

IMM-6711-13
2014 FC 1022

IMM-6711-13
2014 CF 1022

Parminder Singh (*Applicant*)

Parminder Singh (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: SINGH v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : SINGH c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Gagné J.—Montréal, July 2; Ottawa, October 28, 2014.

Cour fédérale, juge Gagné—Montréal, 2 juillet; Ottawa, 28 octobre 2014.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision confirming decision of Refugee Protection Division (RPD) that applicant neither Convention refugee within meaning of Immigration and Refugee Protection Act, s. 96 nor person in need of protection under s. 97(1) thereof — Applicant, Indian, encountering problems with police in India regarding old school friend — RPD holding that applicant failing to satisfactorily establish identity — Applicant claiming arriving in Canada with genuine documents, including school diplomas, but only submitting grade 10 diploma before RPD — RPD finding fact 2002 high school diploma missing not corroborating that applicant studying with school friend until 2002 — Applicant alleging that 2002 high school diploma taken upon arrival by Canadian immigration authorities, who failed to forward diploma to RPD but RPD not believing applicant — After retrieving document, applicant seeking to produce high school diploma before RAD as new evidence under Act, s. 110(4) since impossible to produce document before given specific circumstances — RAD denying applicant's request; holding that document not admissible — Applying case law criteria (i.e. Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)) pertaining to Act, s. 113(a) involving pre-removal risk assessment (PRRA) applications to determine admissibility of applicant's high school diploma before RAD — Ultimately concluding RPD's overall credibility assessment of applicant reasonable — Which standard of review Federal Court required to apply to RAD's determination of appropriate analysis to be conducted in assessing admissibility of new evidence under Act, s. 110(4); whether RAD erring in interpretation of s. 110(4) by using test set out in Raza in present case; whether RAD reasonably applying test therein — RAD's interpretation of Act, s. 110(4), application to facts of case to be reviewed on reasonableness standard — Issue as to whether reasonable for Act, s. 113(a) case law to be applied mutatis mutandis to s. 110(4) explored — While language of s. 113(a) similar to that of s. 110(4), RAD

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'art. 96 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ni celle de personne à protéger aux termes de l'art. 97(1) de la Loi — Le demandeur, d'origine indienne, a eu des problèmes avec la police en Inde concernant un ancien camarade d'école — La SPR a conclu que le demandeur a fait défaut de prouver de façon satisfaisante son identité — Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont des diplômes d'études, mais n'a présenté que le diplôme de 10^e année à la SPR — La SPR a conclu qu'en l'absence du diplôme de 2002, il n'était pas possible de confirmer que le demandeur a étudié avec son camarade d'école jusqu'en 2002 — Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme d'études secondaires de 2002 lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR, mais la SPR n'a pas cru le demandeur — Après avoir récupéré le document, le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens de l'art. 110(4) de la Loi puisqu'il était impossible de remettre le document avant compte tenu de circonstances particulières — La SAR a refusé la demande du demandeur, jugeant que le document était inadmissible — La SAR a appliqué le critère élaboré par la jurisprudence (soit Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) qui porte sur l'art. 113a) se rapportant aux demandes d'examen des risques avant renvoi (ERAR) pour déterminer l'admissibilité du diplôme d'études secondaires du demandeur présenté au SAR — La SAR a finalement conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable — Il s'agissait de savoir quelle norme de contrôle la Cour fédérale est tenue d'appliquer à la

considering evidence in very different light than PRRA officer since doing so in appellate review of correctness of RPD's determination — In case at bar, applicant denied hearing because school diploma deemed inadmissible — Criteria for admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure full fact-based appeal before RAD can occur — Unreasonable for RAD to strictly apply Raza test in interpreting s. 110(4) while failing to appreciate that RAD's role different from role of PRRA officer — In present case, evidence at issue could be material for demonstrating that RPD erred in two key credibility findings — Not reasonable for RAD to conclude that applicant should have brought documentary evidence before RPD; to expect applicant to file complaint against former lawyer as prerequisite for filing new evidence before RAD — Applicant's request to file new evidence falling squarely within scope of Act, s. 110(4); meeting explicit criteria therein — Questions certified — Application allowed.

décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve en vertu de l'art. 110(4) de la Loi; si la SAR a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 110(4) de la Loi en appliquant à l'espèce les critères découlant de la décision Raza et si elle les a appliqués raisonnablement — Tant l'interprétation qu'a fait la SAR de l'art. 110(4) de la Loi que son application aux faits en l'espèce devaient être examinées selon la norme de la décision raisonnable — Il s'agissait de savoir s'il était raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'art. 113a) de la Loi à l'interprétation de l'art. 110(4) de la Loi — Bien que le libellé de l'art. 113a) soit semblable à celui de l'art. 110(4), la SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR — En l'espèce, le demandeur s'est fait refuser la tenue d'une audience parce que son diplôme d'études a été jugé inadmissible — Pour qu'il y ait un véritable appel fondé sur les faits devant la SAR, les critères d'admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu — Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR d'appliquer de façon stricte les critères établis dans l'arrêt Raza au moment d'interpréter l'art. 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d'un agent d'ERAR — En l'espèce, l'élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité — Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR et de s'attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d'un nouvel élément de preuve devant la SAR — La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relevait clairement du champ d'application de l'art. 110(4), car elle satisfaisait à ses critères explicites — Des questions ont été certifiées — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board confirming the decision of the Refugee Protection Division (RPD) that the applicant was neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act* nor a person in need of protection under its subsection 97(1).

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi.

The applicant, Indian, had an old school friend in India whom he had not heard from in many years. The school friend unexpectedly showed up at the applicant's home to stay overnight. Shortly thereafter, the Indian police arrested the applicant to interrogate him about the school friend. The applicant was detained, tortured and later released. He had to be hospitalized. He was arrested a second time for further

Le demandeur, d'origine indienne, avait un ancien camarade d'école en Inde dont il n'avait pas entendu parler depuis de nombreuses années. Le camarade d'école s'est présenté à l'improviste au domicile du demandeur pour passer la nuit. Quelques jours plus tard, la police indienne est venue arrêter le demandeur chez lui pour l'interroger au sujet du camarade d'école. Le demandeur a été détenu, torturé, puis libéré un

questioning about the school friend, detained and then unconditionally released. The applicant eventually left India, arrived in Canada and claimed refugee status.

The RPD held that the applicant failed to satisfactorily establish his identity. The applicant claimed to have arrived with some genuine documents, including school diplomas and a birth certificate, but only a grade 10 diploma from 2000 was submitted before the RPD. The RPD found that the fact that the applicant's grade 12 diploma from 2002 was missing could not corroborate that the applicant had studied with his school friend until 2002. The applicant alleged that his grade 12 diploma had been taken by Canadian immigration authorities upon his arrival and that they failed to forward it to the RPD, but the RPD did not believe him. The RPD held that the applicant's inability to produce this document negatively affected his credibility. As well as not being satisfied with the applicant's identity demonstration, the RPD concluded that regardless of this point, the applicant's refugee claim would still have been denied because it lacked credibility. The applicant appealed this decision to the RAD.

Before the RAD, the applicant sought to produce the 2002 high school diploma, arguing that it was new evidence pursuant to subsection 110(4) of the Act. The RAD determined that subsection 110(4) is very similar to paragraph 113(a) of the Act regarding the admissibility of fresh evidence before a pre-removal risk assessment (PRRA) officer and applied criteria from case law on that point (i.e. *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*) to determine the admissibility of the applicant's evidence. The applicant claimed that it had been impossible for him to produce the diploma before the RPD since the Canadian immigration authorities had faxed it to the applicant's former lawyer, a fact the applicant was not aware of at the time of his hearing. The RAD however concluded that at the date of the RPD hearing, the applicant could have produced the document and it was therefore not admissible before the RAD. It also dismissed the applicant's request for a hearing to reassess his credibility in light of the production of the high school diploma. As to the applicant's identity, the RAD held that while the RPD unreasonably concluded that the applicant had failed to satisfactorily demonstrate his identity, the RPD's overall credibility assessment of the applicant was reasonable.

The issues were what was the standard of review that the Federal Court had to apply to the RAD's determination of the appropriate analysis that had to be conducted in assessing

peu plus tard. Il a dû être hospitalisé. Le demandeur a été arrêté une deuxième fois, encore pour se faire interroger au sujet du camarade d'école, puis après avoir été détenu, il a été libéré sans condition. Le demandeur a finalement quitté l'Inde, est arrivé au Canada, puis a présenté une demande d'asile.

La SPR a conclu que le demandeur n'avait pas établi son identité de façon satisfaisante. Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé en possession de documents authentiques, dont des diplômes d'études et un acte de naissance, mais seul le diplôme de 10^e année de 2000 a été présenté à la SPR. La SPR a conclu qu'en l'absence du diplôme de 12^e année de 2002 du demandeur, il n'était pas possible de confirmer le fait qu'il a étudié avec son camarade d'école jusqu'en 2002. Le demandeur a soutenu que les autorités canadiennes en matière d'immigration avaient pris son diplôme de 12^e année lorsqu'il a été détenu à son arrivée et qu'elles ne l'avaient pas transmis à la SPR. La SPR ne l'a cependant pas cru. La SPR a conclu que l'incapacité du demandeur à produire ce document minait sa crédibilité. Tout en estimant que le demandeur n'avait pas établi de façon convaincante son identité, la SPR a conclu que malgré ce point, elle aurait quand même rejeté la demande d'asile du demandeur parce qu'elle ne la trouvait pas crédible. Le demandeur a interjeté appel de la décision auprès de la SAR.

