

IMM-2480-19
2021 FC 99

IMM -2480-19
2021 CF 99

Maria Teresa Alvarez Rivera (*Applicant*)

Maria Teresa Alvarez Rivera (*demanderesse*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: ALVAREZ RIVERA v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ: ALVAREZ RIVERA c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, McHaffie J.—Ottawa (by videoconference), September 16, 2020; January 29, 2021.

Cour fédérale, juge McHaffie—Ottawa (par vidéoconférence), 16 septembre 2020; 29 janvier 2021.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Refugee Protection Division Rules — Disclosure and use of documents — Undisclosed document — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision denying applicant's request to file additional evidence — Applicant wishing to submit document outside time limit set by Refugee Protection Division Rules, r. 34(3)(a) — Member denying request without hearing applicant's arguments, justifying decision in light of factors set out in r. 36 — Main issue whether member erring by refusing to accept document — RPD's decision breaching procedural fairness — R. 36 giving RPD discretion to accept an undisclosed document — RPD not giving applicant opportunity to make representations on this issue — RPD's decision not to accept document unreasonable — Nowhere did member indicate that she took into consideration all relevant factors as required by r. 36 — Member exercising her discretion in non-transparent, non-intelligible, unjustified manner — Claim referred to different RPD member for redetermination — Application allowed.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Règles de la Section de la protection des réfugiés — Communication et utilisation des documents — Document non communiqué — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a rejeté la demande de la demanderesse de déposer une preuve supplémentaire — La demanderesse voulait soumettre un document à l'extérieur du délai fixé par l'alinéa 34(3)a des Règles de la Section de la protection des réfugiés — La commissaire a rejeté cette demande sans entendre les arguments de la demanderesse et sans justifier son refus à la lumière des éléments énoncés à la règle 36 — Il s'agissait principalement de déterminer si la commissaire a erré en refusant d'accepter le document — La décision de la SPR manquait à l'équité procédurale — La règle 36 donne à la SPR une discrétion d'accepter un document non communiqué — La SPR n'a pas donné à la demanderesse l'opportunité de présenter des observations sur cette question — La décision de la SPR de ne pas accepter le document était déraisonnable — La commissaire n'a nulle part indiqué qu'elle avait pris en considération tous les éléments pertinents, comme le prévoit la règle 36 — La commissaire a exercé son pouvoir discrétionnaire d'une manière non transparente, non intelligible et non justifiée — La demande d'asile a été renvoyée à un autre commissaire de la SPR pour un nouvel examen — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board denying the applicant's request to file additional evidence.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a rejeté la demande de la demanderesse de déposer une preuve supplémentaire.

The applicant made a claim for refugee protection, fearing a criminal gang in El Salvador. At the hearing before the RPD, she submitted a psychologist's report that she had not filed

La demanderesse a fait une demande d'asile, craignant un gang criminel au Salvador. Lors de l'audience devant la SPR, elle a soumis le rapport d'une psychologue qu'elle n'avait pas

within the time limit set by paragraph 34(3)(a) of the *Refugee Protection Division Rules* (RPD Rules). The RPD member denied her request to file the additional evidence without hearing her arguments about admitting the document, and without justifying this decision in light of the relevant factors, specifically those set out in rule 36 of the RPD Rules.

The main issue was whether the member had erred in refusing to accept the psychologist's report at the hearing.

Held, the application should be allowed.

The RPD's decision breached procedural fairness. It was obvious that the member did not grant the applicant any opportunity to make arguments about the admissibility of the report, or the application of the factors relevant to its admission, before making her decision about it. Rule 36 clearly gives the RPD discretion to accept an undisclosed document at the hearing. The principles of procedural fairness require that a refugee protection claimant be given the opportunity to make submissions on the matter. The RPD did not give the applicant such an opportunity. In general, the reviewing court will not accept an allegation of breach of procedural fairness which could have been raised with the decision maker and that the applicant had not raised before the tribunal. However, in this case, the applicant had no opportunity to raise an alleged breach of procedural fairness or to contest the member's decision not to allow the report to be filed. The member's decision was made at the last minute of the hearing, without giving the applicant the chance to present her point of view in this regard.

