

IMM-1050-99

IMM-1050-99

**Dewey Go Dee** (*Applicant*)**Dewey Go Dee** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)**INDEXED AS: DEE v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP  
AND IMMIGRATION) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: DEE c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYEN-  
NETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>re</sup> INST.)**Trial Division, MacKay J.—Winnipeg, August 26,  
1999; Ottawa, February 18, 2000.Section de première instance, juge MacKay—  
Winnipeg, 26 août 1999; Ottawa, 18 février 2000.

*Administrative law — Judicial review — Certiorari — Judicial review of denial of applications for rehabilitation, landing — Applicant, Convention refugee, applied for landing in 1995 — In 1998 Minister requesting evidence of rehabilitation — Refusing to provide copy of affidavit from Philippines giving details of charges laid there against applicant, particulars of allegations — Court ordering Minister to decide landing application — Applicant informed by letter dated February 23, 1999 landing refused — Actual written decision dated February 24, 1999 — Rehabilitation decision set aside — Denial of natural justice, procedural fairness — Applicant denied opportunity to review, rebut allegations against him — Minister not having complete record before her as information referred to in Philippines affidavit not part of record — Manner of communicating decision raising question of whether made at all — Landing decision set aside as rehabilitation decision on which based erroneous, and as unexplained discrepancy between date of letter informing applicant of decision, actual decision raising serious question of fairness, whether decision properly made, communicated.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Contrôle judiciaire du rejet des demandes de réadaptation et d'établissement — Le demandeur, un réfugié au sens de la Convention, a demandé le droit d'établissement en 1995 — En 1998, le ministre a demandé une preuve de réadaptation — Refus de fournir une copie de l'affidavit philippin donnant les détails des chefs d'accusation formulés contre le demandeur ou des précisions sur les allégations — La Cour a ordonné au ministre de se prononcer sur la demande de droit d'établissement — Le demandeur a été avisé par une lettre en date du 23 février 1999 du rejet de la demande de droit d'établissement — La décision écrite date en fait du 24 février 1999 — La décision relative à la réadaptation a été annulée — Dénier de justice naturelle, d'équité procédurale — Le demandeur s'est vu dénier la possibilité d'examiner les chefs d'accusation formulés à son égard et de les réfuter — Le ministre ne disposait pas d'un dossier complet, car les renseignements mentionnés dans l'affidavit philippin ne faisaient pas partie du dossier — La façon dont la décision a été notifiée soulève la question de savoir si elle a été de fait rendue — La décision relative au droit d'établissement a été annulée car la décision relative à la réadaptation sur laquelle elle était fondée était erronée, et que la divergence inexplicée entre la date de la lettre informant le demandeur de la décision et la date à laquelle la décision a été effectivement rendue soulève des doutes sérieux d'équité, à savoir si la décision a été rendue et notifiée en bonne et due forme.*

*Citizenship and Immigration — Judicial review — Federal Court jurisdiction — Muldoon J. ordering Minister to decide landing application — Landing subsequently refused — Applicant's wife, sponsor, appealing refusal — Court having jurisdiction to hear application for judicial review of refusal under jurisdiction to oversee, supervise execution of orders — Court issuing specific directions for Minister's guidance, previous Court order not having been complied with.*

*Citoyenneté et Immigration — Contrôle judiciaire — Compétence de la Cour fédérale — Le juge Muldoon a ordonné au ministre de se prononcer sur la demande de droit d'établissement — Le droit d'établissement a par la suite été refusé — L'épouse du demandeur, répondante, a porté en appel le rejet — La Cour a compétence pour entendre la demande de contrôle judiciaire du rejet en vertu de sa compétence pour veiller à l'exécution de ses ordonnances — La Cour a donné des directives précises au ministre, étant donné que l'ordonnance antérieure de la Cour n'avait pas été respectée.*

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent residents — Application to set aside refusal of landing because Minister not satisfied applicant rehabilitated — Application allowed — Refusal based on ancillary decision as to rehabilitation which was set aside because of denial of natural justice, procedural fairness — Also serious questions as to whether landing decision properly made, communicated.*

*Practice — Res judicata — Removal order issued against applicant but set aside by IRB, Appeal Division — Charges against applicant originating in Philippines considered — Charges may be considered again for different reason — Issue before Appeal Division whether humanitarian, compassionate grounds to set aside applicant's removal from Canada — Issue before decision maker in considering rehabilitation application whether charges make applicant person excluded under s. 19(1)(c.1)(ii), whether rehabilitated — Issue not decided elsewhere — Res judicata not applicable.*

This was an application for judicial review of the respondent's refusal to approve the applicant's applications for landing and for permanent residence. The applicant, an opponent of the Marcos government, arrived in Canada from the Philippines, and was declared a Convention refugee in 1985. His application for a Minister's permit to enable him to be processed for permanent resident status was subsequently refused. In 1988 a removal order was issued, but was set aside by the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board on humanitarian and compassionate grounds. The applicant's 1995 application for landing was sponsored by his wife who is a Canadian citizen. In 1998, the respondent requested evidence of the applicant's "rehabilitation", failing which he would be inadmissible under *Immigration Act*, subparagraph 19(1)(c.1)(ii) which precludes admission to Canada of persons who there are reasonable grounds to believe have committed outside Canada an offence that, if committed in Canada, would be punishable by a maximum term of imprisonment of 10 years or more. Reference was made to an affidavit from the Philippines which gave details of charges laid there against the applicant, but the Minister refused to either provide a copy of the affidavit or to give the applicant particulars of the allegations. The applicant categorically denied the commission of any offence. Muldoon J. ordered the Minister to make a decision on the landing application by the end of February 1999. The applicant was informed by letter dated February 23, 1999 that his application for landing had been refused because the Minister was not satisfied that the applicant was rehabilitated, but there was no official record

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Demande d'annulation du refus d'accorder le droit d'établissement parce que le ministre n'était pas convaincu de la réadaptation du demandeur — Demande accueillie — Refus fondé sur la décision antérieure relative à la réadaptation qui a été annulée en raison d'un déni de justice naturelle et d'équité procédurale — Il existe également des doutes sérieux à savoir si la décision relative au droit d'établissement a été rendue et notifiée en bonne et due forme.*

*Pratique — Res judicata — Ordonnance de renvoi rendue contre le demandeur mais annulée par la section d'appel de la CISR — Les chefs d'accusation formulés contre le demandeur en provenance des Philippines ont été examinés — Les chefs d'accusation peuvent être réexaminés pour d'autres raisons — La section d'appel était saisie de la question de savoir s'il y avait des considérations humanitaires propres à ordonner l'annulation du renvoi du demandeur hors du Canada — L'instance décisionnaire en ce qui concerne la demande relative à la réadaptation devait examiner si les chefs d'accusation faisaient que le demandeur n'était pas admissible en application de l'art. 19(1)c.1(ii) et s'il avait réussi sa réadaptation — Cette question n'a pas été tranchée par une autre autorité — Le principe de l'autorité de la chose jugée ne s'applique pas.*

