

IMM-4803-05  
2006 FC 641

IMM-4803-05  
2006 CF 641

**Afshin Keymanesh** (*Applicant*)

**Afshin Keymanesh** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)

*INDEXED AS: KEYMANESH v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)*

*RÉPERTORIÉ : KEYMANESH c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)*

Federal Court, Barnes J.—Vancouver, May 10; Ottawa, May 25, 2006.

Cour fédérale, juge Barnes—Vancouver, 10 mai; Ottawa, 25 mai 2006.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of decision by Citizenship and Immigration Canada (CIC) denying application for permanent resident status — Applicant approved in principle for visa exemption — CIC requiring applicant to obtain pardon for criminal conviction — Applicant not providing proof of pardon — Notices sent to applicant returned to CIC as “undelivered” — Following final notice, application for permanent residence refused as, in absence of pardon, applicant ineligible for landing — Application allowed — Although attempted to inform applicant of intention to revoke status, CIC not making any effort to locate him — In light of circumstances, duty to give notice not met — As such, procedural fairness breached.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) de rejeter une demande de résidence permanente — La demande de dispense de visa présentée par le demandeur avait été approuvée en principe — CIC exigeait que le demandeur obtienne un pardon quant à sa déclaration de culpabilité — Le demandeur n'a pas fourni la preuve de sa réhabilitation — Les lettres d'avis transmises au demandeur ont été retournées à CIC avec la mention « non remise » — Après avoir envoyé un dernier avis, CIC a rejeté la demande de résidence permanente au motif que le demandeur ne pouvait obtenir le droit d'établissement en l'absence d'une preuve de réhabilitation — Demande accueillie — Même s'il a tenté de donner avis au demandeur de son intention de révoquer son statut, CIC n'a pas fait d'efforts pour le retrouver — Dans les circonstances de l'espèce, CIC ne s'est pas acquitté de son devoir de donner un avis — Par conséquent, il y a eu manquement à l'équité procédurale.*

This was an application for judicial review of a decision by Citizenship and Immigration Canada (CIC) denying an application for permanent resident status because the applicant had failed to obtain a pardon from a criminal conviction and as such was ineligible for landing and subject to removal. Upon learning of this conviction, CIC notified the applicant, who had been admitted to Canada for humanitarian and compassionate reasons and approved in principle for a visa exemption, of the need for a pardon. The applicant was not particularly attentive to meeting this request, and CIC lost track of his whereabouts. CIC wrote to the applicant, giving him 30 days to respond, but this letter was returned as “undelivered”, as was the final notice that it subsequently sent. The application for permanent residence was therefore refused, as no proof of a pardon had been received by CIC.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur qui, parce qu'il n'avait pas réussi à obtenir un pardon quant à une déclaration de culpabilité, ne pouvait obtenir le droit d'établissement et pouvait faire l'objet d'une mesure de renvoi. Lorsqu'il a appris que le demandeur, qui avait été accepté pour des considérations humanitaires et dont la demande de dispense de visa avait été approuvée en principe, avait fait l'objet d'une condamnation au criminel, CIC l'a prévenu qu'il devait obtenir une preuve de réhabilitation. Le demandeur ne s'est pas particulièrement soucié de satisfaire à cette exigence, et CIC ne savait pas où il se trouvait. CIC a écrit au demandeur et lui a donné 30 jours pour répondre, mais sa lettre lui a été retournée avec la mention « non remise », tout comme le dernier avis transmis

At issue was whether CIC had a duty to give notice to the applicant of its intention to determine his application in the absence of proof of a pardon and, if so, whether it fulfilled that duty.

*Held*, the application should be allowed.

CIC's decision carried serious consequences. The requirement that notice be afforded to the person affected by such a decision is fundamental to the achievement of fairness. CIC therefore had a duty to inform the applicant that it was contemplating revoking his interim status. Although CIC attempted to inform the applicant of this risk, there was no evidence that it did anything to locate him before it decided to revoke his status, contrary to CIC's own policy guidelines, which suggest that where contact has been lost, some effort should be made to locate the subject. These guidelines also imply that where CIC is aware that its notification letters have not been received, as was the case here, there is some responsibility to make some inquiries with respect to whereabouts. This was particularly important here given CIC's history of dealings with the applicant over the years.

par la suite. N'ayant pas reçu la preuve de la réhabilitation du demandeur, CIC a rejeté sa demande de résidence permanente.