Le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires de 2002 à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens du paragraphe 110(4) de la Loi. La SAR a conclu que le paragraphe 110(4) ressemble beaucoup à l'alinéa 113a) de la Loi, lequel porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'ERAR, et elle a appliqué les critères découlant de la jurisprudence sur cette question (soit *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*) pour décider de l'admissibilité du demandeur. Le demandeur a soutenu qu'il lui avait été impossible de produire le diplôme devant la SPR étant donné que les autorités canadiennes en matière d'immigration l'avaient télécopié à son ancienne avocate, fait dont le demandeur n'avait pas été mis au courant au moment de l'audience. La SAR a conclu qu'à la date de l'audience devant la SPR, le demandeur aurait pu produire le document, de sorte que celui-ci n'était pas admissible en preuve devant la SAR. La SAR a aussi refusé la demande d'audience présentée par le demandeur pour que sa crédibilité soit réévaluée compte tenu du fait qu'il avait produit le diplôme d'études secondaires. En ce qui concerne l'identité du demandeur, la SAR a conclu que bien que la conclusion de la SPR selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité ait été déraisonnable, son évaluation générale quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable.

Il s'agissait de savoir quelle était la norme de contrôle que la Cour fédérale devait appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convenait d'effectuer pour évaluer

the admissibility of new evidence under subsection 110(4) of the Act; whether the RAD erred in its interpretation of subsection 110(4) by using the test set out in *Raza* in this case; and whether it reasonably applied the test.

Held, the application should be allowed.

Regarding the standard of review, the respondent argued that the RAD's determination of the appropriate analysis that is to be conducted in assessing the admissibility of new evidence should be subject to the reasonableness standard since it involves a tribunal considering and applying its home statute. As such, the respondent submitted that the admissibility of new evidence before the RAD was within the tribunal's expertise and did not involve a question of central importance to the legal system as a whole or any other special circumstances that would require review on a correctness standard. This argument was accepted and was supported by case law. Thus, the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and its application to the facts of this case were to be reviewed on the standard of reasonableness.

Under subsection 110(4) of the Act, the applicant was required to establish that he could not have reasonably been expected to provide the newly submitted documents at his RPD hearing. It was worthwhile to explore whether it was reasonable for paragraph 113(a) case law to be applied *mutatis mutandis* to subsection 110(4) of the Act. Unlike a PRRA officer, the RAD is a quasi-judicial administrative tribunal trusted to act as an instance of appeal of the RPD's determination of a refugee's claim. The RPD's determination of a claim not falling under the scope of a restriction stipulated under subsection 110(2) is subject to an automatic right of appeal to the RAD. Moreover, the RAD has the power to set aside the RPD's decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made. A PRRA officer is not a quasi-judicial body nor does he or she have an appellate function when faced with a RPD decision. PRRA officers are specifically looking as to whether new evidence has come to life since the RPD's rejection of the claim as provided in paragraph 113(a) of the Act to ensure the claimant has a last chance to have any new risks of refoulement assessed. The language of paragraph 113(a) is similar to that of subsection 110(4) of the Act, which sets out that the RAD can only declare evidence admissible if it arose after the RPD's rejection of the claim or if it was not reasonably available or if the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented it. The RAD however considers this evidence in a very different light than does the PRRA officer since it is doing so in an appellate review of the correctness of the RPD's determination. In considering whether to grant a hearing, the RAD may only look to admissible evidence.

l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve en vertu du paragraphe 110(4) de la Loi; si la SAR a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi en appliquant les critères découlant de la décision *Raza* en l'espèce et si elle les a appliqués raisonnablement.

Jugement : la demande doit être accueillie.

En ce qui concerne la norme de contrôle, le défendeur a fait valoir que la norme du caractère raisonnable devrait s'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve, car il s'agit d'un tribunal qui examine et applique sa loi constitutive. Ainsi, le défendeur a soutenu que l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve déposés devant la SAR relevait de la compétence spécialisée du tribunal et qu'il ne s'agissait pas d'une question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ni de toute autre circonstance spéciale exigeant un contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte. Cet argument a été accepté et étayé par la jurisprudence. Par conséquent, tant l'interprétation qu'a fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi que son application aux faits en l'espèce devaient être examinées selon la norme de la décision raisonnable.

En vertu du paragraphe 110(4) de la Loi, le demandeur devait établir qu'on ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce qu'il produise les nouveaux documents à l'audience devant la SPR. Il valait la peine d'explorer s'il était raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi. Contrairement à l'agent d'ERAR, la SAR est un tribunal administratif quasi judiciaire qui joue le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR sur une demande d'asile. Les décisions de la SPR sur une demande qui n'est pas visée par les exceptions prévues au paragraphe 110(2) sont automatiquement susceptibles d'appel devant la SAR. En outre, la SAR a le pouvoir de casser la décision de la SPR et d'y substituer la décision qui aurait dû être rendue. L'agent d'ERAR n'est pas un tribunal administratif quasi judiciaire et il n'exerce pas non plus le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR. L'agent d'ERAR cherche plutôt précisément à savoir si de nouveaux éléments de preuve sont mis au jour depuis la décision défavorable de la SPR en vertu de l'alinéa 113a) pour s'assurer que le demandeur a une dernière chance que soit évalué tout nouveau risque de refoulement. Le libellé de l'alinéa 113a) est semblable à celui du paragraphe 110(4) de la Loi, qui prévoit que la SAR ne peut déclarer admissibles que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de la demande par la SPR ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, que la personne en cause n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances. La SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen

Given this requirement, the approach taken to applying admissibility criteria is of paramount importance because, when a claimant who is deserving of a hearing is refused one, serious issues of procedural equity are potentially implicated. In the present case, the applicant was in fact denied a hearing because the school diploma was deemed inadmissible. Further, a restrictive interpretation of this new section would limit the ability of a claimant to get a “full fact-based appeal”. Accordingly, in order for there to be a full fact-based appeal before the RAD, the criteria for the admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure it can occur. The implicit questions raised by paragraph 113(a) of the Act need to be addressed in the specific context of PRRA applications and are not transferable in the context of an appeal before the RAD. In short, it was unreasonable for the RAD to strictly apply the *Raza* test in interpreting subsection 110(4) of the Act all the while failing to appreciate that its role is quite different from that of a PRRA officer. In order to achieve statutory coherence, the main issue was whether the evidence “was not reasonably available or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented.”

In the case at bar, the evidence at issue could be material for demonstrating that the RPD erred in two key credibility findings: in wrongly believing that Canadian authorities had not confiscated the diploma and that the document lent further credence that the applicant did in fact go to school with his school friend until the date specified. Those findings surely affected the totality of the credibility assessment made by the RPD. Moreover, it was not reasonable for the RAD to conclude that the applicant should have brought the documentary evidence before the RPD. The document was not in his possession and he mistakenly believed that Canadian authorities still had it since they had seized it from him initially. The RAD seemingly recognized that the failure to produce the document was the fault of the applicant’s lawyer given the circumstances. It was unreasonable for the RAD to expect the applicant to file a complaint against his former lawyer as a prerequisite for filing the new evidence before the RAD and to expect the applicant to be aware of the complaints procedure before the appropriate bar association. The applicant’s request to file this new evidence fell squarely within the scope of subsection 110(4) of the Act and it met its explicit criteria.

en appel du caractère correct de la décision de la SPR. Lorsqu’elle se demande si elle doit ou non consentir à la tenue d’une audience, la SAR doit se fonder uniquement sur les éléments de preuve admissibles. Compte tenu de cette exigence, le choix de l’approche pour appliquer les critères d’admissibilité est crucial parce que lorsqu’un demandeur se fait refuser la tenue d’une audience alors qu’il y a droit, cela pourrait impliquer de graves questions d’équité procédurale. En l’espèce, le demandeur s’est bel et bien fait refuser la tenue d’une audience parce que son diplôme d’études a été jugé inadmissible. En outre, une interprétation stricte de cette nouvelle disposition limiterait la capacité d’un demandeur d’avoir accès à un « véritable appel fondé sur les faits ». Par conséquent, pour qu’il y ait un « véritable appel fondé sur les faits » devant la SAR, les critères d’admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu. Il faut répondre aux questions posées explicitement par l’alinéa 113a) de la Loi dans le contexte particulier des demandes d’ERAR et il n’est pas possible d’y répondre dans le contexte d’un appel devant la SAR. Bref, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR d’appliquer de façon stricte les critères établis dans l’arrêt *Raza* au moment d’interpréter le paragraphe 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d’un agent d’ERAR. Pour veiller à la cohérence de la loi, la principale question était de savoir si les éléments de preuve « n’étaient pas normalement [ou raisonnablement selon la version anglaise] accessibles ou, s’ils l’étaient, qu’il n’était pas raisonnable, dans les circonstances, de s’attendre à ce qu’il les ait présentés ».