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire du rejet par le défendeur des demandes de droit d'établissement et de résidence permanente du demandeur. Le demandeur, un opposant au gouvernement Marcos, est arrivé au Canada en provenance des Philippines et a été déclaré réfugié au sens de la Convention en 1985. Sa demande de permis ministériel en vue de l'obtention du statut de résident permanent a par la suite été rejetée. En 1988, une ordonnance de renvoi a été prise, mais a été annulée par la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour des considérations humanitaires. La demande de droit d'établissement présentée par le demandeur en 1995 était parrainée par son épouse, qui est citoyenne canadienne. En 1998, le défendeur a demandé une preuve de la «réadaptation» du demandeur, faute de quoi ce dernier ne serait pas admissible par application du sous-alinéa 19(1)c.1(ii) de la *Loi sur l'immigration*, qui interdit l'admission au Canada de personnes pour lesquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles ont à l'étranger commis une infraction qui, si elle était commise au Canada, pourrait être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans. Il a été question d'un affidavit philippin qui donnait les détails des chefs d'accusation formulés contre le demandeur, mais le ministre a refusé de remettre une copie de cet affidavit ou de fournir au demandeur des détails au sujet de ces chefs d'accusation. Le demandeur a catégoriquement nié avoir commis quelque infraction que ce soit. Le juge Muldoon a ordonné au ministre de rendre sa décision sur la demande de droit d'établissement à la fin de février 1999 au plus tard. Le demandeur a été informé par une lettre datée

of the decision on rehabilitation having been made and by whom. Another document in the respondent's record, dated February 24, 1999, appears to be the actual, written decision to deny the applicant landing. Information referred to in the Philippines affidavit was not part of the record produced by the respondent.

The issues were: (1) whether the decision denying the application for rehabilitation was contrary to the principles of fundamental justice; (2) if so, whether the refusal of landing which was based thereon, should be set aside; (3) whether the rehabilitation decision was barred by the principle of *res judicata* and (4) whether the Court had jurisdiction to hear this application when the applicant's sponsor had initiated an appeal of the refusal of landing.

*Held*, the application should be allowed.

The decision regarding the applicant's rehabilitation should be set aside because there were serious questions as to whether the decision had been properly made and communicated, and there had been a denial of natural justice and procedural fairness. While it may not be reasonable to expect a very busy Minister of the Crown to personally write to every applicant for rehabilitation, the certified record should reveal that the application was at least before the decision maker. Withholding the Philippines affidavit and forcing the applicant to respond to the bare allegation of wrong breached the principles of procedural fairness. Natural justice demands, in the absence of compelling reasons, such as a threat to international relations or national security, that the applicant be given the opportunity to review and respond to the material held by the respondent. There was no issue of protecting international relations or national security herein. Furthermore, the record before the Minister was incomplete thus breaching the principles of natural justice and procedural fairness.

The decision regarding the applicant's landing could not stand based on errors exhibited in the rehabilitation decision on which it was based, and because of a serious question of fairness raised by the unexplained discrepancy between the dates of the letter informing the applicant of the decision and the actual decision.

That the charges originating in the Philippines were referred to at the IRB, Appeal Division or even upon judicial review, would not preclude consideration thereof

du 23 février 1999 que sa demande de droit d'établissement avait été rejetée parce que le ministre n'était pas convaincu qu'il avait réussi sa réinsertion dans la société, mais il n'y avait aucune indication officielle qu'une décision relative à la réadaptation ait été rendue, et par qui. Un autre document, en date du 24 février 1999, dans le dossier du défendeur paraît être la décision écrite même, portant refus du droit d'établissement au demandeur. Des renseignements mentionnés dans l'affidavit philippin ne faisaient pas partie du dossier soumis par le défendeur.

Les questions en litige étaient les suivantes: 1) La décision rejetant la prétention à la réadaptation allait-elle à l'encontre des principes de justice fondamentale? 2) Dans l'affirmative, le rejet de la demande de droit d'établissement qui était fondée sur cette décision devrait-il être annulé? 3) La décision relative à la réadaptation était-elle invalide par application du principe de l'autorité de la chose jugée? 4) La Cour avait-elle compétence pour entendre la présente demande étant donné que la répondante du demandeur avait fait appel du rejet de la demande de droit d'établissement.

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

La décision relative à la réadaptation du demandeur doit être annulée parce qu'il existait des doutes sérieux pour ce qui est de savoir si la décision avait été rendue et notifiée en bonne et due forme et parce qu'il y a eu un déni de justice naturelle et d'équité procédurale. Bien qu'il ne soit pas raisonnable d'attendre d'un ministre très occupé qu'il écrive personnellement à tout demandeur qui prétend à la réadaptation, il faut quand même que le dossier certifié indique que la demande a été, à tout le moins, soumise à l'instance décisionnaire. Le fait de refuser de communiquer l'affidavit philippin et de forcer le demandeur à se défendre contre une allégation générale d'inconduite a constitué une violation des principes d'équité procédurale. La justice naturelle exige, en l'absence d'une raison impérieuse comme un risque d'atteinte aux relations internationales ou à la sécurité nationale, que le demandeur se voie donner la possibilité d'examiner les documents en la possession du défendeur et d'y répondre. En l'espèce, ni la protection des relations internationales ni la sécurité nationale n'était en jeu. En outre, le dossier soumis à l'examen du ministre était incomplet, ce qui constituait par conséquent un manquement aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale.

La décision portant sur le droit d'établissement du demandeur ne saurait être maintenue en raison à la fois des erreurs viciant la décision sur la réadaptation, sur laquelle elle était fondée, et des doutes sérieux pour ce qui est de l'équité soulevés par la divergence inexplicée entre la date de la lettre informant le demandeur de la décision et la date à laquelle la décision a effectivement été rendue.

Que les chefs d'accusation aux Philippines aient été mentionnés devant la section d'appel de la CISR ou même dans les procédures de contrôle judiciaire ne signifierait pas

again for a different reason. The issue before the Appeal Division was whether there were humanitarian and compassionate grounds to set aside the applicant's removal from Canada. The issue before the decision maker in the rehabilitation application was whether the charges made the applicant a person excluded under subparagraph 19(1)(c.1)(ii) and whether he had been rehabilitated under the same paragraph. This issue was not decided elsewhere, and the principle of *res judicata* did not apply.

This Court has jurisdiction to oversee and supervise the execution of its orders. The previous order of Muldoon J. not having been complied with, the Minister was given specific directions for her guidance in reconsidering these decisions. It was to be taken into account that CSIS and the RCMP had uncovered no evidence of criminal activity on applicant's part during his 17 years in Canada. Unless the Minister possesses information of which the Court is ignorant, it would appear that applicant can function in society and presents a minimal risk of committing crime. In reconsidering the rehabilitation decision, applicant shall be allowed to make further submissions upon the certified record and within 60 days thereafter, the Minister's decision ought to be made.

Party and party costs should be awarded to applicant in view of the unfairness with respect to the rehabilitation application which necessitated this judicial review application and for the Minister's failure to clearly determine the landing application within the time limited by order of Muldoon J.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).  
*Federal Court Immigration Rules, 1993*, SOR/93-22, R. 22.  
*Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, r. 302.  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11; 1995, c. 15, s. 2), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31), 82.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73).