La question en litige était de savoir si CIC était tenu d'aviser le demandeur qu'il avait l'intention de statuer sur sa demande de résidence permanente en l'absence d'une preuve de réhabilitation et, dans l'affirmative, s'il s'était acquitté de cette obligation.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

La décision de CIC comportait des conséquences importantes. L'exigence qu'avis soit donné à la personne touchée par une telle décision est fondamentale en matière d'équité. CIC avait donc l'obligation d'informer le demandeur qu'il envisageait la possibilité de révoquer son statut. Même si le Ministère a tenté de donner avis au demandeur de cette possibilité, rien ne prouvait qu'il avait fait des efforts pour savoir où se trouvait le demandeur avant de décider de révoquer son statut, contrairement à ses propres lignes directrices qui donnent à penser que, lorsqu'il y a eu perte de contact, un certain nombre d'efforts devraient être faits afin de retrouver le sujet. Ces lignes directrices laissent également entendre que lorsqu'il sait que ses lettres d'avis n'ont pas été reçues, comme en l'espèce, CIC a une certaine obligation de faire quelques recherches quant au lieu où se trouve la personne visée. C'était particulièrement important en l'espèce, compte tenu des nombreux échanges que CIC a eus avec le demandeur au fil des ans.

#### 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; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

##### DISTINGUISHED:

*Arumugam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2001), 211 F.T.R. 65; 2001 FCT 985; *Bernard v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1068; *Legault v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 4 F.C. 358; (2002), 212 D.L.R. (4th) 139; 20 Imm. L.R. (3d) 119; 288 N.R. 174; 2002 FCA 125; revg [2001] 3 F.C. 277; (2001), 203 D.L.R. (4th) 450; 203 F.T.R. 47; 2001 FCT 315; *Tahir v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 159 F.T.R. 109 (F.C.T.D.); *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 151 F.T.R. 1 (F.C.T.D.).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

##### DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Arumugam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 985; *Bernard c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1068; *Legault c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 4 C.F. 358; 2002 CAF 125; infirmant [2001] 3 C.F. 277; 2001 CFPI 315; *Tahir c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1354 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 468 (1<sup>re</sup> inst.) (QL).

## REFERRED TO:

*Ha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 195; (2004), 236 D.L.R. (4th) 485; 11 Admin. L.R. (4th) 306; 34 Imm. L.R. (3d) 157; 316 N.R. 299; 2004 FCA 49.

## AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Immigration Manual: Inland Processing (IP)*. Chapter IP 5: Immigrant Applications in Canada made on Humanitarian or Compassionate Grounds. Ottawa: Citizenship and Immigration, online: <<http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/index.html>>.

Mullan, David J. *Administrative Law*. Toronto: Irwin Law, 2001.

APPLICATION for judicial review of the Department of Citizenship and Immigration's decision to refuse the applicant's application for permanent resident status. Application allowed.

## APPEARANCES:

*Zool K. B. Suleman* for applicant.  
*Helen C. H. Park* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Suleman and Company*, Vancouver, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

[1] BARNES J.: The applicant has challenged a decision made by an officer of the respondent (Department) denying his application for permanent resident status because of a failure to obtain a pardon from a conviction for impaired driving in 1998. In the absence of a pardon, the applicant was ineligible for landing and, in the result, subject to removal.

## DÉCISION CITÉE :

*Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 195; 2004 CAF 49.

## DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide de l'immigration : Traitement des demandes au Canada (IP)*. Chapitre IP 5 : Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire. Ottawa : Citoyenneté et Immigration, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/français/index.html>>.

Mullan, David J. *Administrative Law*. Toronto : Irwin Law, 2001.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur. Demande accueillie.

## ONT COMPARU :

*Zool K. B. Suleman* pour le demandeur.  
*Helen C. H. Park* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Suleman and Company*, Vancouver, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et jugement rendus par*

[1] LE JUGE BARNES : Le demandeur a contesté une décision rendue par un agent du défendeur (le Ministère) par laquelle celui-ci a rejeté sa demande de résidence permanente parce qu'il n'avait pas réussi à obtenir un pardon quant à une déclaration de culpabilité de conduite avec facultés affaiblies en 1998. Sans pardon, le demandeur ne pouvait pas obtenir le droit d'établissement et, par conséquent, il pouvait faire l'objet d'une mesure de renvoi.

### Background

[2] The applicant came to Canada from Iran in 1992. Since that time, he has made significant cultural and social contributions to the community. Indeed, it was on the basis of those contributions that he was admitted for humanitarian and compassionate (H&C) reasons in 1996. The departmental report recommending him for landing described him very positively:

It is felt that Mr. Keymanesh has not only contributed significantly to the local Iranian community culturally, but to the Canadian community as a whole, and will continue to do so. Highly skilled Persian instrument maker who is self-supporting and would probably qualify under the self-employed category. He is highly respected within the Iranian community and well integrated within society. His work and music teaching does enrich the community and seen by the community (*sic*) as an important part of maintaining the cultural heritage of the local Iranian community. If forced to return to Iran Mr. Keymanesh would suffer an undue hardship in that the music that is so much been part of his life, would probably be lost forever, or a (*sic*) the very best, he would be forced to practise his craft underground.