The RPD's decision not to accept the psychologist's report was unreasonable. Rule 36 of the RPD Rules requires the RPD to decide whether, notwithstanding the time limit, a document should be accepted. In this case, nowhere did the member indicate that she took into consideration all relevant factors other than the delay in filing the document. The reasonable exercise of a discretionary power "must comport with any more specific constraints imposed by the governing legislative scheme, such as the statutory definitions, principles or formulas". The list of relevant factors under rule 36 suggests that all of these factors should be considered, not just a few. The member exercised her discretion without taking into account the constraints imposed by the rules, that is, in a manner that was non-transparent, non-intelligible and unjustified, and therefore unreasonable.

The claim was referred to a different member of the RPD for redetermination.

déposé à l'intérieur du délai fixé par l'alinéa 34(3)a) des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* (Règles de la SPR). La commissaire de la SPR a rejeté sa demande de déposer cette preuve sans entendre ses arguments sur l'admission du document et sans justifier ce refus à la lumière des éléments pertinents, nommément ceux énoncés à la règle 36.

Il s'agissait principalement de déterminer si la commissaire a erré en refusant d'accepter le rapport de la psychologue lors de l'audience.

Jugement : la demande doit être accueillie.

La décision de la SPR manquait à l'équité procédurale. Il était évident que la commissaire n'a accordé aucune possibilité à la demanderesse de présenter des arguments au sujet de l'admissibilité du rapport, ni à l'application des facteurs pertinents à son admission, avant de rendre sa décision à ce sujet. La règle 36 donne clairement à la SPR une discrétion d'accepter lors de l'audience un document non communiqué. Les principes d'équité procédurale exigent qu'un demandeur d'asile soit accordé la possibilité de présenter des observations sur cette question. La SPR n'a pas donné une telle opportunité à la demanderesse. En général, la cour de révision n'accepte pas une allégation de manquement d'équité procédurale qui aurait pu être soulevée au décideur et que le demandeur n'a pas soulevée devant le tribunal. Par contre, dans le cas présent, la demanderesse n'a eu aucune possibilité de soulever une allégation de manquement d'équité procédurale ou de contester la décision de la commissaire de refuser le dépôt du rapport. Sa décision a été prise à la dernière minute de l'audience sans avoir accordé à la demanderesse, ou son conseil, la possibilité de présenter leur point de vue à cet égard.

La décision de la SPR de ne pas accepter le rapport de la psychologue était déraisonnable. La règle 36 des Règles de la SPR nécessite que la SPR décide si, malgré un délai, un document devrait être accepté. Dans le cas d'espèce, la commissaire n'a nulle part indiqué qu'elle avait pris en considération tous les éléments pertinents autre que le retard du dépôt du document de la demanderesse. L'exercice raisonnable d'un pouvoir discrétionnaire « doit tenir compte de toute contrainte plus spécifique clairement imposée par le régime législatif applicable, telle que les définitions, les formules ou les principes prévus par la loi ». La liste des éléments pertinents selon la règle 36 indique que tous ces éléments doivent être considérés, non seulement quelques-uns. La commissaire a exercé son pouvoir discrétionnaire sans tenir compte des contraintes imposées par les règles, c'est-à-dire d'une manière non transparente, non intelligible et non justifiée et, par conséquent, déraisonnable.

La demande d'asile a été renvoyée à un autre commissaire de la SPR pour un nouvel examen.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 96, 97, 110(2)(d),(4), 170.
Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-256, rr. 34, 36, 43.

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1.

CONSIDERED:

Cox v. Canada (Citizenship and Immigration), 2012 FC 1220; *Behary v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 794; *Mbirimujo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 553; *Thamotharem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 198, [2008] 1 F.C.R. 385.

REFERRED TO:

Nagulesan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 1382; *Ahanin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 180, [2013] 4 F.C.R. 23; *Shuaib v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 596; *Mannan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 144; *Katsiashvili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 622; *Foster Farms LLC v. Canada (International Trade Diversification)*, 2020 FC 656; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Inarukundo*, 2015 FC 314; *Farkas v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 542; *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 96, [2016] 4 F.C.R. 230; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121; *Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 FCA 22; *Kumara v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 448; *Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 223, [2020] 2 F.C.R. 299; *Ajaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 928; *Bilbili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 1188.

