

IMM-480-99

IMM-480-99

Abdelkrim Nemouchi (*Applicant*)**Abdelkrim Nemouchi** (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**
(*défendeur*)*INDEXED AS: NEMOUCHI v. CANADA (MINISTER OF
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)**RÉPERTORIÉ: NEMOUCHI c. CANADA (MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} inst.)*Trial Division, Dubé J.—Vancouver, January 4 and 6,
2000.Section de première instance, juge Dubé—Vancouver,
4 et 6 janvier 2000.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Removal of refugees — Convention refugee convicted, sentenced to penitentiary for criminal offences — Judicial review of Minister's delegate denial of request for reconsideration of danger opinion as insufficient grounds justifying re-opening decision — Original application dismissed by F.C.T.D. for failure to perfect — Applicant changing solicitors, providing new documents not before Minister's delegate when made original decision, indicating little or no risk of re-offending — Effectively first request for judicial review of Minister's danger opinion — Manifestly unfair to summarily reject new information, send courtesy letter — New documents extremely important to applicant, family — Minister's delegate having duty to give documents careful attention; at least provide reasons why documents insufficient to justify re-opening of decision.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Un réfugié au sens de la Convention a été déclaré coupable d'infractions criminelles, à l'égard desquelles une peine lui a été infligée — Contrôle judiciaire de la décision du représentant du ministre de rejeter la demande de réexamen de l'avis de danger parce qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier un tel réexamen — La Section de première instance de la Cour fédérale a rejeté la demande initiale parce qu'elle n'avait pas été mise en état — Le demandeur a changé d'avocat et a produit de nouveaux documents n'ayant pas été soumis au représentant du ministre quand celui-ci a rendu sa décision initiale et indiquant qu'il y avait peu ou pas de risque de récidive — En réalité, il s'agit de la première demande de contrôle judiciaire de l'avis de danger du ministre — Il est manifestement contraire à l'équité de rejeter sommairement ces nouveaux renseignements et d'envoyer une lettre de politesse — Les nouveaux documents sont d'une extrême importance pour le demandeur et sa famille — Il incombe au représentant du ministre d'accorder une grande attention à ces documents; il doit au moins expliquer pourquoi ces documents étaient insuffisants pour justifier le réexamen de la décision.

Administrative law — Judicial review — Certiorari — Duty of fairness — Convention refugee convicted, sentenced for criminal offences — Minister's delegate denying request for reconsideration of danger opinion — Three documents not in existence at time of initial opinion before Minister's delegate on reconsideration application indicating little or no risk of re-offending — Documents of extreme importance to applicant — Minister's delegate having duty to give them most careful attention, give reasons why not constituting sufficient grounds to justify re-opening decision.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Obligation d'équité — Un réfugié au sens de la Convention a été déclaré coupable d'infractions criminelles, à l'égard desquelles une peine lui a été infligée — Le représentant du ministre a rejeté la demande de réexamen de l'avis de danger — Trois documents qui n'existaient pas au moment de l'opinion initiale et qui ont été soumis au représentant du ministre dans le cadre de la demande de réexamen indiquent qu'il y a peu ou pas de risque de récidive — Ces documents sont d'une extrême importance pour le demandeur — Il incombe au représentant du ministre de leur accorder la plus grande attention et d'expliquer pourquoi ils ne constituent pas des motifs suffisants pour justifier le réexamen de la décision.

This was an application for judicial review of the Minister's delegate's denial of a request for reconsideration, based on new evidence, of a decision that the applicant was a danger to the public in Canada. The applicant had been

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision du représentant du ministre de rejeter une demande de réexamen, fondée sur de nouveaux éléments de preuve, d'une décision selon laquelle le demandeur constitue un

determined to be a Convention refugee in 1991. In 1996 he was convicted of several criminal offences, for which he was sentenced to four years' imprisonment. In 1997 he was determined to be a danger to the public in Canada. He filed an application for leave and for judicial review of that decision which was dismissed by the Trial Division for failure to perfect the application. A year later the applicant, represented by a new lawyer, requested reconsideration of that decision based on new documentary evidence, consisting of a National Parole Board decision indicating that the applicant's probability of violent re-offending was nearly 0%; a psychological assessment stating unequivocally that the applicant was not likely to commit violent offences; and a decision of an immigration adjudicator releasing the applicant from custody and stating that the applicant was not likely to pose a risk to the public. The Minister's delegate declined to reconsider the danger opinion as there were insufficient grounds justifying re-opening of the decision.