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### REFERRED TO:

*Dee v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1988), 56 D.L.R. (4th) 82; 24 F.T.R. 48; 7 Imm.

qu'ils ne puissent être pris de nouveau en considération pour une tout autre raison. La section d'appel était saisie de la question de savoir s'il y avait des considérations humanitaires propres à ordonner l'annulation du renvoi du demandeur hors du Canada. L'instance décisionnaire en ce qui concerne la demande relative à la réadaptation devait examiner si les chefs d'accusation faisaient que le demandeur n'était pas admissible en application du sous-alinéa 19(1)c.1(ii) et s'il avait réussi sa réadaptation au sens de la même disposition. Cette question n'a pas été tranchée par une autre autorité, et le principe de l'autorité de la chose jugée ne s'appliquait pas.

La Cour a compétence pour veiller à l'exécution de ses ordonnances. L'ordonnance antérieure du juge Muldoon n'ayant pas été respectée, le ministre a reçu des directives précises pour l'orienter dans la révision de ces décisions. Il fallait prendre en considération le fait que le SCRS et la GRC n'avaient trouvé aucune preuve d'activité criminelle de la part du demandeur durant les 17 années qu'il a passées au Canada. À moins que le ministre ne détienne des renseignements que la Cour ignore, il paraît que le demandeur peut fonctionner dans la société et qu'il n'y a qu'un risque minime qu'il commette des crimes. Quant au réexamen de la décision sur la réadaptation, le demandeur doit avoir la possibilité de présenter d'autres conclusions à la lumière du dossier certifié et dans les 60 jours suivant, la décision du ministre devra être rendue.

Les dépens partie-partie sont accordés au demandeur vu l'iniquité caractérisant le traitement de la demande de reconnaissance de la réadaptation qui a rendu nécessaire le recours en contrôle judiciaire et le défaut du ministre de trancher clairement la demande de droit d'établissement dans le délai prescrit par l'ordonnance du juge Muldoon.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11; 1995, ch. 15, art. 2), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 82.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73).  
*Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, règle 302.  
*Règles de 1993 de la Cour fédérale en matière d'immigration*, DORS/93-22, règle 22.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Dee c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 56 D.L.R. (4th) 82; 24 F.T.R. 48; 7 Imm.

L.R. (2d) 95 (F.C.T.D.); affd (1991), 83 D.L.R. (4th) 371; 14 Imm. L.R. 5; 135 N.R. 241 (F.C.A.); *Canada (Secretary of State) v. Dee* (1995), 90 F.T.R. 113; 26 Imm. L.R. (2d) 263 (F.C.T.D.); *Dee v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1998), 46 Imm. L.R. (2d) 278 (F.C.T.D.).

L.R. (2d) 95 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. par (1991), 83 D.L.R. (4th) 371; 14 Imm. L.R. 5; 135 N.R. 241 (C.A.F.); *Canada (Secrétaire d'État) c. Dee* (1995), 90 F.T.R. 113; 26 Imm. L.R. (2d) 263 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 46 Imm. L.R. (2d) 278 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## AUTHORS CITED

*Black's Law Dictionary*, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, "rehabilitation".

APPLICATION for judicial review of the Minister's refusal to approve applications for rehabilitation and landing. Application allowed and Minister given directions governing reconsideration of rehabilitation, landing applications.

## DOCTRINE

*Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. Paris: Dictionnaire Le Robert, 1993, «réadaptation».

DEMANDE de contrôle judiciaire du rejet par le ministre de la demande relative à la réadaptation et de la demande de droit d'établissement. Demande accueillie et le ministre a reçu des directives régissant le réexamen de la demande relative à la réadaptation et de la demande de droit d'établissement.

## APPEARANCES:

*David Matas* and *Harry Walsh* for applicant.  
*Duncan A. Fraser* and *Joel I. Katz* for respondent.

## ONT COMPARU:

*David Matas* et *Harry Walsh* pour le demandeur.  
*Duncan A. Fraser* et *Joel I. Katz* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD:

*David Matas*, Winnipeg, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*David Matas*, Winnipeg, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

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

[1] MACKAY J.: For the applicant this is another chapter in a most unhappy history. For the respondent's department, there can be little pride in its record of dealing with the applicant, Mr. Dewey Go Dee. After 17 years and several decisions by officers of the respondent's ministry giving rise to judicial review proceedings in this Court on numerous other occasions, Mr. Dee may be forgiven if he considers the entire process to be too long delayed. He comes before this Court again, this time seeking an order that he be finally landed in Canada, his objective for many years. That relief I cannot order. However, an order issues directing the respondent Minister to make a decision that complies with the requirements of the order of this Court dated December 2, 1998 and the

[1] LE JUGE MACKAY: Pour le demandeur M. Dewey Go Dee, il s'agit d'un chapitre de plus dans une affaire des plus malheureuses. De son côté, le Ministère du défendeur ne peut tirer aucune fierté de la manière dont il a traité jusqu'ici le cas de ce dernier. Au bout de 17 années au cours desquelles plusieurs décisions d'agents de ce Ministère ont donné lieu à autant de procédures de contrôle judiciaire en cette Cour, on ne saurait blâmer M. Dee s'il trouvait que l'affaire tout entière a entraîné trop longtemps. Il comparait de nouveau devant la Cour, pour demander cette fois qu'il soit jugé enfin qu'il a le droit de s'établir au Canada, ce qui est le but qu'il poursuit depuis nombre d'années. Il n'appartient pas à la Cour d'ordonner pareille réparation. Elle ordonnera cepen-

directions set out below.

[2] By an application under section 82.1 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] and section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7], the applicant seeks judicial review of the refusal of the respondent to approve his application for landing in Canada, and Mr. Dee seeks to have a decision dated February 23, 1999 refusing his application for permanent residence set aside. This decision, it is argued, is defective in a number of ways. First, the decision is based on an ancillary decision of the respondent Minister refusing the applicant's application for rehabilitation, which it is argued, was decided contrary to the principles of fundamental justice because it was made with an incomplete record before the Minister and because the applicant was not permitted access to materials before the Minister. Second, it is urged that the decision dated February 23, 1999, cannot be a valid decision since it was communicated to the applicant before the actual decision was made. Third, it is argued that the ancillary decision is barred by the principle of *res judicata*, the underlying issue having been dealt with on appeal to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. Fourth, the applicant argues that the decisions (both the decision of February 23 and the ancillary decision of the Minister) demonstrate a reasonable apprehension of bias.

[3] As a preliminary matter, it must be highlighted that the parties to this application for judicial review are discussing two separate decisions. The first is the refusal to grant "rehabilitation" under subsection 19(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11; 1995, c. 15, s. 2] of the *Immigration Act*, which was apparently made some time in February 1999. The second decision is the refusal of landing, dated either 23 or 24 February 1999. Ordinarily, an application for judicial review is limited to one decision. In his application for leave and judicial review, it is the decision to refuse landing

dant au ministre de rendre une décision conforme aux dispositions de l'ordonnance en date du 2 décembre 1998 de la Cour ainsi qu'aux directives qui suivent.