-Mr. Keymanesh impressed me a t (*sic*) the interview and appeared to be a very honest and sincere individual.

[3] By letter dated June 12, 1996, the Department advised the applicant that he had been approved in principle for a visa exemption but that landing would be subject to meeting other immigration requirements, including health and security assessments.

[4] When the Department learned of the applicant's criminal conviction, it notified him of the need for both a pardon and a valid Iranian passport. It also advised him that he would not be eligible to apply for a pardon for three years. This extension of time afforded by the Department was generous because the applicant could have been removed immediately on the basis of his criminal conviction. By letter dated March 20, 2001, the Department again advised the applicant of the need for

### L'historique

[2] Le demandeur est arrivé au Canada en provenance de l'Iran en 1992. Depuis ce temps, il a beaucoup contribué à la collectivité sur le plan culturel et social. En effet, c'est en raison de cette contribution que, en 1996, il a été accepté pour des considérations humanitaires (CH). Le rapport ministériel recommandant qu'on lui accorde le droit d'établissement a décrit le demandeur d'une manière très favorable :

[TRADUCTION] On estime que M. Keymanesh a non seulement beaucoup contribué à la collectivité locale iranienne sur le plan culturel, mais qu'il a également beaucoup contribué à la collectivité canadienne dans son ensemble et qu'il continuera à le faire. M. Keymanesh est un confectionneur perse d'instruments hautement qualifié qui subvient à ses propres besoins et qui pourrait être admis à titre de membre de la catégorie des travailleurs autonomes. M. Keymanesh est très respecté dans la collectivité iranienne et il est bien intégré dans la société. Son travail et son enseignement de la musique enrichissent la collectivité et sont considérés comme constituant une partie importante de la préservation du patrimoine culturel de la collectivité local iranienne. S'il est contraint de retourner en Iran, M. Keymanesh subirait un préjudice indu car il devrait renoncer à la musique, laquelle a occupé une très grande place dans sa vie ou, à tout le moins, il serait obligé de pratiquer son métier clandestinement.

-M. Keymanesh m'a impressionné lors de l'entrevue et il m'a semblé être une personne très honnête et très sincère.

[3] Dans une lettre datée du 12 juin 1996, le Ministère a informé le demandeur que sa demande de dispense de visa avait été approuvée en principe, mais que sa demande de droit d'établissement serait soumise à d'autres exigences en matière d'immigration. Elle serait notamment soumise à des évaluations en matière de santé et de sécurité.

[4] Lorsque le Ministère a appris que le demandeur avait fait l'objet d'une condamnation au criminel, il a prévenu ce dernier qu'il devait obtenir une réhabilitation ainsi qu'un passeport iranien valide. Le Ministère l'a également prévenu qu'il ne pourrait pas demander la réhabilitation avant trois ans. Cette prorogation de délai accordée par le Ministère était généreuse parce que le demandeur aurait pu être renvoyé immédiatement en raison de sa condamnation au criminel. Dans une lettre

a pardon and a passport. It appears from the record that that letter was not initially received by the applicant and it was reforwarded to him at a new address in Harrison Hot Springs by covering letter of July 17, 2001. Also in the record is a letter from the applicant to the Department dated July 19, 2001, requesting a copy of the original letter confirming his approval in principle for admission to Canada which he advised had not been received.

[5] The Department's file indicates that the applicant maintained fairly regular contact including advising it of his various changes of address over the years. Although the applicant was reasonably diligent in keeping the Department advised of his whereabouts, he was not particularly attentive to meeting its outstanding request for a pardon. The only explanation offered by the applicant for his failure to fulfil this requirement is that he was confused about the process. Nevertheless, the record does indicate that he made some effort to attend to the departmental requests for information. The problem is that he did not advise the Department of what he was doing and the Department, at one point, lost track of his whereabouts.

[6] The Department, quite rightly, was not prepared to hold the applicant's case for landing in abeyance indefinitely. It wrote to him on January 6, 2002, at his Harrison Hot Springs address (which, in reality, was a forwarding address) giving him 30 days to respond or run the risk of having his application for landing resolved in the absence of a pardon. It appears from the record that this letter was returned by Canada Post to the Department as "undelivered".

[7] When it did not hear from the applicant, the Department sent a "final notice" letter to him dated March 20, 2003 at the Harrison Hot Springs address and it, too, was returned as "undelivered".

datée du 20 mars 2001, le Ministère a de nouveau informé le demandeur qu'il devait obtenir une réhabilitation ainsi qu'un passeport. Il ressort du dossier que le demandeur n'a pas reçu cette lettre et qu'une autre lettre, datée du 17 juillet 2001, lui a été envoyée à une nouvelle adresse à Harrison Hot Springs. Figure également au dossier une lettre datée du 19 juillet 2001 que le demandeur a envoyée au Ministère pour lui demander que celui-ci lui envoie une copie de la lettre initiale, qu'il affirme ne pas avoir reçue, confirmant que son admission au Canada avait été approuvée en principe.