The issues were: (1) whether the denial of the request for reconsideration was a new decision which may be subject to judicial review; (2) whether the Minister's delegate erred in law or in fact in determining that there were insufficient grounds to justify re-opening of the Minister's danger opinion.

Held, the application should be allowed.

(1) While there must be finality to the process, the request for reconsideration was not a "second kick at the can" but in reality, the first effective request for judicial review of the Minister's danger opinion. The first application was dismissed because it was not perfected. Thereafter, the applicant changed solicitors and new vital information was obtained. It was manifestly unfair to reject that new information out of hand *via* a courtesy letter.

The three documents placed before the Minister's delegate on the reconsideration application were of extreme importance to the applicant and his family. It was not fair to disregard them in such a cavalier fashion. They were not in existence at the time of the initial opinion and the Minister's delegate had a duty to give them his most careful attention and at least give reasons why these documents did not constitute sufficient grounds to justify the re-opening of his decision.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 53(1)(a) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 43), 70(5) (as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13).

danger pour le public au Canada. Le demandeur a été jugé être un réfugié au sens de la Convention en 1991. En 1996, il a été déclaré coupable de plusieurs infractions criminelles, à l'égard desquelles il a été condamné à quatre ans d'emprisonnement. En 1997, il a été jugé constituer un danger pour le public au Canada. Il a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire à l'égard de cette décision, que la Section de première instance a rejetée parce qu'il n'avait pas mis la demande en état. Un an après, le demandeur, représenté par un nouvel avocat, a demandé un réexamen de cette décision en se fondant sur de nouveaux éléments de preuve documentaires, à savoir une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles selon laquelle la probabilité de récidive avec violence du demandeur est de près de 0%, une évaluation psychologique où on affirme sans équivoque qu'il n'y a aucun risque que le demandeur commette des infractions violentes et une décision dans laquelle un arbitre de l'immigration libère le demandeur et affirme qu'il n'est pas susceptible de constituer un risque pour le public. Le représentant du ministre a refusé de réexaminer l'avis de danger parce qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier un tel réexamen.

Les questions litigieuses sont les suivantes: 1) le refus de la demande de réexamen est-elle une nouvelle décision qui est susceptible de contrôle judiciaire? 2) le représentant du ministre a-t-il commis une erreur de droit ou de fait en décidant qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier le réexamen de l'avis de danger du ministre?

Jugement: la demande est accueillie.

1) Bien que le processus doive revêtir un certain caractère définitif, la demande de réexamen n'est pas une «deuxième tentative», mais elle est, en réalité, la première demande véritable de contrôle judiciaire de l'avis de danger du ministre. La première demande a été rejetée parce qu'elle n'avait pas été mise en état. Par la suite, le demandeur a changé d'avocat et de nouveaux renseignements indispensables ont été obtenus. Il est manifestement contraire à l'équité de rejeter d'entrée de jeu ces nouveaux renseignements au moyen d'une lettre de politesse.

Les trois documents soumis au représentant du ministre dans le cadre de la demande de réexamen sont d'une extrême importance pour le demandeur et sa famille. Il est contraire à l'équité de passer outre à ceux-ci d'une manière si cavalière. Les documents en question n'existaient pas au moment de l'opinion initiale et il incombe au représentant du ministre de leur accorder la plus grande attention et, au moins, d'expliquer pourquoi ils ne constituent pas des motifs suffisants pour justifier le réexamen de sa décision.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 53(1)a) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 43), 70(5) (mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

CONSIDERED:

Dumbrava v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (1995), 101 F.T.R. 230; 31 Imm. L.R. (2d) 76 (F.C.T.D.); *Soimu v. Canada (Secretary of State)* (1994), 83 F.T.R. 285 (F.C.T.D.); *Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 1 F.C. 619; [1999] F.C.J. No. 1905 (T.D.) (QL); *Maikantis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-5105-99, McGillis J., order dated 26/10/99, F.C.T.D., not reported.

REFERRED TO:

Independent Contractors & Business Assn. v. Canada (Minister of Labour) (1998), 6 Admin. L.R. (3d) 92; 39 C.L.R. (2d) 121; 225 N.R. 19 (F.C.A.).