AUTHORS CITED

Immigration and Refugee Board of Canada. *Notice to Parties and Counsel Appearing Before the Refugee Protection Division – Late Disclosure*, May 7, 2018.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 96, 97, 110(2)(d),(4), 170.
Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256, règles 34, 36, 43.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Cox c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2012 CF 1220; *Behary c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 794; *Mbirimujo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 553; *Thamotharem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 198, [2008] 1 R.C.F. 385.

DÉCISIONS CITÉES :

Nagulesan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CF 1382; *Ahanin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 180, [2013] 4 R.C.F. 23; *Shuaib c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 596; *Mannan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 144; *Katsiashvili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 622; *Foster Farms LLC c. Canada (Diversification du commerce international)*, 2020 FC 656; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Inarukundo*, 2015 CF 314; *Farkas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 542; *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 96, [2016] 4 R.C.F. 230; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121; *Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22; *Kumara c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 448; *Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 223, [2020] 2 R.C.F. 299; *Ajaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 928; *Bilbili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 1188.

DOCTRINE CITÉE

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Avis aux parties et aux conseils comparaisant devant la Section de la protection des réfugiés – communication tardive*, 7 mai 2018.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board denying the applicant's request to file additional evidence. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire contrôle d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a rejeté la demande de la demanderesse de déposer une preuve supplémentaire. Demande accueillie.

APPEARANCES

Juan Cabrillana for applicant.
Carolyn Phan for respondent.

ONT COMPARU :

Juan Cabrillana pour la demanderesse.
Carolyn Phan pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Juan Cabrillana, Gatineau, Quebec, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Juan Cabrillana, Gatineau, Québec, pour la demanderesse.
La sous-procureure général du Canada pour le défendeur.

The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

Voici les motifs du jugement et du jugement rendus par

McHAFFIE J.:

LE JUGE McHAFFIE :

I. OVERVIEW

I. APERÇU

[1] The purpose of the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256 (the RPD Rules) is to ensure an efficient and fair process. The rules governing the documents that can be filed with the Refugee Protection Division (RPD) aim to strike a balance between the right of procedural fairness owed to refugee protection claimants, specifically the right to be heard, and the benefit of having an efficient and clear procedure for accepting evidence presented by the parties.

[1] Les *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256 (les Règles de la SPR) fonctionnent afin d'assurer un processus efficace ainsi qu'équitable. Les règles qui régissent les documents qui peuvent être déposés auprès de la Section de la protection des réfugiés (SPR) visent à établir un équilibre entre le droit d'équité procédurale dû aux demandeurs d'asile d'être entendus et le bénéfice d'une procédure efficace et claire d'acceptation des éléments de preuve présentés par les parties.

[2] In the present case, Maria Teresa Alvarez Rivera made a claim for refugee protection under sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), fearing a criminal gang in El Salvador. At the hearing before the RPD, she submitted a psychologist's report that she had not filed within the time limit set by paragraph 34(3)(a) of the RPD Rules. The RPD member denied her request to file additional evidence without hearing her arguments on the admission of the document and without justifying

[2] Dans le cas présent, Maria Teresa Alvarez Rivera a fait une demande d'asile en vertu des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), craignant un gang criminel au Salvador. Lors de l'audience devant la SPR, elle a soumis le rapport d'une psychologue qu'elle n'avait pas déposé à l'intérieur du délai fixé par l'alinéa 34(3)a) des Règles de la SPR. La commissaire de la SPR a rejeté sa demande de déposer la preuve supplémentaire sans entendre ses arguments sur l'admission du document et

this decision in light of the relevant factors, namely those set out in rule 36.

[3] I find that in refusing to give Ms. Alvarez Rivera an opportunity to present her point of view on the admissibility of the report, and in refusing the psychologist's report without considering the relevant factors, the member made an unfair and unreasonable decision.

[4] The application for judicial review is therefore allowed.