[5] Le dossier du Ministère révèle que le demandeur a entretenu des contacts réguliers avec le Ministère. Le demandeur l'a notamment informé de ses divers changements d'adresse au fil des ans. Bien que le demandeur ait fait preuve d'une diligence raisonnable en tenant le Ministère informé quant à ses déplacements, il ne s'est pas particulièrement soucié de satisfaire à l'exigence d'obtenir une réhabilitation. La seule explication offerte par le demandeur quant à son omission de satisfaire à cette exigence est qu'il n'avait pas très bien compris le processus. Il ressort néanmoins du dossier que le demandeur a fait un certain nombre d'efforts pour répondre aux demandes de renseignements du Ministère. Le problème est qu'il n'a pas informé le Ministère de ce qu'il faisait et le Ministère, à un certain moment, ne savait pas où il se trouvait.

[6] Le Ministère n'était pas prêt, et ce, à juste titre, à tenir indéfiniment en suspens la demande d'octroi du droit d'établissement du demandeur. Il lui a écrit le 6 janvier 2002, à son adresse de Harrison Hot Springs (laquelle est en réalité une adresse de réexpédition), et lui a donné 30 jours pour répondre sans quoi il courait le risque que sa demande de droit d'établissement soit tranchée en l'absence d'une preuve de réhabilitation. Il ressort du dossier que cette lettre a été retournée au Ministère par Postes Canada avec la mention [TRADUCTION] « non remise ».

[7] Comme il ne recevait aucune nouvelle de la part du demandeur, le Ministère a envoyé à ce dernier, à l'adresse de Harrison Hot Springs, une lettre de [TRADUCTION] « dernier avis » datée du 20 mars 2003.

[8] When nothing further was heard from the applicant, the Department refused his application for permanent residence and attempted again to advise him of that determination by a letter dated April 28, 2003, sent to the Harrison Hot Springs address. On the same day the Department recorded the following reason for its decision:

Applic refused for criminal and inadmissibility. Subject did not respond to our previous letters for evid of pardon or evid that he applied for same.

[9] The applicant filed an affidavit in support of this application deposing that he had advised the Department of a change of address from Harrison Hot Springs to Chilliwack when he attended at the Department's office on Hornby Street. That affidavit does not indicate when the move occurred, or when the notification of the change of address was given to the Department; but there is no doubt that the move did occur. The applicant's affidavit states that he did not receive any of the three notification letters referenced above. He deposed that his Harrison Hot Springs address was that of former friends with whom he had had a falling out and who had apparently not bothered to forward his mail to his new Chilliwack address. He rather blithely assumed that any mail from the Department sent to him via Harrison Hot Springs would ultimately make its way to him in Chilliwack by virtue of the change of address information he says he had provided earlier to the Department. There is, though, no indication in the record of any notification having been recorded by the Department with respect to the applicant's new address in Chilliwack, albeit that the Department was aware that the Harrison Hot Springs address was no longer valid.

#### Issue

[10] Did the Department owe a duty to give notice to the applicant that it was intending to determine his application for permanent residence in the absence of

Cette lettre a également été retournée avec la mention [TRADUCTION] « non remise ».

[8] Comme il n'avait aucune nouvelle du demandeur, le Ministère a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le demandeur et a tenté une fois de plus de l'informer de cette décision dans une lettre datée du 28 avril 2003 qu'il a envoyée à l'adresse de Harrison Hot Springs. Ce même jour, le Ministère a inscrit le motif suivant quant à sa décision :

[TRADUCTION] Demande refusée pour condamnation criminelle et non-admissibilité. Le sujet n'a pas répondu à nos lettres antérieures quant à la preuve de réhabilitation ou quant à la preuve qu'il a demandé une réhabilitation.

[9] Le demandeur a déposé un affidavit à l'appui de cette demande témoignant qu'il a informé le Ministère que son adresse n'était plus à Harrison Hot Springs mais à Chilliwack lorsqu'il a comparu au bureau du Ministère de la rue Hornby. Cet affidavit ne mentionne pas à quel moment le déménagement a eu lieu ou à quel moment l'avis de changement d'adresse a été remis au Ministère. Il ne fait cependant aucun doute que le déménagement a vraiment eu lieu. Dans son affidavit, le demandeur déclare qu'il n'a reçu aucune des trois lettres d'avis susmentionnées. Il a témoigné que son adresse de Harrison Hot Springs était celle d'anciens amis avec lesquels il s'était brouillé et qui, manifestement, n'ont pas pris la peine de faire suivre son courrier à sa nouvelle adresse de Chilliwack. Il a plutôt allégrement présumé que le courrier que le Ministère lui enverrait à Harrison Hot Springs lui parviendrait éventuellement à Chilliwack grâce aux renseignements de changement d'adresse qu'il affirme avoir déjà fournis au Ministère. Toutefois, rien dans le dossier ne montre que le Ministère a pris note d'un avis en rapport avec la nouvelle adresse du demandeur à Chilliwack. Le dossier indique seulement que le Ministère savait que l'adresse de Harrison Hot Springs n'était plus valide.