APPLICATION for judicial review of the Minister's delegate's denial of a request to reconsider a danger opinion, the new evidence being insufficient to justify re-opening of the decision. Application allowed.

APPEARANCES:

Shane Molyneaux for applicant.
Kimberly G. Shane for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

McPherson, Elgin & Cannon, Vancouver, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] DUBÉ J.: The issue to be resolved in this matter is whether the Minister's delegate erred in law or in fact in determining that there were insufficient grounds to justify the re-opening of the Minister's opinion that the applicant constitutes a danger to the

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Dumbrava c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1995), 101 F.T.R. 230; 31 Imm. L.R. (2d) 76 (C.F. 1^{re} inst.); *Soimu c. Canada (Secrétaire d'État)* (1994), 83 F.T.R. 285 (C.F. 1^{re} inst.); *Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 1 C.F. 619; [1999] A.C.F. n^o 1905 (1^{re} inst.) (QL); *Maikantis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-5105-99, juge McGillis, ordonnance en date du 26-10-99, C.F. 1^{re} inst., inédit.

DÉCISION CITÉE:

Independent Contractors & Business Assn. c. Canada (Ministre du Travail) (1998), 6 Admin. L.R. (3d) 92; 39 C.L.R. (2d) 121; 225 N.R. 19 (C.A.F.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision du représentant du ministre de rejeter une demande de réexamen d'une opinion de danger parce que les nouveaux éléments de preuve étaient insuffisants pour justifier un tel réexamen. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

Shane Molyneaux pour le demandeur.
Kimberly G. Shane pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

McPherson, Elgin & Cannon, Vancouver, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE DUBÉ: Dans la présente affaire, il s'agit de déterminer si le représentant du ministre a commis une erreur de droit ou de fait en décidant qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier le réexamen de l'opinion du ministre selon laquelle le deman-

public in Canada pursuant to paragraph 53(1)(a) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 43] and subsection 70(5) [as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13] of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2].

FACTS

[2] The applicant, born in Algeria, came to Canada in March 1989 and on February 22, 1991, was determined to be a Convention refugee by the Convention Refugee Determination Division.

[3] On May 8, 1996, he was convicted of several criminal offences including attempted robbery and possession of a prohibited weapon for which he was sentenced to four years' imprisonment.

[4] On October 7, 1997, he was determined by the Minister's delegate to be a danger to the public in Canada. He filed an application for leave and for judicial review of that decision which was dismissed by this Court on December 19, 1997, for failure to perfect his application.

[5] On December 17, 1998 the applicant, represented by a new lawyer, requested a reconsideration of the October 7, 1997 decision based on new evidence. The new evidence consisted of three documents namely, a National Parole Board decision dated November 10, 1998, a psychological assessment dated December 7, 1998 and a decision of Immigration Adjudicator Mackie dated November 20, 1998. The Minister's delegate replied on January 14, 1999 that he declined the applicant's request for reconsideration on the basis that there were insufficient grounds justifying the re-opening of the decision that the applicant is a danger to the public in Canada. The delegate further stated as follows:

Please note that this letter is not a new decision as to whether or not your client constitutes a danger to the public in Canada, but rather indicates that I have declined, after

deur constitue un danger pour le public au Canada aux termes de l'alinéa 53(1)a) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 43] et du paragraphe 70(5) [mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13] de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2].

FAITS

[2] Le demandeur, qui est né en Algérie, est arrivé au Canada en mars 1989 et, le 22 février 1991, la section du statut de réfugié a jugé qu'il était un réfugié au sens de la Convention.

[3] Le 8 mai 1996, il a été déclaré coupable de plusieurs infractions criminelles, notamment de tentative de vol et de possession d'une arme prohibée, à l'égard desquelles il a été condamné à quatre ans d'emprisonnement.

[4] Le 7 octobre 1997, le représentant du ministre a jugé que le demandeur constituait un danger pour le public au Canada. Le demandeur a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire à l'égard de cette décision, que la Cour a rejetée le 19 décembre 1997 parce qu'il n'avait pas mis sa demande en état.