[2] Par demande introduite en application de l'article 82.1 [édicte par L.R.C (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2] et de l'article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7], le demandeur sollicite le contrôle judiciaire du rejet, par le défendeur, de sa demande de droit d'établissement au Canada et conclut à l'annulation de la décision en date du 23 février 1999, par laquelle le défendeur a rejeté sa demande de résidence permanente. Selon le demandeur, cette décision est entachée de nombreux vices. En premier lieu, elle est fondée sur une décision accessoire par laquelle le ministre a rejeté sa prétention à la réadaptation, laquelle décision, selon le demandeur, allait à l'encontre des principes de justice fondamentale puisque le dossier soumis au ministre était incomplet et que les éléments de preuve sur lesquels elle était fondée n'avaient pas été communiqués au demandeur. En deuxième lieu, la décision datée du 23 février 1999 ne saurait être valide puisqu'elle lui a été communiquée avant d'avoir été effectivement prise. En troisième lieu, la décision accessoire est invalide par application du principe de l'autorité de la chose jugée, la question qui en faisait l'objet ayant été tranchée par la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Enfin, le demandeur soutient que les deux décisions, celle du 23 février tout comme la décision accessoire du ministre, suscitent une crainte raisonnable de préjugé.

[3] Il faut souligner en tout premier lieu que les parties à ce recours en contrôle judiciaire débattent de deux décisions différentes. La première, portant rejet de la prétention du demandeur à la «réadaptation» au sens du paragraphe 19(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11; 1995, ch. 15, art. 2] de la *Loi sur l'immigration*, a été, selon toute apparence, rendue dans le courant de février 1999. La seconde, qui porte rejet de la demande de droit d'établissement, est datée du 23 ou du 24 février 1999. Normalement, le contrôle judiciaire ne porte que sur une décision à la fois. En

that is referred to.

[4] In argument, oral and written, both decisions were addressed by counsel, and the reason for the refusal to grant landing is largely based upon the rehabilitation decision, which it is argued should be set aside because of irregularities alleged which are said to breach principles of fairness. I note that neither the respondent nor the applicant made objection to having both decisions considered as subject to judicial review in this proceeding. Because both decisions are inextricably linked, it is my conclusion, pursuant to rule 302 [*Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106*] that both decisions in question should be here considered, for to review the landing decision, the rehabilitation decision must also be examined.

#### Background

[5] The applicant arrived in Canada in 1983 on a visitor's visa. He subsequently applied to be declared a Convention refugee, but was informed that he could not apply while he had a valid visa. The applicant, not illogically, overstayed his visa by one day and then applied to be a refugee. His application was refused. After appeal to the Immigration Appeal Board, he was declared to be a refugee in 1985. Thereafter, in March 1986, the applicant applied for a Minister's permit to enable him to be processed for permanent resident status. This application was refused even though it was urged by the applicant that the issuance of such permits in similar cases was more or less routine. Thereafter, the applicant sought relief before this Court, but judicial review was refused on the ground that the Minister's decision was a matter of discretion.<sup>1</sup>

[6] In 1988 a removal order was made against him. The applicant appealed to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, which allowed his appeal and set aside the removal order on the ground

l'espèce, la demande d'autorisation et de recours en contrôle judiciaire est dirigée contre la décision sur le droit d'établissement.

[4] Dans leur argumentation, orale et écrite, les avocats en présence ont évoqué l'une et l'autre décisions, et le refus du droit d'établissement est fondé dans une large mesure sur la décision relative à la réadaptation, dont le demandeur soutient qu'elle doit être annulée en raison d'irrégularités qui porteraient atteinte aux principes de justice naturelle. Il y a lieu de noter que ni le défendeur ni le demandeur ne s'oppose à ce que les deux décisions soient considérées comme faisant l'objet du contrôle judiciaire dans la présente instance. Étant donné que ces deux décisions sont intimement liées, je décide, en application de la règle 302 [*Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106*], qu'il y a lieu de les examiner toutes deux, puisque, pour contrôler la décision sur le droit d'établissement, la Cour doit également prendre en compte la décision sur la réadaptation.

#### Les faits de la cause

[5] Le demandeur est arrivé au Canada en 1983 avec un visa de visiteur. Il a revendiqué par la suite le statut de réfugié au sens de la Convention, mais a été informé que sa revendication était irrecevable tant qu'il avait un visa en vigueur. Non sans logique, il a prolongé son séjour d'un jour après l'expiration du visa, puis a demandé le statut de réfugié. Sa demande ayant été rejetée, il en a saisi la Commission d'appel de l'immigration, qui lui a reconnu ce statut en 1985. Par la suite, en mars 1986, il a demandé un permis ministériel en vue de l'obtention du statut de résident permanent. Cette demande a été rejetée bien que, le demandeur a fait valoir, la délivrance du permis fût plus ou moins routinière dans des cas semblables. Conséquemment, il a introduit un recours en contrôle judiciaire devant la Cour, qui l'en a débouté pour le motif que la décision du ministre relevait du pouvoir discrétionnaire de ce dernier en la matière<sup>1</sup>.

[6] En 1988, une ordonnance de renvoi ayant été prise à son égard, il en a saisi la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui a fait droit à son appel et annulé cette ordonnance

that there existed humanitarian and compassionate grounds to prevent his removal from Canada, namely the presence of his family in Canada, that he was well settled after 10 years, and he made a “very positive” contribution to Canadian society. The respondent Minister unsuccessfully sought judicial review of this decision in this Court.<sup>2</sup>

### This application

[7] The applicant’s subsequent application for landing in Canada, made again in 1995, was sponsored by his wife who is a Canadian citizen. In November of 1995, Mr. Dee received from the respondent an approval “in principle”. This approval did not go to the merits of his application, but only meant that he could apply in Canada instead of from abroad. By letter of April 1, 1998 the respondent requested from Mr. Dee evidence of his “rehabilitation”, otherwise he would be inadmissible as excluded under subparagraph 19(1)(c.1)(ii) of the *Immigration Act*,<sup>3</sup> which precludes the admission to Canada of a specific class of persons in the following terms:

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(c.1) persons who there are reasonable grounds to believe

...

(ii) have committed outside Canada an act or omission that constitutes an offence under the laws of the place where the act or omission occurred and that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament by a maximum term of imprisonment of ten years or more,

except persons who have satisfied the Minister that they have rehabilitated themselves and that at least five years have elapsed since the expiration of any sentence imposed for the offence or since the commission of the act or omission, as the case may be;

[8] It appears there were a number of criminal accusations made against the applicant in the Philippines. These were the subject of the respondent’s

pour le motif que les considérations humanitaires s’opposaient à son renvoi hors du Canada, à savoir qu’il y avait sa famille, qu’il y était bien établi après dix ans, et qu’il apportait une contribution «très positive» à la société canadienne. Le ministre défendeur a contesté en vain cette décision par voie de recours en contrôle judiciaire devant notre Cour.<sup>2</sup>

### Le recours en instance

[7] La nouvelle demande de droit d’établissement, faite par M. Dee en 1995, était parrainée par son épouse, qui est citoyenne canadienne. En novembre 1995, le défendeur a donné son approbation «de principe», ce qui signifie qu’il ne s’agissait pas d’une approbation au fond, mais que M. Dee pouvait faire sa demande à l’intérieur du Canada, et non de l’étranger. Par lettre datée du 1<sup>er</sup> avril 1998, le défendeur a demandé à M. Dee de produire la preuve de sa «réadaptation», faute de quoi il ne serait pas admissible par application du sous-alinéa 19(1)c.1(ii) de la *Loi sur l’immigration*<sup>3</sup>, qui interdit l’admission au Canada d’une catégorie particulière de personnes comme suit:

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

[. . .]

c.1) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu’elles ont, à l’étranger:

[. . .]