II. ISSUES & STANDARD OF REVIEW

[5] Ms. Alvarez Rivera raised several issues, but given my findings on the RPD's decision relating to rule 36, I consider that I am not bound to address her allegations concerning the merits of the refugee protection claim. Therefore, the decisive issues are:

- A. What documents constitute the record before the Court?
- B. Did the member err by refusing to accept the psychologist's report at the hearing, insofar as she
 - (1) did not give Ms. Alvarez Rivera an opportunity to present her views on the admissibility of the psychologist's report, and
 - (2) failed to take into account the relevant factors in such an analysis, namely those set out in rule 36?

[6] Question A relates to evidence before the Court and is not the subject of a review of an administrative decision. Therefore, no standard of review applies.

sans justifier sa décision¹ à la lumière des éléments pertinents, nommément ceux énoncés à la règle 36.

[3] Je trouve le refus de la commissaire d'accorder M^{me} Alvarez Rivera une possibilité de présenter son point de vue portant sur l'admissibilité du rapport et son refus d'accepter le rapport de la psychologue sans considération des éléments pertinents inéquitable et déraisonnable.

[4] La demande de contrôle judiciaire est par conséquent accueillie.

II. QUESTIONS EN LITIGE ET NORMES DE CONTRÔLE

[5] M^{me} Alvarez Rivera a soulevé plusieurs questions en litige, mais étant donné mes conclusions au sujet de la décision de la SPR par rapport à la règle 36, je trouve qu'il ne m'incombe pas d'adresser ses allégations portant sur le fond de la demande d'asile. Par conséquent, les questions en litige déterminantes sont :

- A. Quels documents constituent le dossier devant la Cour?
- B. Est-ce que la commissaire a erré en refusant d'accepter le rapport de la psychologue lors de l'audience, en tant qu'elle
 - 1) n'ait pas accordé à M^{me} Alvarez Rivera une possibilité de présenter son point de vue par rapport à l'admissibilité du rapport de la psychologue, et
 - 2) n'ait pas tenu compte des facteurs pertinents dans une telle analyse, nommément ceux énoncés à la règle 36?

[6] La question A vise la preuve devant la Cour et n'est pas le sujet d'un examen d'une décision administrative. Par conséquent, aucune norme de contrôle ne s'applique.

¹ Note de l'arrêviste : la décision de la commissaire.

[7] As for question B, the parties mostly dealt with the two halves of the question together. Ms. Alvarez Rivera argues that the refusal of the report is a matter of procedural fairness, which must be reviewed by applying the correctness standard of review. The Minister contends that this is a question to which the standard of reasonableness applies. In my opinion, each party is in part right: question B(1) is a question of procedural fairness, while question B(2) is a question of the merits of the decision, which must be reviewed under the standard of reasonableness.

[8] The case law on the standard of review that applies to questions of the admissibility of documents submitted outside the time limit prescribed by rule 34 of the RPD Rules is not entirely clear. In this regard, I note that there is more extensive case law on rule 43, which deals with evidence submitted after the hearing, than on rule 36, which deals with the use of an undisclosed document at the hearing: see, among others, *Nagulesan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1382, 44 Imm. L.R. (3d) 99; *Ahanin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 180, [2013] 4 F.C.R. 23; *Shuaib v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 596; *Cox v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1220, 420 F.T.R. 68; *Mannan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 144, 33 Imm. L.R. (4th) 182; *Behary v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 794, 483 F.T.R. 252. Since the factors applicable to the two rules are the same, it seems to me that the same standard of review should apply to determinations under both provisions: RPD Rules, rule 36 and subrule 43(3).