[5] Le 17 décembre 1998, le demandeur, représenté par un nouvel avocat, a demandé un réexamen de la décision du 7 octobre 1997 en se fondant sur de nouveaux éléments de preuve. Les nouveaux éléments de preuve consistaient en trois documents, à savoir une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles en date du 10 novembre 1998, une évaluation psychologique datée du 7 décembre 1998 et une décision que l'arbitre de l'immigration Mackie a rendue le 20 novembre 1998. Le 14 janvier 1999, le représentant du ministre a répondu qu'il rejetait la demande du demandeur visant à obtenir le réexamen de la décision selon laquelle il constitue un danger pour le public au Canada parce qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier un tel réexamen. Le représentant a également dit ce qui suit:

[TRADUCTION] Veuillez prendre note que cette lettre ne constitue pas une nouvelle décision quant à savoir si votre client constitue ou non un danger pour le public au Canada;

having considered your request, to reconsider my decision.

ARGUMENTS OF THE APPLICANT

[6] The applicant claims that the delegate's letter of refusal is in fact a new decision which may be attacked under judicial review. As a basis for the refusal letter, the Minister's delegate received a memorandum from the case review officer, including the supporting material submitted by the applicant's counsel and asking the delegate to indicate his response to this request by inserting his initials on the appropriate line. There were two lines one captioned "Opinion stands" and the other captioned "Opinion rescinded". The delegate initialled the first one. Had he initialled the second one, "Opinion rescinded", it would obviously have been an extremely important decision favouring the applicant. Consequently, argues the applicant, a decision whether positive or negative is a decision.

[7] In *Dumbrava v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 101 F.T.R. 230, Noël J., then of the Trial Division of this Court, dealt with an application requesting a visa officer to review his decision refusing admission on grounds of a lack of qualification. He said as follows [at page 236]:

I find this reasoning compelling. Whenever a decision maker who is empowered to do so agrees to reconsider a decision on the basis of new facts, a fresh decision will result whether or not the original decision is changed, varied or maintained. What is relevant is that there be a fresh exercise of discretion, and such will always be the case when a decision maker agrees to reconsider his or her decision by reference to facts and submissions which were not on the record when the original decision was reached.

The reference which the Judge found compelling is the reasoning in *Soimu v. Canada (Secretary of State)* (1994), 83 F.T.R. 285 (F.C.T.D.), where Rothstein J. stated as follows [at page 288]:

The review that she conducted might have, although it did not, result [*sic*] in her changing her mind and allowing the

elle indique plutôt que j'ai refusé, après avoir examiné votre demande, de réexaminer ma décision.

LES ARGUMENTS DU DEMANDEUR

[6] Le demandeur prétend que la lettre de refus du représentant constitue en fait une nouvelle décision qui peut être contestée au moyen d'un contrôle judiciaire. Aux fins de la lettre de refus, le représentant du ministre a reçu une note de service, y compris les pièces justificatives qu'a soumises l'avocat du demandeur, dans laquelle l'agente d'examen des cas lui demande de répondre à la demande en inscrivant ses initiales à la ligne appropriée. Il y avait deux lignes, intitulées respectivement comme suit: «Opinion maintenue» et «Opinion annulée». Le représentant a apposé ses initiales à la première ligne. S'il avait apposé ses initiales à la deuxième ligne, «Opinion annulée», cette décision aurait sans aucun doute constitué une décision extrêmement importante en faveur du demandeur. En conséquence, prétend le demandeur, une décision, qu'elle soit positive ou négative, est une décision.

[7] Dans la décision *Dumbrava c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 101 F.T.R. 230, le juge Noël, qui était alors juge à la Section de première instance de la Cour, s'est prononcé sur une demande qui invitait un agent des visas à réexaminer sa décision de refuser l'admission pour insuffisance de qualifications. Il s'est exprimé comme suit [à la page 236]:

Je trouve ce raisonnement irrésistible. Chaque fois qu'une autorité décisionnaire qui y est habilitée accepte de revoir une décision à la lumière de faits nouveaux, il en résultera une nouvelle décision, que la décision initiale soit changée, modifiée ou maintenue. La question qui se pose est de savoir s'il y a un nouvel exercice du pouvoir discrétionnaire, et il en sera toujours ainsi lorsque l'autorité décisionnaire accepte de revoir sa décision à la lumière de faits et d'arguments dont elle n'avait pas été saisie au moment de la décision initiale.