(ii) soit commis un fait—acte ou omission—qui constitue une infraction dans le pays où il a été commis et qui, s’il était commis au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable, aux termes d’une loi fédérale, d’un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, sauf si elles peuvent justifier auprès du ministre de leur réadaptation et du fait qu’au moins cinq ans se sont écoulés depuis la commission du fait;

[8] Il appert que le demandeur a fait l’objet de poursuites pénales aux Philippines. Telle était la teneur des conclusions présentées par le défendeur à la

submissions to the Appeal Division, which set aside the removal order against him. It should be noted that it was Mr. Dee's status as an opponent of the Marcos government that was the basis for his refugee claim. In the letter of April 1, 1998, mentioned above, requesting evidence of the applicant's rehabilitation, reference was made to an affidavit from the Philippines which gave details of charges laid there against the applicant (the Philippines affidavit). The Minister refused to provide a copy of the affidavit and further refused to give the applicant particulars about the allegations, but at the same time demanded that he show that he was rehabilitated from the crimes alleged but upon which the Minister refused to provide further information.

[9] With this further hurdle in his way, Mr. Dee made his application for "rehabilitation" to the respondent Minister. Given the unfairness inherent in the refusal of the Minister to provide full particulars, the applicant's application appears as complete as possible, listing the name of the charge and "sometime prior to 1982" 1982 as the date of offence. He categorically denies the commission of any offence and points out the following in his application, Form IMM1444, for approval of rehabilitation:

*I have conducted myself in an honest and reputable fashion in accordance of all the laws of Canada and in accordance with the highest principles of morality. I have worked hard to assist my wife and family—to assist them to become responsible Canadian citizens. I am a regular church-going member. I believe in God and conduct myself in accordance with my belief. I have encouraged my sons to continue with their education and each is now a university graduate making his own living in his chosen profession. I take pride in having assisted each of them in attaining this goal. I have taken part in the activities of the community in Richmond, B.C. in assisting those who are less fortunate than I have been and I intend to continue to do so as a responsible Canadian citizen. I am proud of the activities in which I participate.*

[10] It has been almost five years since the application for landing that is in question here was made. After almost three years with no response, Mr. Dee came to this Court in December of 1997 for an order compelling the respondent Minister to come to a decision. My colleague, Mr. Justice Muldoon, heard the application in November 1998 and ordered on

section d'appel, laquelle a annulé la mesure de renvoi prise contre le demandeur. Il y a lieu de noter que la revendication du statut de réfugié de M. Dee était fondée sur le fait qu'il était un opposant au gouvernement Marcos. La lettre du 1<sup>er</sup> avril 1998, évoquée ci-dessus, qui lui demandait de produire la preuve de sa réadaptation, faisait état d'un affidavit provenant des Philippines et donnant les détails des chefs d'accusation formulés contre le demandeur (l'affidavit philippin). Le ministre a refusé de lui donner une copie de cet affidavit ou les détails de ces chefs d'accusation, tout en lui demandant de prouver qu'il avait réussi sa réadaptation à la suite des crimes supposés, au sujet desquels le ministre a refusé de fournir aucun renseignement.

[9] Confronté à ce nouvel obstacle, M. Dee a fait au ministre défendeur sa demande de reconnaissance de la «réadaptation». Compte tenu de l'iniquité inhérente au refus du ministre de communiquer tous les détails, cette demande paraît aussi complète que possible; le demandeur y précise l'infraction reprochée et donne comme date de l'infraction qu'elle aurait été «antérieure à 1982». Il nie catégoriquement avoir commis quelque infraction que ce soit, et fait valoir ce qui suit dans cette demande, faite sur formule IMM1444:

[TRADUCTION] J'ai mené une vie digne et honnête dans le respect de toutes les lois du Canada et des principes moraux les plus élevés. J'ai travaillé dur pour ma femme et ma famille—pour les aider à devenir des citoyens canadiens conscients de leurs responsabilités. Je vais à l'église. Je crois en Dieu et me conduis conformément à ma foi. J'ai encouragé mes fils à poursuivre leurs études et chacun d'eux a maintenant un diplôme universitaire et gagne sa vie dans la profession qu'il a choisie. Je suis fier d'avoir aidé chacun d'eux à atteindre ce but. J'ai pris part aux activités communautaires à Richmond (C.-B.) pour venir en aide à ceux qui sont moins chanceux que moi et je suis déterminé à continuer dans cette voie, en citoyen canadien conscient de ses responsabilités. Je suis fier des activités auxquelles j'ai pris part.

[10] Il s'est écoulé près de cinq ans depuis le dépôt de la demande de droit d'établissement en question. Après qu'elle fut restée sans réponse après quelque trois ans, M. Dee est venu devant la Cour pour lui demander d'ordonner au ministre défendeur de rendre sa décision. Mon collègue le juge Muldoon, ayant entendu ce recours en novembre 1998, a ordonné le 2

December 2, 1998 that the Minister make a decision on Mr. Dee's application for landing by the end of February 1999.<sup>4</sup> Notably, the Court found the delay associated with the respondent's handling of the application to be "a special circumstance" sufficient to justify an award to the applicant of costs on a solicitor-and-client basis.

[11] Ultimately, a decision was communicated to the applicant, which, it is urged, raises a number of questions. A letter dated February 23, 1999 says that his application for landing has been refused because "the Minister has reviewed your application for approval of rehabilitation and has determined she is not satisfied that you have rehabilitated." As argued by the applicant, the record does not disclose evidence that a decision was made by the Minister. There is a copy of an e-mail, dated February 19, 1999 which says that the author of the e-mail has "been informed" of a negative decision by the Minister on the rehabilitation request. From whom the e-mail's author heard of the decision is nowhere in the record. There is no other indication that the file arrived in the Minister's office, that it was reviewed, or that a decision was made. There is no indication that a delegate of the Minister made the decision and no reasons are given. In short, there is no official record of the decision having been made and by whom. While it may not be reasonable to expect a very busy Minister of the Crown to personally write to every applicant for rehabilitation, the certified record should reveal that the application was at least before the decision maker.