En l’espèce, l’élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité : tout d’abord, la SPR a cru à tort que l’ASFC n’avait pas confisqué le diplôme et, ensuite, le document rend plus crédible le fait que le demandeur a bel et bien fréquenté l’école avec son camarade d’école jusqu’à la date précisée. Ces conclusions ont certes eu un effet sur l’ensemble de l’évaluation de la crédibilité effectuée par la SPR. De plus, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR. Il n’avait pas le document en sa possession et croyait à tort que les autorités canadiennes l’avaient toujours du fait que ces dernières le lui avaient confisqué dès son arrivée. Il semble que la SAR a reconnu que la faute incombait à l’avocate du demandeur de ne pas avoir produit le document, compte tenu des circonstances. Il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de s’attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d’un nouvel élément de preuve devant la SAR et de s’attendre à ce que le demandeur connaisse la procédure à suivre pour déposer une plainte au Barreau compétent. La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relevait

Questions were certified involving the standard of review to be applied by the Federal Court when reviewing the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and the applicability of the test in *Raza* intended for the interpretation of paragraph 113(a) of the Act to subsection 110(4) thereof.

clairement du champ d'application du paragraphe 110(4) de la Loi, car elle satisfaisait à ses critères explicites.

Des questions concernant la norme de contrôle que la Cour fédérale devrait appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi et l'applicabilité des critères énoncés dans l'arrêt *Raza* pour l'interprétation de l'alinéa 113(a) de la Loi au paragraphe 110(4) de celle-ci ont été certifiées.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 96, 97(1), 110(2),(4),(6), 111(b), 113(a).
Refugee Appeal Division Rules, SOR/2012-257, r. 3(3).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 96, 97(1), 110(2),(4),(6), 111(b), 113a).
Règles de la Section d'appel des réfugiés, DORS/2012-257, règle 3(3).

CASES CITED

APPLIED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654.

CONSIDERED:

Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2007 CAF 385; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895.

REFERRED TO:

Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration), 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393; *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702; *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711; *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811; *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859; *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858; *Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913; *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89.

DÉCISIONS CITÉES :

Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393; *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811; *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913; *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89.

AUTHORS CITED

House of Commons Debates, 41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 090 (March 6, 2012).

DOCTRINE CITÉE

Débats de la Chambre des communes, 41^e lég., 1^{ère} sess., vol. 146, n^o 090 (6 mars 2012).

APPLICATION for judicial review of a decision by the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board confirming the decision of the Refugee Protection Division that the applicant was neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act* nor a person in need of protection under subsection 97(1) thereof. Application allowed.

APPEARANCES

Claude Whalen for applicant.
Mario Blanchard for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Claude Whalen, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] GAGNÉ J.: This application for judicial review concerns the power and duties of the newly constituted Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (RAD), not so much with respect to the standard of intervention that it should apply when sitting in appeal of decisions by the Refugee Protection Division (RPD), but rather with respect to the criteria it must consider upon admitting evidence not before the RPD.

[2] Mr. Parminder Singh seeks judicial review of a decision by the RAD, dated September 26, 2013, whereby it confirmed the decision of the RPD that he is neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) nor a person in need of protection under its subsection 97(1). In its analysis of the RPD decision, the RAD applied the reasonableness standard; it considered its mandate essentially akin to that of this Court when undertaking a judicial review of a RPD decision.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Claude Whalen pour le demandeur.
Mario Blanchard pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Claude Whalen, Montréal, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LA JUGE GAGNÉ : La présente demande de contrôle judiciaire porte sur les pouvoirs et les fonctions de la nouvelle Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, non pas tant à propos de la norme d'intervention qu'elle doit appliquer lorsqu'elle est saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR), mais plutôt à propos des critères qu'elle doit prendre en considération lorsqu'elle admet des éléments de preuve qui n'ont pas été présentés à la SPR.

[2] Monsieur Parminder Singh sollicite le contrôle judiciaire d'une décision du 26 septembre 2013, par laquelle la SAR confirme la décision de la SPR selon laquelle il n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi. Dans son analyse de la décision de la SPR, la SAR a appliqué la norme du caractère raisonnable; elle a vu son rôle comme étant essentiellement analogue à celui qui revient à la Cour dans le cadre du contrôle judiciaire d'une décision de la SPR.

[3] There are several recent decisions of this Court concerning both the role of the newly created RAD, and of this Court upon judicial review of decisions made by the RAD (see *Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393; *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702; *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711; *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 F.C.R. 811 (*Huruglica*); *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859; *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858; and *Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913). In addition, early this month in *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952, Justice Martineau, who did not specifically need to take position on these issues, made an interesting review of this Court's previous decisions.

[4] For the purpose of the present application, it is sufficient to say that this Court clearly rejected the position taken by the RAD in the decision under review, that it owes deference to the findings of the RPD and that it should apply the reasonableness standard, as this Court does when reviewing the RPD decisions that are not subject to an appeal before the RAD.

[5] However and as indicated above, the principal issue in this application for judicial review, as framed by the applicant, is whether it was reasonable for the RAD to refuse to admit a piece of evidence—a 2002 grade 12 diploma—that had not been before the RPD, pursuant to subsection 110(4) of the Act. The diploma would allegedly confirm that the RPD had unreasonably determined that the applicant failed to demonstrate his identity and that he was not credible.

[6] The RAD applied the jurisprudence of this Court interpreting paragraph 113(a) of the Act *mutatis mutandis* to the interpretation of its subsection 110(4). Paragraph 113(a) deals with the admissibility of fresh evidence before a pre-removal risk assessment (PRRA) officer (that had not been before the RPD). While the RAD ultimately held that the RPD unreasonably determined that the applicant had failed to satisfactorily

[3] La Cour a rendu plusieurs décisions récemment tant sur le rôle de la nouvelle SAR que sur le contrôle judiciaire de décisions rendues par la SAR (voir *Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393; *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811 (*Huruglica*); *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913). En outre, plus tôt ce mois-ci, dans la décision *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952, le juge Martineau, qui n'avait pas à prendre position sur ces questions, a fait un examen intéressant des décisions antérieures de la Cour.

[4] Aux fins de la présente demande, il suffit de dire que la Cour a clairement rejeté la position de la SAR dans la décision faisant l'objet du présent contrôle judiciaire, position selon laquelle la SAR doit faire montre de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle doit appliquer la norme du caractère raisonnable, comme le fait la Cour lorsqu'elle examine les décisions de la SPR qui ne sont pas susceptibles d'appel devant la SAR.

[5] Toutefois, comme il est mentionné précédemment, la question centrale en l'espèce, telle que l'a formulée le demandeur, est celle de savoir s'il était raisonnable de la part de la SAR de refuser un élément de preuve — un diplôme d'études secondaires de 2002 — qui n'avait pas été présenté à la SPR, en vertu du paragraphe 110(4) de la Loi. Le diplôme aurait confirmé que la SPR avait agi de façon déraisonnable en concluant que le demandeur n'avait pas prouvé son identité et qu'il n'était pas crédible.

[6] La SAR a appliqué, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence de la Cour portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi. L'alinéa 113a) porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) (qui n'ont pas déjà été présentés à la SPR). Bien que la SAR ait conclu en définitive que la décision de la SPR

demonstrate his identity for other reasons, the applicant maintains that the credibility determination was compromised by the RAD's refusal to admit his new evidence.

[7] For the reasons discussed below, this application for judicial review will be granted.

I. Background

[8] The applicant is a 30-year-old citizen of India. He alleged before the RPD a well-founded fear of persecution based on "imputed political opinion" and also claimed to be a person in need of protection.

[9] During his school days, the applicant was friends with one Bhupinder Singh. He graduated in 2002, at which time he returned to his family's farm.

[10] In November 2012, after several years of not having heard from him, Bhupinder Singh showed up unannounced at the applicant's house to spend the night. A few days later, the Indian police arrived at the applicant's house and arrested him in order to ask him questions about Bhupinder Singh. The applicant was detained, tortured and released three days later. He was admitted to a hospital for five days, where he was treated for stomach pains.

[11] The applicant was arrested a second time, fifteen days later, in order to be asked more questions about Bhupinder Singh. After a one-day detention, he was unconditionally released.

[12] Following his second arrest, the applicant's mother decided to pay an agent so her son could safely leave India. He left India on January 28, 2013, and arrived in Canada the following day. His inland refugee claim was received on February 21, 2013.

était déraisonnable, décision selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité pour d'autres motifs, le demandeur soutient que la décision quant à la crédibilité est minée par le refus de la SAR d'accepter son nouvel élément de preuve.

[7] Pour les motifs suivants, la présente demande de contrôle judiciaire sera accueillie.

I. Contexte

[8] Le demandeur est un citoyen de l'Inde âgé de 30 ans. Devant la SPR, il a dit avoir une crainte fondée de persécution en raison des [TRADUCTION] « opinions politiques qui lui sont attribuées » et a soutenu être une personne à protéger.

[9] Alors qu'il fréquentait l'école, le demandeur était ami avec un certain Bhupinder Singh. Après avoir obtenu son diplôme en 2002, il est retourné à la ferme familiale.

[10] En novembre 2012, après plusieurs années sans nouvelles, Bhupinder Singh s'est présenté à l'improviste au domicile du demandeur pour passer la nuit. Quelques jours plus tard, la police indienne est venue arrêter le demandeur chez lui pour l'interroger au sujet de Bhupinder Singh. Le demandeur a été détenu, torturé et libéré trois jours plus tard. Il a été hospitalisé pendant cinq jours, où il a été traité pour des douleurs abdominales.

[11] Le demandeur a été arrêté une deuxième fois, quinze jours plus tard, encore pour se faire interroger au sujet de Bhupinder Singh. Après un jour de détention, il a été libéré sans condition.

[12] Après la deuxième arrestation du demandeur, sa mère a décidé de payer un agent pour que son fils puisse quitter l'Inde en toute sécurité. Il a quitté l'Inde le 28 janvier 2013 et est arrivé au Canada le lendemain. Il a présenté une demande d'asile au Canada le 21 février 2013.