Ce que le juge a trouvé irrésistible c'est le raisonnement suivi dans la décision *Soimu c. Canada (Secrétaire d'État)* (1994), 83 F.T.R. 285 (C.F. 1^{re} inst.), où le juge Rothstein a dit ce qui suit [à la page 288]:

La révision à laquelle elle s'est livrée aurait pu l'amener à changer d'avis pour accueillir la demande du requérant.

applicant's counsel's request for the review. Surely had she changed her mind it could not be said that the letter advising of her new opinion was not a decision. By the same reasoning, even though, on the review, she came to the same conclusion as before, that conclusion must also constitute a decision.

[8] The *Dumbrava* decision was adopted by Stone J.A., of the Federal Court of Appeal, in *Independent Contractors & Business Assn. v. Canada (Minister of Labour)* (1998), 6 Admin. L.R. (3d) 92, at pages 99-100.

[9] The applicant submits that the standard for the re-opening of the Minister's opinion pursuant to its equitable jurisdiction should be commensurate with that of the Immigration Appeal Division. If there is a reasonable possibility that the new evidence could lead the Minister's delegate to change his original decision, he should exercise it.

[10] According to the National Parole Board's decision, the applicant has made considerable progress in resolving his criminogenic factors. Statistic measurements determining the applicant's probability of violent re-offending in the next two to five years place that risk, in his case, at nearly 0%. In her psychological assessment, Dr. Wydra, a clinical psychologist with 19 years' experience, unequivocally states that the applicant is not at risk for violent offences. In her opinion, his establishment in Canada, his family and his insight into the consequences of the offence, all militate against the applicant re-offending. The immigration adjudicator, in her decision dated November 20, 1998, released the applicant from the custody of Citizenship and Immigration and stated that the applicant is not likely to pose a risk to the public which was why he was offered full parole.

[11] Furthermore, the consequences of denying reconsideration of this new evidence are extremely detrimental to the applicant. The delegate's decision, as it stands, denies the applicant's right of appeal to

C'était en fait ce que visait la requête en révision introduite par l'avocat du requérant. Si elle avait changé d'avis, on ne pourrait certainement pas dire que la lettre informant de sa nouvelle opinion n'était pas une décision. Dans le même ordre d'idée, même si, à l'occasion de la révision, elle tirait la même conclusion qu'auparavant, cette conclusion doit également constituer une décision.

[8] Le juge Stone de la Cour d'appel fédérale a approuvé la décision *Dumbrava* dans l'arrêt *Independent Contractors & Business Assn. c. Canada (Ministre du Travail)* (1998), 6 Admin. L.R. (3d) 92, aux pages 99 et 100.

[9] Le demandeur soutient que la norme applicable au réexamen de l'opinion du ministre conformément à sa compétence en «*equity*» devrait correspondre à celle qui s'applique au contrôle des décisions de la section d'appel de l'immigration. S'il existe une possibilité raisonnable que les nouveaux éléments de preuve amènent le représentant du ministre à modifier sa décision initiale, il devrait l'exercer.

[10] D'après la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le demandeur a fait un progrès considérable pour se défaire de ses tendances criminogènes. Les mesures statistiques établissant la probabilité de récidive avec violence du demandeur dans les deux à cinq prochaines années situent ce risque à près de 0%. Dans son évaluation psychologique, le Dr Wydra, une psychologue clinicienne ayant 19 ans d'expérience, affirme sans équivoque qu'il n'y a aucun risque que le demandeur commette des infractions violentes. À son avis, l'établissement du demandeur au Canada, sa famille et son aperçu des conséquences de l'infraction militent tous contre une récidive du demandeur. L'arbitre de l'immigration, dans sa décision en date du 20 novembre 1998, a libéré le demandeur qui était sous la garde de Citoyenneté et Immigration, et a affirmé qu'il n'est pas susceptible de constituer un risque pour le public et que c'est pour cette raison qu'on lui a offert une libération conditionnelle totale.

[11] En outre, les conséquences d'un refus de réexaminer ces nouveaux éléments de preuve sont extrêmement préjudiciables au demandeur. Dans son état actuel, la décision du représentant prive le deman-

the Appeal Division and allows the Minister to remove him to his country of origin, even if he has been determined to be a Convention refugee. As mentioned by Gibson J., of this Court in *Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 1 F.C. 619 (T.D.), [at page 641], “a danger opinion issued under subsection 70(5) of the *Immigration Act* is an important decision that affects in a fundamental manner the future of an individual’s life”. In a judicial review of a danger opinion, the learned judge concluded that the standard of review is reasonableness *simpliciter*.