[12] A second serious question mark hangs over the application for rehabilitation. As mentioned before, Mr. Dee was told by an officer in the respondent's department, in the letter of April 1, 1998, directing that he apply for rehabilitation, that there was "documentation on file from the Philippines concerning criminal charges and an affidavit in support of your extradition." The applicant's counsel responded to the letter, indicating that he would respond to the allegations once he received a copy of the Philippines affidavit. The respondent ministry replied that "we are

décembre 1998 au ministre de rendre sa décision sur la demande de droit d'établissement à la fin de février 1999 au plus tard<sup>4</sup>. En particulier, la Cour a conclu que le retard mis par le défendeur à traiter cette demande constituait «une circonstance spéciale» propre à justifier l'allocation au demandeur des dépens sur une base avocat-client.

[11] Par la suite, le demandeur s'est vu communiquer une décision qui soulève, selon lui, de nombreuses questions. Une lettre datée du 23 février 1999 lui fait savoir que sa demande de droit d'établissement a été rejetée parce que [TRADUCTION] «le ministre, après avoir examiné votre demande de reconnaissance de la réadaptation, n'est pas convaincu que vous ayez réussi votre réinsertion dans la société». Le demandeur soutient qu'il n'y a dans le dossier aucune preuve que le ministre ait rendu une décision en la matière. Il y a la copie d'une lettre par courrier électronique en date du 19 février 1999, selon laquelle son auteur a [TRADUCTION] «été informé» d'une décision défavorable du ministre sur la prétention à la réadaptation. Rien dans le dossier n'indique qui a communiqué cette information à l'auteur du message électronique. Rien n'indique non plus que le dossier soit parvenu au bureau du ministre, qu'il ait été examiné, ou qu'une décision ait été rendue. Rien n'indique qu'un représentant du ministre ait rendu la décision, et aucun motif n'a été donné. En bref, il n'y a aucune indication officielle qu'une décision ait été rendue, et par qui. Bien qu'il ne soit pas raisonnable d'attendre d'un ministre très occupé qu'il écrive personnellement à tout demandeur qui prétend à la réadaptation, il faut quand même que le dossier certifié indique que la demande a été, à tout le moins, soumise à l'instance décisionnaire.

[12] Une seconde question sérieuse se pose au sujet de la suite réservée à la demande de reconnaissance de la réadaptation. Comme je l'ai mentionné ci-dessus, M. Dee a été informé par un fonctionnaire du Ministère du défendeur, par lettre en date du 1<sup>er</sup> avril 1998 lui intimant de faire valoir sa réadaptation, qu'il y avait [TRADUCTION] «dans le dossier des documents provenant des Philippines au sujet des poursuites pénales ainsi qu'un affidavit à l'appui de la demande d'extradition vous concernant». En réponse, l'avocat du demandeur a fait savoir qu'il répondrait à ces

not in a position to release them.” No reason was given why the applicant was being refused access to this important material. It is my opinion that withholding this material from the applicant in this way and forcing him to respond to the bare allegation of wrong was improper. It breached the principles of procedural fairness. In cases where a potential immigrant is being excluded from Canada for reasons associated with the prevention of terrorism, it may be that the person in question is not given full access to the evidence against him, yet, important safeguards have been built in to prevent unfairness.<sup>5</sup> In these cases, the evidence is withheld to protect confidential sources, international relations, or national security. The person in question, however, is given a reasonable summary of the accusations and is given a reasonable opportunity to respond.

[13] Here, the issue of protecting international relations or national security was not raised by the respondent and yet the applicant was denied a meaningful opportunity to respond to the allegations. Natural justice demands, in the absence of a compelling reason, such as a threat to international relations or national security, that the applicant be given the opportunity to review and respond to the material held by the respondent. The principles of natural justice were denied in the making of this decision. The respondent concedes that such was the case in the respondent’s memorandum of argument.

[14] In addition, the applicant submits that the Minister did not have complete information before her in reaching her decision. In the certified record of the Minister, the documents regarding the charges laid in the Philippines, revealed to the applicant for the first time, appear to be missing a number of sections referred to in the Philippines affidavit. In particular, information regarding the applicant and his identification, orders of arrest, provisions from the Philippines penal code, a decision of a Regional Trial Court, the

allégations dès qu’il aurait reçu copie de l’affidavit philippin. Le Ministère du défendeur a répondu: [TRADUCTION] «Nous ne sommes pas en mesure de les divulguer». Aucune raison n’a été donnée pour expliquer le refus de communiquer ces importants documents. Je tiens pour irrégulière cette façon de dénier au demandeur l’examen de ces documents et de le forcer à se défendre contre une allégation générale d’inconduite. Il y a là violation des principes d’équité procédurale. Dans les cas où le candidat immigrant est interdit d’admission au Canada pour des raisons touchant à la prévention du terrorisme, il se peut que l’intéressé ne se voie pas accorder plein accès aux éléments de preuve réunis contre lui; néanmoins, d’importantes protections ont été intégrées au processus pour prévenir l’iniquité<sup>5</sup>. Dans ces cas, les éléments de preuve ne sont pas divulgués afin de protéger les sources confidentielles, les relations internationales ou la sécurité nationale. N’empêche que l’intéressé se voit communiquer un sommaire raisonnable de ce qu’on lui reproche et se voit donner la possibilité raisonnable d’y répondre.

[13] En l’espèce, le défendeur ne fait pas valoir la protection des relations internationales ou la sécurité nationale; pourtant le demandeur s’est vu dénier la possibilité de réfuter comme il se doit les allégations qui pèsent sur lui. La justice naturelle exige, en l’absence d’une raison impérieuse comme un risque d’atteinte aux relations internationales ou à la sécurité nationale, que le demandeur se voie donner la possibilité d’examiner les documents en la possession du défendeur et d’y répondre. La décision en question fait fi des principes de justice naturelle. Le défendeur reconnaît dans ses conclusions écrites que tel était effectivement le cas.

[14] Le demandeur soutient encore que le ministre n’avait pas à sa disposition tous les éléments d’information nécessaires pour rendre sa décision. Dans le dossier certifié soumis par celui-ci, certains éléments dont fait état l’affidavit philippin sont absents des documents relatifs aux poursuites pénales engagées aux Philippines et révélés pour la première fois au demandeur. En particulier, les renseignements concernant le demandeur et son identité, les mandats d’arrêt, les dispositions en jeu du code pénal des Philippines,

Court of Appeal and the Supreme Court of the Philippines are all referred to in the Philippines affidavit but are not part of the record produced by the respondent. In addition, a formal request for extradition is not in the record. Assuming the record produced by the respondent accurately reflects what was before the decision maker, the exclusion of relevant important documents again raises the question of the principles of natural justice and procedural fairness. Not only was the applicant denied access to the documents and to challenge them, the record before the Minister was incomplete. In my opinion, this decision cannot stand.