#### La question en litige

[10] Le Ministère était-il tenu d'aviser le demandeur qu'il avait l'intention de prendre une décision quant à sa demande de résidence permanente en l'absence d'une

proof of a pardon and, if so, did it fulfil that duty?

### Analysis

[11] The issue raised on this application for judicial review is one of procedural fairness involving the duty to give notice. In such a case, the standard of review is one of simple correctness and does not require a pragmatic and functional approach: see *Ha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 3 F.C.R. 195 (F.C.A.).

[12] Counsel for the Department argued that it had no legal obligation in this case to give any notice to the applicant with respect to his potential risk of deportation. She points out, with some validity, that the applicant was always subject to potential removal until he was approved for landing and that, once he was convicted, he was ineligible for landing because of inadmissibility. She says that the applicant was aware of these issues affecting his status in Canada and that it was up to him to overcome the legal impediments that he faced.

[13] I do not accept that, in these circumstances, the Department had no legal obligation to notify the applicant of the potential consequences of failing to produce a pardon. The Department, of course, attempted to give notice, albeit unsuccessfully. This could be seen as an acknowledgment that notice was legally required but I am not inclined to give it that much import. What is significant is that the applicant had some legal status in Canada. Unlike a visa applicant who is seeking status here, the applicant had been lawfully in Canada since 1996 and he had been approved in principle for landing on H&C grounds since that time. He had also received authorization for employment in Canada and, even after his criminal conviction, the Department did not seek to declare him inadmissible. To its credit, the Department allowed the applicant to remain in Canada and thereby gave him the time to obtain a pardon which would remove the legal impediment to landing.

preuve de réhabilitation et, dans l'affirmative, s'est-il acquitté de cette obligation?

### L'analyse

[11] La question soulevée dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire est une question d'équité procédurale comportant l'obligation de donner avis. Dans un tel cas, la norme de contrôle est celle de la décision correcte et celle-ci n'exige pas l'application de la méthode pragmatique et fonctionnelle : voir *Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] 3 R.C.F. 195 (C.A.F.).

[12] L'avocate du Ministère a prétendu que, en l'espèce, il n'était pas tenu par la loi d'aviser le défendeur de quelque façon que ce soit en rapport avec le risque potentiel de renvoi qu'il courrait. Elle souligne, à juste titre d'ailleurs, que le demandeur a toujours couru le risque d'être renvoyé tant que le droit d'établissement ne lui serait pas accordé et que, dès qu'il a été déclaré coupable, il ne pouvait plus obtenir le droit d'établissement pour raison de non-admissibilité. Elle affirme que le demandeur savait que ces questions avaient une incidence sur son statut au Canada et que c'était à lui de surmonter les obstacles juridiques auxquels il était confronté.

[13] Je n'accepte pas, dans ces circonstances, que le Ministère n'ait aucune obligation juridique d'aviser le demandeur quant aux conséquences potentielles qu'entraînerait le défaut de produire une preuve de réhabilitation. Le Ministère, évidemment, a tenté de donner un avis, et ce, sans succès. Cela peut être considéré comme étant une reconnaissance que la délivrance d'un avis était exigée par la loi, mais je ne suis pas enclin à accorder beaucoup d'importance à cela. Ce qui est important c'est que le demandeur possédait un certain statut juridique au Canada. Contrairement à un demandeur de visa qui demande l'asile au Canada, le demandeur réside légalement au Canada depuis 1996 et sa demande d'établissement a depuis été approuvée en principe pour des raisons d'ordre humanitaire. Il a également reçu le droit de travailler au Canada et, même après sa condamnation au criminel, le Ministère n'a pas tenté de le faire déclarer interdit de territoire. Le

[14] I agree with the applicant's counsel that cases like the one at bar are very fact-specific and that any duty to give notice and the means by which notice is effected are contextual. This point is made by David J. Mullan in *Administrative Law* (2001), at page 233:

It is one of the fundamentals of procedural fairness that those affected by decisions coming within its ambit should in general receive notice of the process about to be undertaken in a sufficient degree of detail and in a timely enough fashion to enable the effectuation of their participatory entitlements. However, what this involves is a very context-sensitive inquiry. Moreover, as will be seen a little later in this chapter, there are also rare emergency situations in which notice comes and hearing opportunities are provided after a preliminary or interim decision or action has been taken.