ARGUMENTS OF THE RESPONDENT

[12] The respondent submits that the delegate’s response is merely a courtesy letter and is not subject to judicial review. He argues that a fresh exercise of discretion occurs only after a decision maker has agreed to reconsider his decision by reference to facts and submissions which were not on the record when the original decision was reached.

[13] In his letter of January 14, 1999, the Minister’s delegate did not refer to specific new facts and submissions of the applicant but rather indicated that he had reviewed the request and did not consider that the request had sufficient grounds to justify the reopening of the existing decision.

[14] The respondent further submits that the applicant is attempting, with this application, to rechallenge the original danger decision. The applicant has already filed a notice of application for leave and for judicial review of the original danger decision. However, it was never perfected and the application was dismissed by this Court. It is not now open to the applicant to rechallenge that decision under the guise of a new decision by the Minister’s delegate.

[15] The respondent now abandons her argument that the Minister does not have the jurisdiction to

deur de son droit d’appel à la section d’appel et permet au ministre de le renvoyer dans son pays d’origine, même s’il a été jugé être un réfugié au sens de la Convention. Comme l’a mentionné le juge Gibson de la Cour dans la décision *Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] 1 C.F. 619 (1^{re} inst.), [à la page 641], «[u]n avis, fondé sur le paragraphe 70(5) de la *Loi sur l’immigration*, selon lequel la personne visée constitue un danger pour le public représente une importante décision qui a une incidence fondamentale sur l’avenir d’un individu». Saisi d’une demande de contrôle judiciaire d’un avis de danger, le juge a conclu que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

LES ARGUMENTS DU DÉFENDEUR

[12] Le défendeur prétend que la réponse du représentant constitue simplement une lettre de politesse et n’est pas susceptible de contrôle judiciaire. Il soutient qu’il y a un nouvel exercice du pouvoir discrétionnaire uniquement après que le décideur a accepté de réexaminer sa décision eu égard à des faits et à des arguments qui n’étaient pas au dossier quand la décision initiale a été prise.

[13] Dans sa lettre du 14 janvier 1999, le représentant du ministre ne s’est pas référé expressément à de nouveaux faits et arguments du demandeur, mais il a plutôt indiqué qu’il avait examiné la demande et qu’il n’estimait pas qu’il y avait dans celle-ci des motifs suffisants pour justifier le réexamen de la décision actuelle.

[14] Le défendeur prétend également que le demandeur essaie, au moyen de la présente demande, de contester à nouveau la décision initiale selon laquelle il constitue un danger. Le demandeur a déjà déposé un avis de demande d’autorisation et de contrôle judiciaire de la décision initiale selon laquelle il constitue un danger. Toutefois, la demande n’a jamais été mise en état et la Cour l’a rejetée. Le demandeur ne peut maintenant contester à nouveau cette décision sous le couvert d’une nouvelle décision du représentant du ministre.

[15] Le défendeur renonce maintenant à son argument selon lequel le ministre n’a pas la compétence

reconsider her opinion. If the Minister receives submissions from an individual, fairness requires that the Minister review the submissions. Thus, the Minister merely provided a courtesy response. There must be some finality to the process.

[16] In *Maikantis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-5105-99, Madam Justice McGillis of this Court, issued on October 26, 1999 an order dismissing an application for a stay. Her precise and concise order bears reproduction *in toto*:

Upon hearing the submissions of counsel by teleconference, I have determined that the motion for a stay of the removal order must be dismissed on the basis that the application does not raise a serious issue to be tried. On November 16, 1998, I found that the applicant had failed to establish the existence of an arguable case in relation to the danger opinion under subsection 70(5) of the *Immigration Act*. In July 1999, counsel for the applicant requested that the Minister's delegate reconsider his decision. On October 15, 1999, he indicated that his earlier decision "stands". In my opinion, the indication by the Minister's delegate that his earlier decision would not be altered does not constitute a decision which may be challenged by way of an application. The decision for the purpose of judicial review can only be the actual decision made under subsection 70(5). Since I determined on November 16, 1998 that there was no arguable issue in relation to that decision, there is presently no decision which may be challenged by the applicant.

[17] The respondent submits that with reference to the *Dumbrava* decision above referred to by the applicant, an immigration officer, empowered to do so, agreed to reconsider his decision, whereas in the instant case the delegate did not agree to reconsider his decision. In the *Soimu* decision referred to by Mr. Justice Noël, the visa officer also agreed to deal with new submissions made by the applicant's counsel. Thus, on the facts of those particular cases, the visa officer's letters constituted a fresh decision.