[15] The applicant also points to problems with the landing decision, which was communicated to him by letter dated February 23, 1999. This letter refers to the Minister's decision and tells the applicant that because of the rehabilitation decision, he is an excluded person and his application for landing has been refused. The applicant points to a document that is contained in the respondent's record, which has the title "In the matter of: An application for landing in Canada pursuant to s. 114 of the *Immigration Act* on humanitarian and compassionate grounds by Dewey Go Dee received July 27, 1995." It is signed by the same Immigration counsellor who wrote the letter of February 23, 1999. In every respect, it appears to be the actual, written decision to deny the applicant landing. However, it is dated February 24, 1999, one day after the letter informing Mr. Dee of the negative decision. The applicant argues that this taints the decision and raises a reasonable apprehension of bias. In addition, it is urged that any decision the letter and the document purport to communicate is nullified since the letter purports to communicate a decision that was not yet made. The official decision in the record, dated February 24, was never communicated to the applicant. No explanation of the discrepancy in the dates of documents was suggested. This raises a further question regarding the fairness of the respondent's decision, and perhaps of the treatment by the respondent's department.

les décisions respectives d'un tribunal régional de première instance, de la Cour d'appel et de la Cour suprême des Philippines sont tous mentionnés dans cet affidavit, mais ne font pas partie du dossier soumis par le défendeur. On n'y trouve non plus aucune demande formelle d'extradition. À supposer que ce dossier représente exactement les éléments de preuve dont était saisie l'instance décisionnaire, l'exclusion d'importants documents pertinents met en jeu, là encore, les principes de justice naturelle et d'équité procédurale. Non seulement le demandeur s'est vu dénier l'accès aux documents et la possibilité de les contester, mais encore le dossier soumis à l'examen du ministre était incomplet. À mon avis, cette décision ne saurait être maintenue.

[15] Le demandeur conteste aussi la décision sur le droit d'établissement, dont il a reçu communication par la lettre du 23 février 1999. Cette lettre fait état de la décision du ministre et informe le demandeur que, par suite de la décision sur la réadaptation, il fait partie de la catégorie des personnes non admissibles et que sa demande de droit d'établissement a été rejetée. Le demandeur attire l'attention sur la présence dans le dossier du défendeur d'un document intitulé [TRADUCTION] «Décision relative à la demande de droit d'établissement au Canada, faite par Dewey Go Dee qui invoque les considérations humanitaires en application de l'art. 114 de la *Loi sur l'immigration*, et reçue le 27 juillet 1995». Ce document porte la signature du même conseiller en immigration qui a signé la lettre du 23 février 1999. À tous les égards, il s'agit visiblement de la décision écrite même, portant refus du droit d'établissement au demandeur. Or, elle est datée du 24 février 1999, c'est-à-dire un jour après la date de la lettre informant M. Dee de la décision défavorable. Le demandeur soutient que cela vicie la décision et suscite une crainte raisonnable de préjugé. Et en outre que toute décision que la lettre et le document en question sont censés communiquer est nulle et non avenue, puisque cette lettre est censée communiquer une décision qui n'a pas encore été rendue. La décision officielle versée au dossier, en date du 24 février, ne lui a jamais été communiquée. Aucune explication n'a été donnée au sujet de la divergence entre les dates de ces documents. Ce qui met encore en doute l'équité de la décision du défendeur, et peut-être de la manière dont son Ministère a traité toute l'affaire.

[16] The applicant further argues that the issue to be considered by the respondent is covered by *res judicata*. It is argued that because the Appeal Division considered the Philippines charges against the applicant in its deliberations on whether there existed humanitarian and compassionate grounds to prevent his removal from Canada, it is an issue now covered under the principle of *res judicata*. I do not agree. While the charges originating in the Philippines may have been referred to at the Appeal Division and even upon judicial review in this Court, such circumstances do not preclude them from being considered again for a different reason. The issue then before the Appeal Division was whether there were humanitarian and compassionate grounds to set aside the applicant's removal from Canada. The issue before the decision maker in considering the submissions for recognition of his rehabilitation is whether the charges make the applicant a person excluded under subparagraph 19(1)(c.1)(ii) of the *Immigration Act* and whether he has been rehabilitated under the same paragraph. This issue has not been decided elsewhere, and the principle of *res judicata* does not apply.

[17] What is said to be the decision of the respondent, made following the order of Muldoon J., now comes before this Court. Mrs. Dee, as the applicant's sponsor, has a statutory right of appeal to the Appeal Division in relation to that decision. This appeal has apparently been initiated. The respondent argues that because of this, this Court does not have jurisdiction to hear Mr. Dee's application. I disagree.

[18] This Court has jurisdiction to oversee and supervise the execution of its orders. The applicant pleads that the terms of the order of Muldoon J. have not been complied with. It is my opinion that such is the case. The decision of February 23, 1999 exhibits reviewable errors and the ancillary decision on which it is based, that regarding the applicant's rehabilitation, demonstrates a denial of natural justice and procedural

[16] Le demandeur soutient encore que la question à considérer par le défendeur a fait l'objet d'une décision passée en force de chose jugée. Selon cet argument, puisque la section d'appel a examiné les chefs d'accusation formulés aux Philippines contre le demandeur dans ses délibérations sur la question de savoir si des considérations humanitaires entraînent en jeu de manière à éviter son renvoi du Canada, cette question a été tranchée par une décision passée en force de chose jugée. Je n'accepte pas cet argument. Bien que les chefs de poursuite aux Philippines aient pu être mentionnés devant la section d'appel ou même dans les procédures de contrôle judiciaire devant la Cour, cela ne signifie pas qu'ils ne puissent être pris de nouveau en considération pour une tout autre raison. La section d'appel était saisie de la question de savoir s'il y avait des considérations humanitaires propres à ordonner l'annulation du renvoi du demandeur hors du Canada. De son côté, l'instance décisionnaire saisie de la demande de reconnaissance de la réadaptation, devait examiner si les chefs de poursuite pénale faisaient que le demandeur n'était pas admissible en application du sous-alinéa 19(1)c.1)(ii) de la *Loi sur l'immigration* et s'il avait réussi sa réadaptation au sens de la même disposition. Cette question n'a pas été tranchée par une autre autorité, et le principe de l'autorité de la chose jugée ne s'applique pas.

[17] Ce que la Cour est appelée à examiner en l'occurrence, c'est la soi-disant décision rendue par le défendeur à la suite de l'ordonnance du juge Muldoon. La loi reconnaît à M<sup>me</sup> Dee, en sa qualité de répondante du demandeur, le droit de contester cette décision devant la section d'appel. Il appert qu'elle a fait appel. Le défendeur en conclut que la Cour n'a pas compétence pour entendre le recours de M. Dee. Je ne suis pas d'accord.

[18] La Cour a compétence pour veiller à l'exécution de ses ordonnances. Le demandeur soutient que les dispositions de l'ordonnance du juge Muldoon n'ont pas été respectées. Tel est aussi mon avis. La décision du 23 février 1999 est entachée d'erreurs susceptibles de contrôle judiciaire, et la décision accessoire sur la réadaptation du demandeur, sur laquelle elle est fondée, est entachée de déni de justice naturelle et

fairness. With regard to the rehabilitation decision, the applicant was denied an opportunity to review the allegations made against him and to rebut them in a meaningful way. The respondent decision maker did not have a complete record before her. The decision was communicated in such a way as to raise a question of whether it was made at all. In light of these circumstances it is my opinion that the decision regarding the applicant's rehabilitation cannot stand. The decision regarding the applicant's landing cannot stand, either, both on the basis of errors exhibited in the rehabilitation decision on which it was based and also because of serious questions regarding whether the decision was properly made and communicated. An order issues quashing both decisions and returning the issue to the Minister for a prompt decision in accord with these reasons.