II. The RPD decision

[13] The applicant's refugee claim hearing was rejected on May 1, 2013. The RPD held that the applicant failed to satisfactorily establish his identity.

[14] The applicant claimed to have arrived with some genuine documents, including his birth certificate, a 1998 school report card, as well as two school diplomas (a grade 10 diploma from 2000, and a grade 12 diploma from 2002). The RPD found it noteworthy to add that neither diploma had been examined by the Canada Border Services Agency (CBSA). However, only the grade 10 diploma was before the RPD. In addition to not confirming his identity, the fact that the 2002 diploma was missing could not corroborate that the applicant had studied with Bhupinder Singh until 2002.

[15] The applicant alleged that his grade 12 diploma had been taken by Citizenship and Immigration Canada (CIC) when he had been detained upon arrival, and that CIC failed to forward it to the RPD. The RPD did not believe that CIC was in possession of the document. Moreover, considering the importance of this evidence for the applicant's narrative, the RPD held that his inability to produce it negatively affected his credibility.

[16] The RPD did not believe that the applicant's birth certificate was sufficient to demonstrate his identity.

[17] Despite not being satisfied with his identity demonstration, the RPD continued with its analysis, concluding that even had the applicant sufficiently demonstrated his identity, his refugee claim would still have been denied because it lacked credibility. Notably, the RPD drew negative inferences from the fact that the applicant had amended his original Basis of Claim Form (BOC) to reflect that his father's stroke occurred between his two arrests (and not following his second arrest). The Board considered this to be a significant event in the applicant's life, and so he should not have made a chronological error in this respect.

II. Décision de la SPR

[13] Le 1^{er} mai 2013, la SPR a rejeté la demande d'asile du demandeur parce que, selon elle, il n'avait pas établi son identité de façon satisfaisante.

[14] Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont son acte de naissance, un bulletin scolaire de 1998 ainsi que deux diplômes d'études secondaires (l'un de 2000 attestant qu'il avait terminé sa 10^e année et l'autre de 2002, sa 12^e année). La SPR a jugé bon de souligner que ni l'un ni l'autre de ces diplômes n'avait été examiné par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Toutefois, seul le diplôme de 10^e année a été présenté à la SPR. En l'absence du diplôme de 2002, il n'était pas possible de confirmer l'identité du demandeur ni le fait qu'il a étudié avec Bhupinder Singh jusqu'en 2002.

[15] Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme de 12^e année lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR. La SPR n'a pas cru que CIC était en possession du document. De plus, compte tenu de l'importance que revêt cette preuve pour le récit du demandeur, la SPR a conclu que son incapacité à la produire minait sa crédibilité.

[16] Selon la SPR, l'acte de naissance du demandeur n'était pas suffisant comme preuve d'identité.

[17] Bien qu'elle ait estimé que le demandeur n'avait pas établi de façon convaincante son identité, la SPR a poursuivi son analyse et conclu qu'elle aurait quand même rejeté la demande d'asile du demandeur, eut-il suffisamment prouvé son identité, parce qu'elle ne la trouvait pas crédible. En particulier, la SPR a tiré des inférences défavorables du fait que le demandeur avait modifié le formulaire Fondement de la demande d'asile (FDA) pour y indiquer que son père a subi un accident vasculaire cérébral (AVC) entre ses deux arrestations (et non après sa deuxième arrestation). La Commission a estimé qu'il s'agissait là d'un moment important dans la vie du demandeur et qu'il n'aurait pas dû se tromper quant au moment où il s'est produit.

[18] The RPD also drew negative inferences as it seemingly misunderstood the difference between a heart attack and a stroke. The applicant had written in his BOC [Form] that his father had suffered a stroke, and had produced a medical report indicating that his father had suffered from facial paralysis in late November 2012, and was advised to seek bed rest for five days. Yet the RPD could not accept that a man suffering from a heart condition would be issued such a medical report. Moreover, the applicant had testified that his father became bedridden, almost paralyzed, and required assistance to complete basic life tasks; yet the medical note does not mention a bedridden person, but rather someone who suffers from facial paralysis and who has to stay in bed for a five-day period.

[19] The RPD also did not believe that the applicant had to go to the hospital following the torture he suffered when first detained, as the medical note he produced (and the list of drugs it claims were administered to him) does not corroborate his allegations. No explanation was provided as to why these specific drugs would not be administered to a torture victim.

[20] Finally, even had the applicant established his identity and been considered credible, he had an internal flight alternative (IFA) in Mumbai, Delhi or Bangalore.

[21] The applicant appealed this decision to the RAD, invoking three main grounds: (1) the RPD erred in analysing his identity; (2) the RPD did not properly evaluate his credibility; and (3) the RPD erred in its IFA analysis.

[22] On September 26, 2013 the applicant's appeal was rejected by a one-member panel of the RAD.

III. The Impugned RAD Decision

[23] The applicant sought to produce his 2002 high school diploma before the RAD, arguing that it was new evidence pursuant to subsection 110(4) of the Act.

[18] La SPR a aussi tiré des inférences défavorables parce qu'elle n'aurait pas compris la différence entre une crise cardiaque et un AVC. Le demandeur avait écrit dans son formulaire FDA que son père avait eu un AVC, et il avait présenté un certificat médical où il était indiqué que son père avait souffert de paralysie faciale à la fin de novembre 2012 et qu'on lui avait conseillé de rester au lit pendant cinq jours. Pourtant, la SPR a refusé d'admettre qu'un tel certificat médical a pu être fait à propos de quelqu'un ayant eu des problèmes cardiaques. De plus, le demandeur avait témoigné que son père était alité, presque paralysé, et qu'il avait besoin d'aide pour faire les choses simples de la vie quotidienne. Mais le certificat médical ne mentionne pas que la personne devra être clouée au lit, mais plutôt qu'elle souffre de paralysie faciale et qu'elle devra rester au lit pendant cinq jours.

[19] La SPR n'a pas cru non plus que le demandeur a dû être hospitalisé à la suite de la torture qu'il a subie lors de sa première détention, car le certificat médical qu'il a présenté (et la liste de médicaments qui lui auraient été administrés selon ce certificat) ne corrobore pas ses allégations. Aucune explication n'a été donnée pour dire pourquoi ces médicaments en particulier ne seraient pas administrés à une victime de torture.

[20] Enfin, même si le demandeur avait établi son identité et qu'il avait été jugé crédible, il avait une possibilité de refuge intérieur (PRI) à Mumbai, à Delhi ou à Bangalore.

[21] Le demandeur a interjeté appel de la décision auprès de la SAR, pour trois motifs : 1) la SPR a commis une erreur dans l'analyse de son identité; 2) la SPR n'a pas évalué adéquatement sa crédibilité; 3) la SPR a commis une erreur dans l'analyse portant sur la PRI.

[22] Le 26 septembre 2013, l'appel du demandeur a été rejeté par un tribunal constitué d'un seul commissaire de la SAR.

III. Décision de la SAR contestée

[23] Le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires de 2002 à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens

Pursuant to subsection 3(3) of the *Refugee Appeal Division Rules*, SOR/2012-257, the applicant submitted a written statement detailing how his documentary evidence satisfied the requirements of subsection 110(4) of the Act.

[24] The RAD determined that subsection 110(4) is very similar to paragraph 113(a) of the Act, which deals with the admissibility of fresh evidence before a PRRA officer. As such, the RAD applied the criteria emanating from *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675 (*Raza*), at paragraph 13, and evaluated the credibility, the relevance, the newness, and the materiality of the evidence in order to decide on its admissibility.

[25] In his written statement, the applicant pled that he only became aware on June 11, 2013 that this document had been faxed on February 25, 2013 by CIC (which had seized it on January 29, 2013) to the applicant's former lawyer. As such, it had been impossible for him to produce it before the RPD. The applicant argued that he needed it for his appeal in order to prove that the RPD had erred in not believing that CIC had seized it. Considering that his failure to produce this diploma negatively affected his overall credibility, the applicant argued that it was of paramount importance to have it before the RAD.

[26] The RAD concluded that at the date of the hearing before the RPD, the applicant could have produced the document, and so it could not be admissible before the RAD. Considering that he had not taken a complaint procedure against his former lawyer for failing to advise him that the document was in her possession before the RPD hearing, the RAD presumed that the applicant had been made aware of the document's retrieval from CIC:

En effet, si ce document a été saisi, le 29 janvier 2013, par les autorités de l'immigration, il n'en demeure pas moins que, le 25 février 2013, une copie de ce document a été transmise par télécopieur à son avocate. Un membre du Barreau du Québec a envers son client, un devoir de compétence ainsi que des obligations de loyauté, d'intégrité, d'indépendance, de

du paragraphe 110(4) de la Loi. En application du paragraphe 3(3) des *Règles de la Section d'appel des réfugiés*, DORS/2012-257, le demandeur a présenté une déclaration écrite indiquant en quoi cet élément de preuve documentaire est conforme aux exigences du paragraphe 110(4) de la Loi.

[24] La SAR a conclu que le paragraphe 110(4) ressemble beaucoup à l'alinéa 113a) de la Loi, lequel porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'ERAR. Ainsi, la SAR a appliqué les critères découlant de la décision *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385 (*Raza*), au paragraphe 13, et a évalué la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel de l'élément de preuve pour décider de son admissibilité.