ANALYSIS

[18] In my view, the letter of January 14, 1999 of the Minister's delegate is more than a courtesy letter.

pour réexaminer son opinion. Si une personne soumet des arguments au ministre, l'équité exige qu'il les examine. En conséquence, le ministre a simplement donné une réponse de politesse. Le processus doit avoir un certain caractère définitif.

[16] Dans *Maikantis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-5105-99, M^{me} le juge McGillis de cette Cour a, en date du 26 octobre 1999, rendu une ordonnance dans laquelle elle rejette une demande de sursis d'exécution. Son ordonnance précise et concise mérite d'être reproduite au complet:

[TRADUCTION] Après avoir entendu les arguments des avocats par téléconférence, j'ai décidé que la requête en sursis d'exécution de la mesure de renvoi doit être rejetée pour le motif que la demande ne soulève pas de question sérieuse à juger. Le 16 novembre 1998, j'ai conclu que la demanderesse n'avait pas établi l'existence d'une cause défendable en ce qui concerne l'avis de danger fondé sur le paragraphe 70 (5) de la *Loi sur l'immigration*. En juillet 1999, l'avocate de la demanderesse a demandé que le représentant du ministre réexamine sa décision. Le 15 octobre 1999, il a indiqué que sa décision antérieure «est maintenue». À mon avis, le fait que le représentant du ministre a indiqué que sa décision antérieure ne serait pas modifiée ne constitue pas une décision qui peut être contestée au moyen d'une demande. Le contrôle judiciaire ne peut viser que la décision qui a effectivement été prise en application du paragraphe 70(5). Comme j'ai décidé le 16 novembre 1998 qu'il n'y avait aucune cause défendable relativement à cette décision, il n'y a, en ce moment, aucune décision susceptible de contestation par la demanderesse.

[17] Le défendeur soutient que, dans l'affaire *Dumbrava*, à laquelle s'est référé le demandeur précédemment, un agent d'immigration, qui est habilité à le faire, a accepté de réexaminer sa décision, alors qu'en l'espèce, le représentant n'a pas accepté de se livrer à un tel exercice. Dans l'affaire *Soimu*, à laquelle s'est référé le juge Noël, l'agent des visas a également accepté d'examiner de nouveaux arguments présentés par l'avocat du demandeur. En conséquence, compte tenu des faits particuliers de ces affaires, les lettres des agents des visas constituaient de nouvelles décisions.

ANALYSE

[18] À mon avis, la lettre du représentant du ministre datée du 14 janvier 1999 est plus qu'une lettre de

The delegate has, as he states, viewed the request of the applicant. The request in question is described in the memorandum of the case review officer dated January 12, 1999, as “a request dated December 17, 1998 with supporting material from subject’s counsel, Mr. Shane Molyneaux”. The supporting material in question included the three documents on which the applicant based his request. These three documents were not, of course, before the delegate when he made his original decision. They were created afterwards.

[19] While there must be finality to the process, the request is not a “second kick at the can” but, in reality, the first effective request for judicial review of the Minister’s danger opinion. The first application was dismissed because it was not perfected. Thereafter, the applicant changed solicitors and new vital information was obtained. For instance, in his decision to release the applicant from custody, immigration adjudicator Mackie stated as follows:

I have absolutely no rationale before me as to why the Minister’s delegates issued the danger opinions that they issued over a year ago, I have ample rationale before me from the National Parole Board indicating why it is that they believe that Mr. Nemouchi will not be a danger to the public, and I find it to be far the most persuasive.

[20] That information was not before the Minister’s delegate when he made the original determination. It is now before him. In my view, it is manifestly unfair to reject it out of hand *via* a courtesy letter.

[21] The Supreme Court of Canada in a recent landmark decision, *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, dealt with the duty of fairness in dealing with an immigration case. Madam Justice L’Heureux-Dubé said that although the duty of fairness is flexible and variable, it must be considered in the light of several criteria, namely the nature of the decision, the statutory scheme under which the tribunal operates, the

politesse. Selon ce qu’il affirme, le représentant a examiné la demande du demandeur. Dans sa note de service en date du 12 janvier 1999, l’agente d’examen des cas décrit la demande en question comme étant [TRADUCTION] «une demande en date du 17 décembre 1998 accompagnée de pièces justificatives qu’a soumises l’avocat de la personne concernée, M. Shane Molyneaux». Les pièces justificatives en question comportaient les trois documents sur lesquels le demandeur a fondé sa demande. Ces trois documents n’avaient pas, bien entendu, été soumis au représentant quand celui-ci a rendu sa décision initiale. Ils ont été établis par la suite.