#### Directions to the respondent

[19] The primary question to be resolved by the Minister is whether Mr. Dee has rehabilitated himself following the charges levelled at him under the Marcos régime. The *Immigration Act* does not contain a definition of rehabilitation, and no case law has considered the exact meaning of rehabilitation in the context of this Act. According to *Black's Law Dictionary*, 7th ed., "rehabilitation" means

The process of seeking to improve a criminal's character and outlook so that he or she can function in society without committing other crimes.

Mr. Dee has the burden of showing to the Minister that he is of suitable character and that he can function in Canadian society without committing crimes. Both CSIS and the RCMP have reported, according to the record, that they are unable to find evidence of any criminal activity on his part in his 17 years in this country. Over the course of the last 17 years, he has raised a family and has contributed to his community. He is almost 60 years old. Unless there are other factors in the record before the Minister not known to the Court nor revealed to Mr. Dee, it is reasonable to suggest that, absent some negative consideration not here apparent, he can function in society and he presents a minimal risk of committing crimes in the

d'iniquité procédurale. En ce qui concerne la décision sur la réadaptation, le demandeur s'est vu dénier la possibilité d'examiner les chefs d'accusation formulés à son égard et de les réfuter proprement. L'instance décisionnaire, défenderesse en l'espèce, ne disposait pas d'un dossier complet. La décision a été communiquée de telle manière qu'on se demande si elle a été effectivement rendue. Je conclus de ces circonstances que la décision sur la réadaptation du demandeur ne saurait être maintenue. La décision sur son droit d'établissement ne saurait être maintenue non plus, en raison à la fois des erreurs viciant la décision sur la réadaptation, sur laquelle elle était fondée, et des doutes sérieux pour ce qui est de savoir si elle a été rendue et notifiée en bonne et due forme. La Cour rendra une ordonnance pour annuler l'une et l'autre décisions et renvoyer l'affaire au ministre pour prompt décision conforme aux présents motifs.

#### Directives au défendeur

[19] La question première à résoudre par le ministre est de savoir si M. Dee a réussi sa réadaptation à l'égard des poursuites pénales engagées contre lui sous le régime Marcos. La *Loi sur l'immigration* ne définit pas le concept de «réadaptation», et il n'y a aucun précédent sur le sens exact de ce terme pris dans le contexte de cette Loi. Selon le *Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, édition de 1993, «réadaptation» signifie:

Adaptation nouvelle (d'une personne qui n'est plus adaptée). Voir réinsertion. [Et sous «réinsertion»: Fait de réinsérer (spécialt. quelqu'un dans la société, dans un groupe). *La réinsertion sociale des anciens détenus.*]

C'est à M. Dee qu'il incombe de prouver au ministre qu'il est de bonne vie et mœurs et qu'il peut fonctionner dans la société canadienne sans commettre de crimes. Selon le dossier, le SCRS et la GRC ont tous deux rendu compte qu'ils ne pouvaient trouver la preuve d'aucune activité criminelle de sa part durant les 17 années qu'il a passées dans ce pays. Au cours de ces 17 années, il a élevé une famille et il a contribué à la vie communautaire. Il a tout près de 60 ans. À moins qu'il n'y ait dans le dossier soumis au ministre des éléments qui n'aient pas été soumis à l'examen de la Cour ou divulgués à M. Dee, il est raisonnable de penser, à moins de quelque facteur négatif qui ne ressorte pas du dossier, qu'il peut

future.

[20] An order now issues allowing this application and directing the Minister to reconsider, in accord with these reasons, the decisions discussed above, the first regarding the application for rehabilitation and the second regarding his application for landing. The rehabilitation decision shall be made after providing an opportunity for the applicant to make further submissions in respect of the materials before the Minister as revealed by the certified record. Within 60 days of receipt of any further submissions of the applicant, that decision should be made, and the Minister shall reconsider the landing decision.

#### Costs

[21] The applicant shall have his costs of this application on a party-and-party basis. In my opinion, costs are warranted under Rule 22 of the *Federal Court Immigration Rules, 1993* [SOR/93-22] because of the unfairness in process in dealing with the application for rehabilitation, which is now conceded by the respondent, giving rise to the necessity of the application for judicial review by the applicant. Further, the delay in dealing with the application for landing, and then not clearly determining that application in the time limited by the order of Muldoon J. dated December 2, 1998 warrants an order for costs to the applicant.

<sup>1</sup> *Dee v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1988), 56 D.L.R. (4th) 82 (F.C.T.D.); aff'd (1991), 83 D.L.R. (4th) 371 (F.C.A.).

<sup>2</sup> *Canada (Secretary of State) v. Dee* (1995), 90 F.T.R. 113 (F.C.T.D.).

<sup>3</sup> R.S.C., 1985, c. I-2, as amended.

<sup>4</sup> *Dee v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1998), 46 Imm. L.R. (2d) 278 (F.C.T.D.).

<sup>5</sup> See the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 40.1 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31].

fonctionner dans la société et qu'il n'y a qu'un risque minime qu'il commette des crimes à l'avenir.

[20] La Cour fera droit à ce recours et ordonnera au ministre de revoir, conformément aux présents motifs, les décisions susmentionnées, la première relative à la reconnaissance de la réadaptation et la seconde, relative à la demande de droit d'établissement. Le ministre rendra sa décision sur la réadaptation après avoir donné au demandeur la possibilité de présenter d'autres conclusions à la lumière des éléments dont il était saisi, tels qu'en fait état le dossier certifié. Cette décision doit être rendue dans les 60 jours qui suivent la réception des nouvelles conclusions du demandeur, après quoi le ministre reverra la décision sur le droit d'établissement.

#### Dépens

[21] Le demandeur aura droit aux dépens afférents à la présente demande sur une base partie-partie. À mon avis, l'allocation des dépens est justifiée par application de la règle 22 des *Règles de 1993 de la Cour fédérale en matière d'immigration* [DORS/93-22], vu l'iniquité caractérisant le traitement de la demande de reconnaissance de la réadaptation, que le défendeur reconnaît maintenant et qui a rendu nécessaire le recours en contrôle judiciaire. Au surplus, le retard mis dans le traitement de la demande de droit d'établissement et le fait de ne pas trancher clairement cette demande dans le délai prescrit par l'ordonnance du 2 décembre 1998 du juge Muldoon justifient l'allocation des dépens au demandeur.

<sup>1</sup> *Dee c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 56 D.L.R. (4th) 82 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. par (1991), 83 D.L.R. (4th) 371 (C.A.F.).

<sup>2</sup> *Canada (Secrétaire d'État) c. Dee* (1995), 90 F.T.R. 113 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>3</sup> L.R.C. (1985), ch. I-2, modifiée.

<sup>4</sup> *Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 46 Imm. L.R. (2d) 278 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

<sup>5</sup> *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 40.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31].