April 18, on the next day on which the embassy or visa office are open for business, then the applicant shall have the right peremptorily, but upon reasonable notice, to apply to this Court for a supplementary direction herein extending the time for compliance.

La décision dont on se plaint en l'espèce est annulée suivant les conditions et directives contenues aux présentes. C'est peut-être prendre ses désirs pour des réalités mais si les parties pouvaient maintenant collaborer pour résoudre leur différend, elles obtiendraient certainement la faveur de la Cour. L'ordonnance sera libellée non seulement pour qu'elle puisse être appliquée par la requérante mais aussi pour permettre la flexibilité d'un moyen subsidiaire, si c'est réaliste. L'intimé devra payer à la requérante tous les dépens entre parties après leur taxation, ou selon l'entente conclue entre les parties pour éviter une telle taxation.

Si des circonstances ultérieures empêchent les parties de se conformer aux termes de cette ordonnance de la Cour, sans la faute de la requérante ou des membres parrainés de sa famille avant la fin des heures d'affaires le 18 avril 1988 ou, si le bureau est fermé le 18 avril 1988, le jour suivant où l'ambassade ou le bureau des visas sera ouvert, la requérante aura alors péremptoirement le droit, mais après un avis raisonnable, de demander à cette Cour des directives additionnelles qui prorrogeront le délai pour s'y conformer.