[15] The kinds of considerations identified in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, apply with equal force to the obligation by an administrative decision maker to give effective notice, bearing in mind, of course, that a failure to give any notice will deprive a person of the right to be heard. This is the crux of the issue in the case at bar: the right to make one's case in response to an administrative decision which carries serious consequences.

[16] Here, the applicant had a clear indication that the Department required proof of a pardon before his application for landing would be finalized. That was fair to him as far as it went. However, when the Department began to contemplate the possibility of revoking his interim status, it did have a duty to inform him of that risk. Indeed, the Department's lengthy acquiescence may well have created some expectation in the mind of

Ministère, et cela est à son honneur, a permis au demandeur de demeurer au Canada et, de ce fait, lui a donné du temps pour obtenir une réhabilitation, laquelle ferait disparaître l'obstacle juridique à l'octroi du droit d'établissement.

[14] Je suis d'accord avec l'avocat du demandeur que les affaires comme celle en l'espèce sont très liées aux faits et que l'obligation de donner avis et le moyen par lequel l'avis est donné dépendent du contexte. Ce point est soulevé par David J. Mullan dans *Administrative Law* (2001), à la page 233 :

[TRADUCTION] Il s'agit de l'un des principes fondamentaux de l'équité procédurale que les personnes qui sont touchées par des décisions qui relèvent de son champ d'application devraient en général recevoir un avis suffisamment détaillé quant au processus qui est sur le point de commencer, et ce, en temps suffisamment opportun pour leur permettre de faire valoir leur droit d'intervention. Toutefois, cela comporte une enquête qui tient grand compte du contexte. En outre, comme nous le verrons un peu plus loin dans le présent chapitre, il existe également de rares situations d'urgence dans lesquelles un avis est donné et une occasion de se faire entendre est accordée après qu'une décision préliminaire ou intérimaire a été rendue ou après qu'une mesure a été prise.

[15] Le genre de considérations mentionnées dans *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, s'appliquent tout autant à l'obligation à laquelle est tenue un décideur de donner un avis valide, mais il ne faut pas oublier, évidemment, que le défaut de donner avis privera une personne du droit d'être entendue. Il s'agit du cœur de la question en litige dans la présente instance : le droit de faire valoir son point de vue en réponse à une décision administrative qui comporte des conséquences importantes.

[16] En l'espèce, le demandeur savait très bien que le Ministère exigeait une preuve de réhabilitation avant que sa demande d'établissement ne soit traitée au complet. En autant qu'il était concerné, cela était équitable. Toutefois, lorsque le Ministère a commencé à envisager la possibilité de révoquer son statut intérimaire, il était tenu d'informer le demandeur de ce risque. En effet, la longue inaction du Ministère a pu



the applicant that time was not of the essence and that he would be informed of any change in the Department's position.

[17] It is difficult to contemplate any decision by the Department which would have greater significance to the applicant than the one taken here. The finalization of his application for permanent residence without the required pardon had only one possible outcome—deportation. The requirement that notice be afforded to the person affected by such a decision is fundamental to the achievement of fairness: it is the essential foundation of virtually all of the other procedural fairness protections.

[18] The obligation to give effective notice of a potentially adverse administrative decision is different than a situation involving the obligation to produce evidence or to meet a burden of proof. Cases like *Arumugam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2001), 211 F.T.R. 65 (F.C.T.D.); *Bernard v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1068; *Legault v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 4 F.C. 358 (C.A.); reversing [2001] 3 F.C. 277 (T.D.); *Tahir v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 159 F.T.R. 109 (F.C.T.D.); and *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 151 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)—all cited by the respondent—deal with the obligation to produce evidence to a decision maker and correctly hold that the person affected ordinarily carries that burden. With few exceptions, the decision maker has no duty to make independent inquiries or to search out evidence that might have been identified through the inquiry or hearing process and which is available to the person affected. I believe however that effective notice is required, in cases like this one, where a person's status in Canada is effectively being revoked, and where the right to be heard hangs in the balance.

[19] The question remains as to where the responsibility lies where notice has not occurred because contact with the affected person has been lost. Here the

créer un certain nombre d'attentes dans l'esprit du demandeur selon lesquelles le respect des délais n'était pas une condition essentielle et qu'il serait informé de tout changement dans la position du Ministère.

[17] Il est difficile de concevoir que le Ministère pourrait prendre une décision qui pourrait avoir plus d'importance pour le demandeur que celle qui est prise en l'espèce. Il ne peut y avoir qu'une seule issue quant à sa demande de résidence permanente présentée sans la réhabilitation exigée : le renvoi. L'exigence qu'un avis soit donné à la personne touchée par une telle décision est fondamentale quant à l'atteinte de l'équité, c'est le fondement essentiel de pratiquement toutes les autres protections d'équité procédurale.