[25] Dans sa déclaration écrite, le demandeur a soutenu qu'il a su seulement le 11 juin 2013 que ce document avait été télécopié à son ancienne avocate le 25 février 2013 par CIC (qui l'avait saisi le 29 janvier 2013). Il lui était donc impossible de le remettre à la SPR. Le demandeur a fait valoir qu'il en avait besoin pour son appel afin de prouver que la SPR avait commis une erreur en ne croyant pas que CIC l'avait saisi. Étant donné que le fait qu'il n'ait pas présenté ce diplôme a nui à sa crédibilité de manière générale, le demandeur a soutenu qu'il était crucial de le présenter à la SAR.

[26] La SAR a conclu qu'à la date de l'audience devant la SPR, le demandeur aurait pu produire le document, de sorte que celui-ci n'était pas admissible en preuve devant la SAR. Compte tenu du fait qu'il n'avait pas entamé une procédure de plainte contre son ancienne avocate pour ne pas l'avoir informé qu'elle avait le document en sa possession avant l'audience devant la SPR, la SAR a présumé que le demandeur avait été mis au courant du fait que le document avait été récupéré de CIC :

En effet, si ce document a été saisi, le 29 janvier 2013, par les autorités de l'immigration, il n'en demeure pas moins que, le 25 février 2013, une copie de ce document a été transmise par télécopieur à son avocate. Un membre du Barreau du Québec a envers son client, un devoir de compétence ainsi que des obligations de loyauté, d'intégrité, d'indépendance, de

désintéressement, de diligence et de prudence. Dans le cadre de la présente procédure d'appel, l'appelant n'a pas invoqué que son avocate a agi avec incompétence et il n'a pas fourni la preuve qu'il avait, d'une manière ou d'une autre, formulé une plainte contre son ancienne avocate et que celle-ci en a été informée de manière à ce qu'elle puisse, au besoin, se faire entendre à ce sujet. [Emphasis added.]

[27] The RAD also dismissed the applicant's request for a hearing pursuant to subsection 110(6) of the Act, in order to reassess his credibility in light of the production of the 2002 diploma. Considering the document was deemed inadmissible, there was no ground to hold a hearing.

[28] With respect to which standard of review to apply to the RPD's decision, invoking *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89, the RAD held that the RPD, as a first instance tribunal, is owed deference, and that its findings of fact and of mixed fact and law decisions must be assessed on a reasonableness standard. Questions of law and of procedural fairness are to be evaluated on the correctness standard.

[29] As such, the three grounds of appeal (dealing with the applicant's identity, his credibility, and his IFA) were reviewed on the reasonableness standard.

[30] With respect to the applicant's identity, the RAD held that the RPD unreasonably concluded that he had failed to satisfactorily demonstrate it. In doing so, the RAD noted that its purpose is not to "re-evaluate the evidence", nor to proceed with "a microscopic analysis" of the RPD's decision, but rather determine whether this was a reasonable outcome.

[31] The RAD agreed that the applicant had failed to make sufficient efforts in order to provide documents establishing his identity, and that the RPD was right to draw a negative credibility finding in this respect. Nonetheless, it was unreasonable that the RPD did not consider the probative value of the school diploma (and the 1998 report card) in assessing whether the applicant had satisfactorily demonstrated his identity, even though it had assessed the document for other reasons.

désintéressement, de diligence et de prudence. Dans le cadre de la présente procédure d'appel, l'appelant n'a pas invoqué que son avocate a agi avec incompétence et il n'a pas fourni la preuve qu'il avait, d'une manière ou d'une autre, formulé une plainte contre son ancienne avocate et que celle-ci en a été informée de manière à ce qu'elle puisse, au besoin, se faire entendre à ce sujet. [Notre soulignement.]

[27] La SAR a aussi refusé la demande d'audience présentée par le demandeur en vertu du paragraphe 110(6) de la Loi pour que sa crédibilité soit réévaluée compte tenu du fait qu'il avait produit le diplôme de 2002. Étant donné que le document avait été jugé inadmissible, rien ne justifiait de tenir une audience.

[28] Pour ce qui est de la norme de contrôle à appliquer à la décision de la SPR, la SAR a conclu, sur le fondement de l'arrêt *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89, que la SPR, tribunal de première instance, a droit à la déférence et que l'évaluation de ses conclusions de fait et de ses conclusions mixtes de fait et de droit doit être fondée sur la norme de la décision raisonnable. Quant à l'évaluation des questions de droit et d'équité procédurale, elle doit être fondée sur la norme de la décision correcte.

[29] Ainsi, les trois motifs d'appel (analyse de l'identité, de la crédibilité et de la PRI du demandeur) ont été examinés selon la norme de la décision raisonnable.

[30] En ce qui concerne l'identité du demandeur, la SAR a conclu que la conclusion de la SPR selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité était déraisonnable, tout en faisant remarquer que son intention n'était pas de [TRADUCTION] « réévaluer la preuve » ni de procéder à « une analyse microscopique » de la décision de la SPR, mais plutôt de déterminer s'il s'agissait là d'une issue raisonnable.

[31] La SAR a convenu que le demandeur n'avait pas fait suffisamment d'efforts pour fournir les documents établissant son identité et que la SPR avait eu raison de tirer une conclusion défavorable quant à sa crédibilité. Néanmoins, il n'était pas raisonnable que la SPR n'examine pas la valeur probante du diplôme d'études (et du bulletin de 1998) au moment d'évaluer si le demandeur avait prouvé son identité de manière satisfaisante, même si elle avait évalué le document pour d'autres motifs.

[32] However, the RAD determined that the RPD's overall credibility assessment was reasonable.

[33] Finally, the RAD did not address the RPD's determination with respect to his IFA, considering the applicant was deemed not to be credible.

IV. Issues and Standard of Review

[34] The applicant only raises one issue:

- *Was the Refugee Appeal Division's overall decision reasonable?*

[35] The parties both plead that the RAD owes the RPD deference and that it should review the RPD decision applying the reasonableness standard. Respectfully, I do not agree.

[36] However, the issue before the Court is rather whether the RAD erred in its interpretation of subsection 110(4) of the Act by using the *Raza* test and if it reasonably applied it.

[37] As regards the standard of review applied by this Court, the respondent argues that the RAD's determination of the appropriate analysis that is to be conducted in assessing the admissibility of new evidence should be subject to the reasonableness standard, as it involves a tribunal considering and applying its home statute: while errors of law are generally governed by a correctness standard. *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 44, states as follows: “ *Dunsmuir* [v. *New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190] (at para. 54), says that if the interpretation of the home statute or a closely related statute by an expert decision maker is reasonable, there is no error of law justifying intervention ” (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, at paragraph 44).

[32] Toutefois, la SAR a conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable.

[33] Enfin, la SAR ne s'est pas penchée sur la conclusion de la SPR à l'égard de la PRI du demandeur étant donné que ce dernier n'a pas été jugé crédible.

IV. Questions en litige et norme de contrôle applicable

[34] Le demandeur ne soulève qu'une seule question :

- *Dans son ensemble, la décision de la Section d'appel des réfugiés était-elle raisonnable?*

[35] Les deux parties ont plaidé que la SAR doit faire preuve de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle devrait examiner ces décisions selon la norme du caractère raisonnable. En toute déférence, je ne suis pas d'accord.

[36] La question que la Cour doit trancher est plutôt celle de savoir si la SAR a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi en appliquant les critères découlant de la décision *Raza* et si elle les a appliqués raisonnablement.

[37] En ce qui concerne la norme de contrôle appliquée par la Cour, le défendeur fait valoir que la norme du caractère raisonnable devrait s'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve, car il s'agit d'un tribunal qui examine et applique sa loi constitutive, les erreurs de droit étant généralement assujetties à la norme de la décision correcte. « Selon l'arrêt *Dunsmuir* [*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190] (au par. 54), un décideur spécialisé ne commet pas d'erreur de droit justifiant une intervention si son interprétation de sa loi constitutive ou d'une loi étroitement liée est raisonnable » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 44).

[38] The respondent further cites *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467, at paragraph 167, interpreting *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 (*Alberta Teachers*), at paragraph 30 on the exceptions where correctness will apply:

This principle [of deference] applies unless the interpretation of the home statute falls into one of the categories of questions to which the correctness standard continues to apply, i.e., “constitutional questions, questions of law that are of central importance to the legal system as a whole and that are outside the adjudicator’s expertise, . . . [q]uestions regarding the jurisdictional lines between two or more competing specialized tribunals’ [and] true questions of jurisdiction or *vires*”

[39] As such, the respondent argues that the admissibility of new evidence before the RAD is within the tribunal’s expertise and does not involve a question of central importance to the legal system as a whole or any other special circumstances that would require review on a correctness standard.

[40] I agree with the respondent.

[41] In *Alberta Teachers*, Justice Binnie set out that an issue of general legal importance is one (at paragraph 84) “whose resolution has significance outside the operation of the statutory scheme under consideration.” The Supreme Court of Canada has since not identified a case that raised a “question of central importance to the legal system as a whole”. Moreover, since *Alberta Teachers*, the Supreme Court of Canada has reiterated its strict limitations to the use of the exceptions to the reasonableness standard. In *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, the Court found that deference is owed to provincial securities’ regulators interpretation of statute of limitation provisions, despite it being a “technical” question, rather than a “bureaucratic” one.

[38] Le défendeur invoque en outre l’arrêt *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467, au paragraphe 167, où est cité le paragraphe 30 de l’arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 (*Alberta Teachers*), qui traite des exceptions où la norme de la décision correcte s’appliquera :

Le principe [de la déférence] ne vaut cependant pas lorsque l’interprétation de la loi constitutive relève d’une catégorie de questions à laquelle la norme de la décision correcte demeure applicable, à savoir les « questions constitutionnelles, [les] questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d’expertise du décideur, [les] questions portant sur la “délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents” [et] les questions touchant véritablement à la compétence » [. . .]