[19] Bien que le processus doive revêtir un certain caractère définitif, la demande n’est pas une «deuxième tentative», mais elle est, en réalité, la première demande véritable de contrôle judiciaire de l’avis de danger du ministre. La première demande a été rejetée parce qu’elle n’avait pas été mise en état. Par la suite, le demandeur a changé d’avocat et de nouveaux renseignements indispensables ont été obtenus. À titre d’exemple, dans sa décision de libérer le demandeur, l’arbitre de l’immigration Mackie s’est exprimée comme suit:

[TRADUCTION] Absolument rien ne me prouve pourquoi les représentants du ministre ont émis ces avis de danger il y a plus d’un an, la Commission nationale des libérations conditionnelles m’a soumis amplement d’éléments de preuve indiquant pourquoi elle croit que M. Nemouchi ne constituera pas un danger pour le public et j’estime que ces éléments de preuve sont de loin les plus convaincants.

[20] Ces renseignements n’avaient pas été soumis au représentant du ministre quand il a pris sa décision initiale. Ils le sont maintenant. À mon avis, il est manifestement contraire à l’équité de les rejeter d’entrée de jeu au moyen d’une lettre de politesse.

[21] La Cour suprême du Canada, dans un arrêt de principe, *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, s’est prononcée sur l’obligation d’équité applicable dans le traitement des causes en matière d’immigration. Le juge L’Heureux-Dubé a dit que, bien que l’obligation d’équité soit souple et variable, elle doit être examinée en tenant compte de plusieurs critères, à savoir la nature de la décision, le régime législatif en vertu

importance of the decision to the individual affected, the legitimate expectations of the person challenging the decision and the choice of the procedure made by the agency itself for balancing these factors. She concluded that the duty of fairness owed in such circumstances are more than “minimal”. She said [at page 843]:

Rather, the circumstances require a full and fair consideration of the issues, and the claimant and others whose important interests are affected by the decision in a fundamental way must have a meaningful opportunity to present the various types of evidence relevant to their case and have it fully and fairly considered.

[22] In the instant case, as mentioned earlier, the three documents placed before the Minister’s delegate are of an extreme importance to the applicant and his family. It is not fair to disregard them in such a cavalier fashion. The documents in question were not in existence at the time of the initial opinion, it is the duty of the Minister’s delegate to give them his most careful attention. The least that is expected of him in the special circumstances of this case, is to give reasons why these documents do not constitute sufficient grounds to justify the re-opening of his decision.

[23] Consequently, this application for judicial review is granted.

[24] Both parties have taken the position at the end of the hearing that no question should be certified in the matter.

duquel agit le tribunal en question, l’importance de la décision pour les personnes visées, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision et les choix de procédure que l’organisme fait lui-même pour soupeser ces facteurs. Elle a conclu que l’obligation d’équité dans ces circonstances est plus que «minimale». Elle a dit [à la page 843]:

Au contraire, les circonstances nécessitent un examen complet et équitable des questions litigieuses, et le demandeur et les personnes dont les intérêts sont profondément touchés par la décision doivent avoir une possibilité valable de présenter les divers types de preuves qui se rapportent à leur affaire et de les voir évaluer de façon complète et équitable.

[22] En l’espèce, comme je l’ai mentionné précédemment, les trois documents soumis au représentant du ministre sont d’une extrême importance pour le demandeur et sa famille. Il est contraire à l’équité de passer outre à ceux-ci d’une manière si cavalière. Les documents en question n’existaient pas au moment de l’opinion initiale et il incombe au représentant du ministre de leur accorder la plus grande attention. Le moins que l’on puisse s’attendre de lui dans les circonstances particulières de l’espèce est qu’il explique pourquoi ces documents ne constituent pas des motifs suffisants pour justifier le réexamen de sa décision.

[23] En conséquence, la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie.

[24] À l’issue de l’audience, les deux parties ont considéré qu’aucune question ne devrait être certifiée en l’espèce.