[18] L'obligation de donner un avis valide quant à une décision administrative potentiellement préjudiciable est différente d'une situation comportant l'obligation de présenter une preuve ou de s'acquitter du fardeau de la preuve. Des causes comme *Arumugam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 985; *Bernard c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1068; *Legault c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 4 C.F. 358 (C.A.); infirmant [2001] 3 C.F. 277 (1<sup>re</sup> inst.); *Tahir c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1354 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 468 (1<sup>re</sup> inst.) (QL)—toutes invoquées par le défendeur—traitent de l'obligation de présenter une preuve à un décideur et concluent à juste titre que la personne visée doit normalement s'acquitter de ce fardeau. À quelques exceptions près, le décideur n'est pas tenu de faire des enquêtes indépendantes ou de rechercher des éléments de preuve qui ont pu être relevés par le biais de l'enquête ou du processus d'audience et auxquels la personne visée peut avoir accès. Je crois toutefois qu'un avis valide est exigé, dans les cas comme celui en l'espèce, où le statut d'une personne au Canada est bel et bien révoqué et où le droit d'être entendu est en jeu.

[19] Il reste à savoir qui est responsable lorsqu'un avis n'a pas été donné parce qu'on ne sait plus où se trouve la personne visée. En l'espèce, le Ministère a

Department attempted to give notice to the applicant and the content of the letters it sent cannot be faulted. However, the critical notification letters—those which spoke of the potential consequences of failing to respond—were not received, and the Department knew that. There is no evidence that the Department did anything to locate the applicant before it decided to revoke his interim status, despite the fact that he undoubtedly could have been found fairly easily through other references in the file.

[20] It is noteworthy that the Department's own policy guidelines (*Immigration Manual: Inland Processing (IP)*, Chapter IP 5: Immigration Applications in Canada made on Humanitarian and Compassionate Grounds, section 17.3) suggest that where contact has been lost some effort should be made to locate the subject. Those guidelines indicate that where an applicant does not respond to requests for information or fails to provide an updated address a decision can be taken "based on information on file as long as previous correspondence has informed the applicant of how and when to reply and included the consequences of failing to respond." Those guidelines go on to indicate that officers should indicate in their computer notes "any attempts to verify the applicant's current address such as looking in the local telephone directory, calling the most recent telephone number provided on the application form or calling other persons listed as contacts or representatives." These recommendations imply that where the Department is aware that its notification letters have not been received there is some responsibility to make some inquiries with respect to whereabouts. This is particularly important here given the Department's history of dealings with the applicant over the years which indicated that he had been quite consistent in keeping it apprised of his whereabouts and had not infrequently initiated contact.

[21] This case is also unique because the applicant has deposed that he did notify the Department of his

tenté de donner avis au demandeur et on ne peut pas s'en prendre à la teneur des lettres que ce dernier a envoyées. Toutefois, les lettres d'avis importantes—celles qui faisaient mention des conséquences potentielles du défaut de répondre—n'ont pas été reçues et le Ministère le savait. Rien ne prouve que le Ministère a fait des efforts pour savoir où se trouvait le demandeur avant de décider de révoquer son statut intérimaire, en dépit du fait qu'il aurait sans doute pu savoir facilement où il se trouvait grâce aux autres renseignements figurant dans le dossier.

[20] Il convient de souligner que les lignes directrices du Ministère (*Guide de l'immigration : Traitement des demandes au Canada (IP)*). Chapitre IP 5 : Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire, article 17.3) donnent à penser que lorsqu'il y a eu perte de contact, un certain nombre d'efforts doivent être faits afin de retrouver le sujet. Ces lignes directrices mentionnent que lorsqu'un demandeur ne répond pas aux demandes de renseignements ou ne fournit pas sa nouvelle adresse, on peut prendre une décision « d'après l'information au dossier tant que le demandeur a été informé par courrier de la façon de transmettre sa réponse, du délai accordé et des conséquences d'une absence de réponse ». Ces lignes directrices mentionnent de plus que les agents doivent inscrire dans leurs fichiers informatiques « toute tentative de vérifier l'adresse actuelle du demandeur, par exemple recherche dans le bottin téléphonique local, appel au numéro de téléphone le plus récent fourni sur le formulaire de demande ou appel à d'autres personnes inscrites comme personnes-ressources ou représentants ». Ces recommandations laissent entendre que lorsque le Ministère sait que ses lettres d'avis n'ont pas été reçues, il existe une certaine obligation de faire quelques recherches quant au lieu où se trouve la personne visée. Cela est particulièrement important en l'espèce, compte tenu des nombreux échanges que le Ministère a eus avec le demandeur au fil des ans, lesquels donnaient à penser que le demandeur avait tenu le Ministère informé de façon assez régulière de ses déplacements et qu'il l'avait contacté régulièrement.