[39] Ainsi, le défendeur soutient que l’admissibilité de nouveaux éléments de preuve déposés devant la SAR relève de la compétence spécialisée du tribunal et qu’il ne s’agit pas d’une question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ni de toute autre circonstance spéciale exigeant un contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte.

[40] Je suis d’accord avec le défendeur.

[41] Dans l’arrêt *Alberta Teachers*, le juge Binnie a établi qu’une question de droit générale s’entend d’une question (au paragraphe 84) « dont le règlement n’importe pas seulement pour le régime législatif considéré ». La Cour suprême du Canada n’a depuis été saisie d’aucune affaire qui soulevait une « question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ». De plus, depuis l’arrêt *Alberta Teachers*, la Cour suprême du Canada a réitéré les limites strictes qu’elle avait imposées quant au recours aux exceptions à la norme du caractère raisonnable. Dans l’arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, la Cour a conclu qu’il convient de faire preuve de déférence à l’égard des organismes de réglementation des valeurs mobilières quant à leur interprétation des dispositions de la loi relatives aux prescriptions, malgré le fait qu’il s’agisse d’une question d’ordre « technique » et non d’ordre « administratif ».

[42] Therefore, I am of the view that both the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act (as a question of law that is not of general importance to the legal system as a whole and outside the expertise of the RAD) and its application to the facts of this case (as a question of mixed fact and law) are to be reviewed on the reasonableness standard.

V. Legislation

[43] Subsection 110(4) and paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* provide as follows:

110....

Evidence that may be presented

(4) On appeal, the person who is the subject of the appeal may present only evidence that arose after the rejection of their claim or that was not reasonably available, or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection.

...

Consideration of application

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

VI. Analysis

- *Was the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act reasonable?*

[44] The applicant argues that by not admitting the 2002 school diploma into evidence, the RAD failed to

[42] Par conséquent, je suis d'avis que tant l'interprétation que fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi (comme une question de droit qui ne revêt pas une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui ne déborde pas le cadre de la compétence spécialisée de la SAR) que son application aux faits en l'espèce (comme une question mixte de fait et de droit) doivent être examinées selon la norme de la décision raisonnable.

V. Dispositions législatives

[43] Le paragraphe 110(4) et l'alinéa 113(a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoient ce qui suit :

110. [...]

(4) Dans le cadre de l'appel, la personne en cause ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de sa demande ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'elle n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet.

[...]

Éléments de preuve admissibles

113. Il est disposé de la demande comme il suit :

Examen de la demande

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

VI. Analyse

- *L'interprétation qu'a donnée la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la Loi était-elle raisonnable?*

[44] Le demandeur soutient qu'en n'acceptant pas en preuve le diplôme d'études de 2002, la SAR n'a pas

admit a document that not only goes to the core of his story, but also to the RPD's finding of credibility which consequently, gravely prejudices his claim. The RAD failed to properly apply *Raza*, as this "new evidence" satisfies the *Raza* test insofar that the document: (a) is credible; (b) is pertinent; (c) is "new" in that it can refute a factual conclusion drawn by the RPD; (d) is of substantial character; and (e) was not raised before the Board through no fault of the applicant. The RAD could not have reasonably expected that it be produced by the applicant at the time of the RPD hearing.

[45] The applicant adds that the RAD failed to give sufficient weight to the following factors:

1. The document was of critical probative value to the applicant's claim because it proved that he attended school with Bhupinder Singh at that time and that he was not lying about this fact;
2. Although the document was initially seized by the CBSA, the RPD did not believe this part of the applicant's testimony when in fact it was true (i.e. this demonstrates that the applicant was not lying); and
3. The RAD recognized that the failure to produce the document was the fault of the lawyer yet nonetheless it blamed the applicant, whose case was entirely in the hands of his lawyer(s), and who likely did not know what documents may have been missing from his file or that the document in question was of such critical importance to his claim.

[46] Meanwhile, the respondent argues the RAD used the proper test by interpreting subsection 110(4) of the Act in light of similar wording in paragraph 113(a); an interpretation of the latter can assist this Court in interpreting the former. Accordingly, the respondent agrees that the series of factors set forth in *Raza* apply, and that it was available to the RAD to consider them. I quote the relevant parts of *Raza* in full [at paragraphs 13 to 15]:

As I read paragraph 113(a), it is based on the premise that a negative refugee determination by the RPD must be respected

admis un document qui était au cœur non seulement de son récit, mais aussi de la conclusion de la SPR quant à sa crédibilité, ce qui porte sérieusement préjudice à sa demande. La SAR n'a pas appliqué adéquatement les critères découlant de l'arrêt *Raza*, auxquels satisfait ce « nouvel élément de preuve » dès lors que le document a) est crédible, b) est pertinent, c) est « nouveau » en ce sens qu'il réfute une conclusion de fait tirée par la SPR, d) a un caractère substantiel et e) n'a pas été présenté à la Commission sans qu'il y ait eu faute de la part du demandeur. La SAR ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce que le demandeur le produise à l'audience de la SPR.

[45] Le demandeur ajoute que la SAR n'a pas accordé assez de poids aux facteurs suivants :

1. le document avait une valeur probante cruciale pour la demande du demandeur parce qu'il prouvait qu'il avait été à l'école avec Bhupinder Singh à ce moment-là et qu'il ne mentait pas à ce sujet;
2. le document a été saisi par l'ASFC à l'arrivée du demandeur au Canada, mais la SPR n'a pas cru cette partie du témoignage de ce dernier alors qu'il disait la vérité (ce qui montre qu'il ne mentait pas);
3. la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document, mais a tout de même blâmé le demandeur, dont le dossier était entièrement entre les mains des avocats et qui ne savait vraisemblablement pas quels documents pouvaient manquer à son dossier ou que le document en question était d'une si grande importance pour sa demande.

[46] Par ailleurs, le défendeur fait valoir que la SAR a appliqué le bon critère en interprétant le paragraphe 110(4) de la Loi à la lumière du libellé similaire de l'alinéa 113a) et qu'une interprétation de cet alinéa peut aider la Cour à interpréter ce paragraphe. Ainsi, selon le défendeur, la série de facteurs énoncés dans l'arrêt *Raza* s'applique, et la SAR pouvait les prendre en compte. Je cite intégralement les passages pertinents de la décision *Raza* [au paragraphes 13 à 15] :

Selon son interprétation de l'alinéa 113a), cet alinéa repose sur l'idée que l'agent d'ERAR doit prendre acte de la décision

by the PRRA officer, unless there is new evidence of facts that might have affected the outcome of the RPD hearing if the evidence had been presented to the RPD. Paragraph 113(a) asks a number of questions, some expressly and some by necessary implication, about the proposed new evidence. I summarize those questions as follows:

1. Credibility: Is the evidence credible, considering its source and the circumstances in which it came into existence? If not, the evidence need not be considered.

2. Relevance: Is the evidence relevant to the PRRA application, in the sense that it is capable of proving or disproving a fact that is relevant to the claim for protection? If not, the evidence need not be considered.

3. Newness: Is the evidence new in the sense that it is capable of:

(a) proving the current state of affairs in the country of removal or an event that occurred or a circumstance that arose after the hearing in the RPD, or

(b) proving a fact that was unknown to the refugee claimant at the time of the RPD hearing, or

(c) contradicting a finding of fact by the RPD (including a credibility finding)?

If not, the evidence need not be considered.

4. Materiality: Is the evidence material, in the sense that the refugee claim probably would have succeeded if the evidence had been made available to the RPD? If not, the evidence need not be considered.

5. Express statutory conditions:

(a) If the evidence is capable of proving only an event that occurred or circumstances that arose prior to the RPD hearing, then has the applicant established either that the evidence was not reasonably available to him or her for presentation at the RPD hearing, or that he or she could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented the evidence at the RPD hearing? If not, the evidence need not be considered.

(b) If the evidence is capable of proving an event that occurred or circumstances that arose after the RPD hearing, then the evidence must be considered (unless it

de la SPR de rejeter la demande d'asile, à moins que des preuves nouvelles soient survenues depuis le rejet, qui auraient pu conduire la SPR à statuer autrement si elle en avait eu connaissance. L'alinéa 113a) pose plusieurs questions, certaines explicitement et d'autres implicitement, concernant les preuves nouvelles en question. Je les résume ainsi :

1. Crédibilité : Les preuves nouvelles sont-elles crédibles, compte tenu de leur source et des circonstances dans lesquelles elles sont apparues? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

2. Pertinence : Les preuves nouvelles intéressent-elles la demande d'ERAR, c'est-à-dire sont-elles aptes à prouver ou à réfuter un fait qui intéresse la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

3. Nouveauté : Les preuves sont-elles nouvelles, c'est-à-dire sont-elles aptes :

a) à prouver la situation ayant cours dans le pays de renvoi, ou un événement ou fait postérieur à l'audition de la demande d'asile?

b) à établir un fait qui n'était pas connu du demandeur d'asile au moment de l'audition de sa demande d'asile?

c) à réfuter une conclusion de fait tirée par la SPR (y compris une conclusion touchant la crédibilité)?

Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

4. Caractère substantiel : Les preuves nouvelles sont-elles substantielles, c'est-à-dire la demande d'asile aurait-elle probablement été accordée si elles avaient été portées à la connaissance de la SPR? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

5. Conditions légales explicites :

a) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir uniquement un fait qui s'est produit ou des circonstances qui ont existé avant l'audition de la demande d'asile, alors le demandeur a-t-il établi que les preuves nouvelles ne lui étaient pas normalement accessibles lors de l'audition de la demande d'asile, ou qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'il les ait présentées lors de l'audition de la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

b) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir un fait qui s'est produit ou les circonstances qui ont existé après l'audition de la demande d'asile, alors elles doivent être

is rejected because it is not credible, not relevant, not new or not material).

The first four questions, relating to credibility, relevance, newness and materiality, are necessarily implied from the purpose of paragraph 113(a) within the statutory scheme of the IRPA relating to refugee claims and pre removal risk assessments. The remaining questions are asked expressly by paragraph 113(a).

I do not suggest that the questions listed above must be asked in any particular order, or that in every case the PRRA officer must ask each question. What is important is that the PRRA officer must consider all evidence that is presented, unless it is excluded on one of the grounds stated in paragraph [13] above.

[47] The applicant was required to establish that he could not have reasonably been expected to provide the newly submitted documents at his RPD hearing. The respondent maintains the RAD did not err in finding that he failed to do so.

[48] It is worthwhile to explore whether it is reasonable for there to be an application of paragraph 113(a) jurisprudence when considering said paragraph *mutatis mutandis* to subsection 110(4) of the Act.

[49] Unlike a PRRA officer, the RAD is a quasi-judicial administrative tribunal, trusted to act as an instance of appeal of the RPD's determination of a refugee's claim. While both a PRRA decision and a RPD decision in certain instances of restriction—as detailed in subsection 110(2)—are not subject to appeal, except in circumstances where there are applications for leave and for judicial review by this Court, the RPD's determination of a claim not falling under the scope of a restriction stipulated under subsection 110(2) is subject to an automatic right of appeal to the RAD. Only upon receiving the “final” RAD decision can the claimant seek leave to this Court. Moreover, in revisiting the RPD's decision, unlike this Court, the RAD has the power—as expressly granted by the legislature under paragraph 111(b), to set aside the RPD's decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made.

considérées (sauf si elles sont rejetées parce qu'elles ne sont pas crédibles, pas pertinentes, pas nouvelles ou pas substantielles).

Les quatre premières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, résultent implicitement de l'objet de l'alinéa 113a), dans le régime de la LIPR se rapportant aux demandes d'asile et aux examens des risques avant renvoi. Les questions restantes sont posées explicitement par l'alinéa 113a).

Je ne dis pas que les questions énumérées ci-dessus doivent être posées dans un ordre particulier, ou que l'agent d'ERAR doit dans tous les cas se poser chacune d'elles. L'important, c'est que l'agent d'ERAR considère toutes les preuves qui lui sont présentées, à moins qu'elles ne soient exclues pour l'un des motifs énoncés au paragraphe [13] ci-dessus.

[47] Le demandeur devait établir qu'on ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce qu'il produise les nouveaux documents à l'audience devant la SPR. Le défendeur soutient que la SAR n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu qu'il ne l'avait pas fait.

[48] Il vaut la peine d'explorer s'il est raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi.

[49] Contrairement à l'agent d'ERAR, la SAR est un tribunal administratif quasi judiciaire qui joue le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR sur une demande d'asile. Alors que les décisions de l'agent d'ERAR et celles de la SPR ne sont pas susceptibles d'appel dans certaines circonstances, comme il est prévu au paragraphe 110(2), sous réserve des cas où elles sont susceptibles d'un contrôle judiciaire par la Cour, les décisions de la SPR sur une demande qui n'est pas visée par les exceptions prévues au paragraphe 110(2) sont automatiquement susceptibles d'appel devant la SAR. Ce n'est qu'une fois rendue la décision « définitive » de la SAR que le demandeur peut s'adresser à la Cour. En outre, lorsqu'elle examine une décision de la SPR, contrairement à la Cour, la SAR a le pouvoir — comme il est prévu expressément par la Loi à l'alinéa 111b) — de casser la décision de la SPR et d'y substituer la décision qui aurait dû être rendue.

[50] A PRRA officer is not a quasi-judicial body, nor does he or she have an appellate function when faced with a RPD decision. The PRRA officer is an employee of the Minister, acting within his or her employer's discretion (insofar as it is circumscribed by the Act and the Regulations). The PRRA officer must give deference to the RPD's determination of the claim, to the extent that the facts remain unchanged from the time it had rendered its decision. Instead, the PRRA officer is specifically looking as to whether new evidence has come to life since the RPD's rejection of the claim for determining a risk of persecution, a danger of torture, a risk to life or a risk of cruel and unusual treatment or punishment. The underlying rationale for paragraph 113(a) of the Act is not appellate in nature but rather to assure the claimant has a last chance to have any new risks of refoulement (not previously assessed by the RPD) assessed before removal can take place.

[51] The language of paragraph 113(a) is similar to that of subsection 110(4). The latter provision sets out that the RAD can only declare evidence admissible if it arose after the RPD's rejection of the claim or if it was not reasonably available or if the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented it (unlike for paragraph 113(a), the French version of subsection 110(4) does not use "reasonably have been expected" but rather the equivalent of "normally have been expected"). The RAD however considers this evidence in a very different light than does the PRRA officer; it is doing so in an appellate review of the correctness of the RPD's determination.

[52] I recognize that an appeal to the RAD is mostly intended as a "paper-based" appeal.

[53] However, in considering whether to grant a hearing, the RAD may only look to admissible evidence. Given this requirement, the approach taken to applying admissibility criteria—either strictly or leniently—is of paramount importance because when a claimant, who is deserving of a hearing, is refused one, serious issues of procedural equity are potentially implicated. In the case

[50] L'agent d'ERAR n'est pas un tribunal administratif quasi judiciaire et il n'exerce pas non plus le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR. L'agent d'ERAR est un employé du ministre, dont les actions relèvent du pouvoir discrétionnaire de son employeur (dans la mesure où ce pouvoir est circonscrit par la Loi et le Règlement). L'agent d'ERAR doit faire preuve de retenue à l'égard d'une décision de la SPR, dans la mesure où les faits restent inchangés depuis le moment où elle l'a rendue. L'agent d'ERAR cherche plutôt précisément à savoir si de nouveaux éléments de preuve sont mis au jour depuis la décision défavorable de la SPR pour déterminer s'il y a un risque de persécution, un risque de torture, une menace pour la vie ou un risque de subir des peines ou traitements cruels et inusités. L'alinéa 113(a) de la Loi ne vise pas à créer un droit propre à un appel, son objectif sous-jacent étant plutôt d'assurer que le demandeur a une dernière chance que soit évalué tout nouveau risque de refoulement (que la SPR n'a pas déjà évalué) avant le renvoi.

[51] Le libellé de l'alinéa 113(a) est semblable à celui du paragraphe 110(4). Selon ce paragraphe, la SAR ne peut déclarer admissibles que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de la demande par la SPR ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, que la personne en cause n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet (contrairement à l'alinéa 113(a), la version française du paragraphe 110(4) ne dit pas « qu'il n'était pas raisonnable [...] de s'attendre à ce qu'il les ait présentés », mais plutôt « qu'elle n'aurait pas normalement présentés »). La SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR.

[52] Je reconnais qu'un appel interjeté auprès de la SAR est essentiellement un appel « sur dossier ».

[53] Toutefois, lorsqu'elle se demande si elle doit ou non consentir à la tenue d'une audience, la SAR doit se fonder uniquement sur les éléments de preuve admissibles. Compte tenu de cette exigence, le choix de l'approche pour appliquer les critères d'admissibilité — que ce soit de façon stricte ou indulgente — est crucial parce que lorsqu'un demandeur se fait refuser la tenue

at bar, the applicant was in fact denied a hearing because the 2002 school diploma was deemed inadmissible.

[54] Further, a restrictive interpretation of this new section would limit the ability of a claimant to get a “full fact-based appeal,” as former Minister of Citizenship and Immigration Jason Kenney intended. I quote his remarks in Hansard [*House of Commons Debates*] (41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 090, Tuesday March 6, 2012) [at page 5874]:

I reiterate that the bill would also create the new refugee appeal division. The vast majority of claimants who are coming from countries that do normally produce refugees would for the first time, if rejected at the refugee protection division, have access to a full fact-based appeal at the refugee appeal division of the IRB. This is the first government to have created a full fact-based appeal. [Emphasis added.]

[55] Accordingly, in order for there to be a “full fact-based appeal” before the RAD, the criteria for the admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure it can occur. Often, the evidence at stake will be essential for proving the factual basis of the errors the claimant alleges were made by the RPD. This consideration becomes all the more pertinent in light of the strict timelines a claimant now faces for initially submitting evidence before the RPD. A claimant now has 50 days to present all documents from the date he or she made the claim; the previous legislative scheme required the documents 20 days prior to a hearing, which, on average, took much longer to take place. When the RPD confronts a claimant on the weakness of his evidentiary record, the RAD should, in subsequent review of the decision, have some leeway in order to allow the claimant to respond to the deficiencies raised.

d’une audience alors qu’il y a droit, cela pourrait impliquer de graves questions d’équité procédurale. En l’espèce, le demandeur s’est bel et bien fait refuser la tenue d’une audience parce que son diplôme d’études de 2002 a été jugé inadmissible.