[21] La présente cause est unique parce que le demandeur a témoigné qu'il avait prévenu le Ministère

move to Chilliwack, but the Department continued to use his Harrison Hot Springs address. I have no reason to discount the validity of that evidence or his evidence of not receiving the Department's letters. It is indisputable that two notice letters were undelivered and there were at least two other documented, albeit unrelated, instances of correspondence between the applicant and the Department which either went astray or which were overlooked. These are the kinds of errors that routinely occur in business environments involving the handling and exchange of large volumes of documents. The question, of course, is who should bear the consequences of an error of this sort: to my way of thinking, it is the party who makes the error and not the party adversely affected by it. This is particularly the case where the Department is aware that its notices have not been received, and yet does nothing to determine a person's whereabouts. From the Department's record in this case, it is also not clear that the officer who decided to refuse the application for landing was even aware that its notification correspondence had been returned as undelivered.

[22] I do not mean to suggest by these reasons that the Department must exhaust every tracing possibility. But some effort to that end is essential in cases like this, at least to the extent recognized by the Department's own guidelines.

[23] In these particular circumstances, I am satisfied that the Department did not meet the duty of fairness owed to the applicant with respect to the giving of effective notice. This failure was entirely inadvertent but does require that the decision to refuse the applicant's application for permanent residence be set aside, with that matter to be remitted to a different decision maker for reconsideration on the merits. The applicant shall be given a fresh opportunity to make submissions to the Department with respect to the perfection of his application for permanent residency. I am, of course, assuming that any subsequent steps taken by the Department or by any other agency of the Government

de son déménagement à Chilliwack, mais le Ministère a continué de se servir de son adresse d'Harrison Hot Springs. Je n'ai aucune raison de rejeter la validité de ce témoignage ou de son témoignage qu'il n'a pas reçu les lettres du Ministère. Il est incontestable que deux lettres d'avis n'ont pas été livrées et qu'il y a eu au moins deux autres cas documentés, quoique non liés, d'échange de correspondance entre le demandeur et le Ministère où les lettres ont été égarées ou n'ont pas été prises en compte. C'est le genre d'erreurs qui se produisent régulièrement dans des environnements de travail comportant la manipulation et l'échange d'une grande quantité de documents. La question qui se pose, évidemment, est qui devrait assumer les conséquences d'une telle erreur : dans mon esprit, c'est la partie qui commet l'erreur et non pas la partie qui en subi l'effet préjudiciable. Cela est particulièrement vrai lorsque le Ministère sait que ses avis n'ont pas été reçus et qu'il ne fait rien pour connaître le lieu où se trouve la personne visée. Si on se fie au dossier du Ministère en l'espèce, il n'est pas non plus clair que l'agent qui a décidé de rejeter la demande d'établissement savait que ses lettres d'avis avaient été retournées parce qu'elles n'avaient pas pu être remises.

[22] Je ne veux pas dire par les présents motifs que le Ministère doit tenter de retracer le demandeur par tous les moyens possibles. Il est essentiel qu'un certain nombre d'efforts à cet égard soient faits dans des affaires comme celle en l'espèce, au moins dans la mesure reconnue dans les lignes directrices du Ministère.

[23] Dans les présentes circonstances, je suis convaincu que le Ministère ne s'est pas acquitté de son devoir d'agir équitablement envers le demandeur en ce qui concerne la délivrance d'un avis valide. Cette omission s'est produite tout à fait par inadvertance mais exige que la décision de rejeter la demande de résidence permanente présentée par le demandeur soit annulée et que l'affaire soit renvoyée à un décideur différent afin que celui-ci l'examine à nouveau sur le fond. Le demandeur doit se voir accorder une nouvelle occasion de présenter des observations au Ministère afin de mettre au point sa demande de résidence permanente. Je présume, évidemment, que toute mesure subséquente

will be either reversed or held in abeyance pending this re-determination.

[24] I give both parties the opportunity to propose a certified question within seven days of this decision with a right of reply within the following three days.

#### JUDGMENT

THIS COURT ADJUDGES that:

1. This application is allowed and that the respondent's decision to refuse the applicant's application for permanent residence is hereby set aside, with the matter to be remitted to a different decision maker for reconsideration on the merits; and
2. Both parties shall have the opportunity to propose a certified question within seven days of this order with a right of reply within the following three days.

prise par le Ministère ou par un autre organisme du gouvernement sera soit infirmée, soit mise en suspens en attendant que la nouvelle décision soit rendue.

[24] Je donne aux deux parties l'occasion de proposer une question à certifier dans les sept jours suivant la date de la présente décision et de répliquer dans les trois jours qui suivent.

#### JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La présente demande est accueillie et la décision du défendeur de rejeter la demande de résidence permanente présentée par le demandeur est annulée et l'affaire est renvoyée à un décideur différent afin que celui-ci l'examine à nouveau sur le fond.
2. Les deux parties se voient accorder l'occasion de proposer une question à certifier dans les sept jours suivant la date de la présente décision et de répliquer dans les trois jours qui suivent.