[54] En outre, une interprétation stricte de cette nouvelle disposition limiterait la capacité d’un demandeur d’avoir accès à un « véritable appel fondé sur les faits » comme le souhaitait l’ancien ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, Jason Kenney. Je cite les observations qu’il a formulées à la Chambre des communes (Hansard [*Débats de la Chambre des communes*], 41^e lég., 1^{re} sess., vol. 146, n^o 090, le mardi 6 mars 2012) [à la page 5874] :

Je répète que le projet de loi créerait également la Section d’appel des réfugiés. La grande majorité des demandeurs qui viennent de pays qui ne produisent pas normalement de réfugiés auraient, pour la première fois, en cas de refus par la Section de la protection des réfugiés, accès à un appel fondé sur les faits devant la Section d’appel des réfugiés de la CISR. Nous sommes le premier gouvernement à avoir créé un véritable appel fondé sur l’établissement des faits. [Notre soulignement.]

[55] Par conséquent, pour qu’il y ait un « véritable appel fondé sur les faits » devant la SAR, les critères d’admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu. Dans bien des cas, les éléments de preuve en cause seront essentiels pour établir le fondement factuel des erreurs que la SPR aurait commises, selon le demandeur. Cette considération devient d’autant plus pertinente eu égard aux délais stricts auxquels doit se conformer le demandeur pour présenter des éléments de preuve à la SPR. Le demandeur doit désormais présenter tous les documents dans les 50 jours suivant la date où il a fait sa demande. Auparavant, la loi prévoyait la présentation des documents requis 20 jours avant l’audience, ce qui donnait généralement un délai beaucoup plus long. Lorsque la SPR souligne dans une décision la faiblesse de la preuve du demandeur, la SAR devrait avoir, si elle examine ultérieurement cette décision, une certaine latitude pour permettre au demandeur de pallier les lacunes soulevées.

[56] But there is more. In *Raza*, Justice Sharlow distinguishes between the express and the implicit questions raised by paragraph 113(a) of the Act and specifically states that the four implied questions (credibility, relevance, newness and materiality) find their source in the purpose of paragraph 113(a) within the statutory scheme of the Act relating to refugee claims and PRRA applications. In my view, they need to be addressed in that specific context and are not transferable in the context of an appeal before the RAD.

[57] In sum, I am of the view that it was unreasonable for the RAD to strictly apply the *Raza* test in interpreting subsection 110(4) of the Act all the while failing to appreciate that its role is quite different from that of a PRRA officer.

[58] In order to achieve statutory coherence, in that the RAD would be able to hear fleshed out appeals of questions of fact and of mixed fact and law, the main issue is whether the evidence “was not reasonably available, or that the person could not reasonably [or normally according to the French version] have been expected in the circumstances to have presented”.

- *Was the RAD’s application of subsection 110(4) of the Act to the facts of this case reasonable?*

[59] In the case at bar, the evidence at issue could be material for demonstrating that the RPD erred in two key credibility findings: first, the RPD wrongly believed that the CBSA had not confiscated the 2002 diploma, and second, that the document lends further credence that the applicant did in fact go to school with Bhupinder Singh until 2002. These findings surely affected the totality of the credibility assessment made by the RPD.

[60] Moreover, it was not reasonable for the RAD to conclude that the applicant should have brought the documentary evidence before the RPD. The document was not in his possession, and he mistakenly believed that CBSA still had it, based on the fact that

[56] Ce n’est pas tout. Dans l’arrêt *Raza*, la juge Sharlow établit une distinction entre les questions posées explicitement par l’alinéa 113a) de la Loi et celles qui résultent implicitement de cet alinéa. Elle énonce clairement que ces dernières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, sont liées à l’objectif que vise l’alinéa 113a), dans le cadre du régime établi par la Loi à l’égard des demandes d’asile et des ERAR. À mon avis, il faut y répondre dans ce contexte particulier et il n’est pas possible d’y répondre dans le contexte d’un appel devant la SAR.

[57] Bref, j’estime qu’il n’était pas raisonnable de la part de la SAR d’appliquer de façon stricte les critères établis dans l’arrêt *Raza* au moment d’interpréter le paragraphe 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d’un agent d’ERAR.

[58] Pour veiller à la cohérence de la loi, dans la mesure où la SAR peut entendre un appel portant sur des questions de fait et des questions mixtes de fait et de droit, la principale question est de savoir si les éléments de preuve « n’étaient [...] pas normalement [ou raisonnablement selon la version anglaise] accessibles ou, s’ils l’étaient, qu’il n’était pas raisonnable, dans les circonstances, de s’attendre à ce qu’il les ait présentés ».

- *Était-il raisonnable de la part de la SAR d’appliquer le paragraphe 110(4) de la Loi aux faits de l’espèce?*

[59] En l’espèce, l’élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité : tout d’abord, la SPR a cru à tort que l’ASFC n’avait pas confisqué le diplôme de 2002 et, ensuite, le document rend plus crédible le fait que le demandeur a bel et bien fréquenté l’école avec Bhupinder Singh jusqu’en 2002. Ces conclusions ont certes eu un effet sur l’ensemble de l’évaluation de la crédibilité effectuée par la SPR.

[60] De plus, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR. Il n’avait pas le document en sa possession et croyait à tort que l’ASFC l’avait toujours du fait que cette dernière le lui avait

the agency had seized it from him initially. The RAD seemingly recognized that the failure to produce the document was the fault of the lawyer. The CBSA had faxed it to the lawyer after the RPD hearing and the lawyer had failed to forward it to the applicant before the RAD determination.

[61] In my mind, it was unreasonable for the RAD to expect the applicant to file a complaint against his former lawyer as a prerequisite for filing the new evidence before the RAD. It was unreasonable for the RAD to expect the applicant to know of the complaints procedure before the Barreau du Québec, much less be willing to attack the competence and ethics of that lawyer.

[62] The applicant's request to file this new evidence fell squarely, in my view, within the scope of subsection 110(4) of the Act and it met its explicit criteria.

[63] Counsels for the parties were asked at the hearing if they proposed a question of general importance for certification, which they did not.

[64] As a result of certain comments made by the Court during the hearing, counsel for the respondent, with the consent of counsel for the applicant, subsequently proposed the same question of general importance as was proposed before Justice Phelan in *Huruglica*:

Within the RAD's statutory framework where the appeal proceeds on the basis of the record of the proceedings of the Refugee Protection Division, does the RAD owe deference to RPD findings of fact and of mixed fact and law?

[65] As indicated above, I am of the view that said question is not determinative of the present case and that it would not be determinative of an appeal. However, I view the following questions as being of general importance and determinative in the case at bar:

- What standard of review should be applied by this Court when reviewing the Refugee Appeal Division's

confisqué dès son arrivée. Il semble que la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document. L'ASFC l'avait télécopié à l'avocate après l'audience de la SPR et celle-ci n'avait pas transmis la télécopie au demandeur avant l'audience de la SAR.

[61] À mon avis, il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d'un nouvel élément de preuve devant la SAR. Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur connaisse la procédure à suivre pour déposer une plainte au Barreau du Québec, encore moins qu'il veuille mettre en doute la compétence et l'éthique professionnelle de cette avocate.

[62] La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relève clairement, selon moi, du champ d'application du paragraphe 110(4), car elle satisfait à ses critères explicites.

[63] À l'audience, en réponse à la demande de la Cour, les avocats des parties ont dit ne pas vouloir soumettre une question de portée générale à certifier.

[64] Par suite de certaines observations de la Cour pendant l'audience, l'avocat du défendeur, avec le consentement de l'avocat du demandeur, a ultérieurement soumis la même question de portée générale qui a été soumise au juge Phelan dans l'affaire *Huruglica* :

[TRADUCTION] Dans le cadre du régime législatif établi à l'égard de la SAR, où l'appel est tranché en fonction du dossier de la SPR, la SAR doit-elle faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit de la SPR?

[65] Comme il est mentionné précédemment, je suis d'avis que cette question n'est pas déterminante en l'espèce ni dans le cas d'un appel. Toutefois, j'estime que les questions de portée générale suivantes sont déterminantes en l'espèce :

- Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section

interpretation of subsection 110(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27?

- In considering the role of a pre-removal risk assessment officer and that of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, sitting in appeal of a decision of the Refugee Protection Division, does the test set out in *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385 for the interpretation of paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 apply to its subsection 110(4)?

VII. Conclusion

[66] For these reasons, I find that both the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and its application to the facts before it are unreasonable such that the application for judicial review should be granted and the above questions certified.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The applicant's application for judicial review is granted;
2. The decision of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, dated September 26, 2013, is set aside and the matter is remitted back to a different member for re-determination;
3. The following questions of general importance are certified:
 - What standard of review should be applied by this Court when reviewing the Refugee Appeal Division's interpretation of subsection 110(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27?

d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27?

- Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?

VII. Conclusion

[66] Pour ces motifs, je conclus que l'interprétation qu'a donnée la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi est déraisonnable, tout comme la façon dont elle a appliqué ce paragraphe aux faits qui lui ont été présentés. Ainsi, la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie et les questions susmentionnées doivent être certifiées.

JUGEMENT

LA COUR :

1. Accueille la demande de contrôle judiciaire du demandeur;
2. Annule la décision du 26 septembre 2013 de la Section d'appel des réfugiés et renvoie l'affaire à un autre commissaire en vue d'une nouvelle décision;
3. Certifie les questions de portée générale suivantes :
 - Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27?

-
- In considering the role of a pre-removal risk assessment officer and that of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, sitting in appeal of a decision of the Refugee Protection Division, does the test set out in *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385 for the interpretation of paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 apply to its subsection 110(4)?
 - Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?