[9] In cases where the RPD did not even consider a request to file additional documents, this Court has clearly stated that this is a matter of procedural fairness: *Nagulesan*, at paragraph 17; *Ahanin*, at paragraph 37; *Shuaib*, at paragraphs 3(2) and 9–11. In these decisions, the Court noted that procedural fairness requires the RPD to rule on such a request. However, these decisions do not deal with the standard that applies to the review of the decision once made. Nevertheless, in *Cox*, where the RPD dealt with a request and refused the evidence, the Court concluded that “[t]he issue of whether post-hearing evidence is allowed has been

[7] Quant à la question B, les parties ont surtout traité les deux moitiés de la question ensemble. M^{me} Alvarez Rivera argumente que le refus du rapport est une question d’équité procédurale, qui doit être contrôlée en appliquant la norme de contrôle de la décision correcte. Le ministre prétend que c’est une question à laquelle la norme de la décision raisonnable s’applique. À mon avis, chaque partie a raison en partie : la question B1) est une question d’équité procédurale, tandis que la question B2) est une question du bien-fondé de la décision, qui doit être contrôlée selon la norme de la décision raisonnable.

[8] La jurisprudence au sujet de la norme de contrôle qui s’applique aux questions d’admissibilité des documents présentés hors du délai prescrit par la règle 34 des Règles de la SPR n’est pas tout à fait claire. Je note à cet égard la jurisprudence plus répandue sur la règle 43, qui porte sur la preuve soumise après l’audience, que sur la règle 36, qui porte sur l’utilisation à l’audience d’un document non communiqué : voir, entre autres, *Nagulesan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1382; *Ahanin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 180, [2013] 4 R.C.F. 23; *Shuaib c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 596; *Cox c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1220; *Mannan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 144; *Behary c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 794. Puisque les facteurs applicables aux deux règles sont les mêmes, il me semble que la même norme de contrôle devrait s’appliquer aux déterminations sous les deux dispositions : Règles de la SPR, règle 36 et paragraphe 43(3).

[9] Dans le cas où la SPR n’a même pas examiné une demande de dépôt de documents supplémentaires, cette cour a clairement dit qu’il s’agit d’une question d’équité procédurale : *Nagulesan*, au paragraphe 17; *Ahanin*, au paragraphe 37; *Shuaib*, aux paragraphes 3(2) et 9–11. Dans ces décisions, la Cour a noté que l’équité procédurale exige que la SPR se prononce sur une telle demande. Par contre, ces décisions ne traitent pas de la norme qui s’applique au contrôle de la décision une fois prise. Néanmoins, dans l’affaire *Cox*, où la SPR a traité une demande et a refusé la preuve, la Cour a conclu que « [l]a question de savoir si des éléments de preuve

deemed to be a question of procedural fairness”, citing *Nagulesan and Ahanin: Cox*, at paragraphs 33, 18 and 26. Likewise, in *Mbirimujo*, the Court concluded with reference to *Nagulesan* that a decision to exclude late evidence raises the issue of procedural fairness: *Mbirimujo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 553, 433 F.T.R. 145, at paragraphs 16–18.

[10] In *Behary*, Justice Strickland cited *Cox* but made a distinction between whether the RPD had *considered* the factors listed in subrule 43(3) [of the RPD Rules] and the *result* of this consideration. She concluded that the first issue was one of procedural fairness. The second, on the other hand, raised the question of whether the RPD had taken “a decision that fell within the range of possible acceptable outcomes”, which is the standard of reasonableness: *Behary*, at paragraphs 6 and 31; see also *Katsiashvili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 622, at paragraphs 12 and 39.

[11] In my opinion, a failure to consider factors relevant to discretionary decision making goes to with the merits of that decision, not the process owed to the applicants, since it relates to the statutory constraints which prescribe the exercise of a discretionary power instead of the right to be heard: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1, at paragraphs 23 and 108; *Foster Farms LLC v. Canada (International Trade Diversification)*, 2020 FC 656, at paragraph 102. The process leading to a decision to admit or refuse evidence, as well as the obligation to make such a decision, are matters of procedural fairness: *Nagulesan*, at paragraph 17; *Shuaib*, at paragraph 31; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Inarukundo*, 2015 FC 314, at paragraphs 3(b), 4 and 10; *Farkas v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 542, at paragraphs 10–11. But once made, the correctness of the decision, including whether all relevant factors were taken into account, is subject to the standard of reasonableness. I come to this conclusion in light of *Vavilov* and despite the divergent conclusions in *Cox*, *Behary* and *Mbirimujo*.

transmis après l’audience sont admissibles a été jugée être une question d’équité procédurale », en citant les décisions *Nagulesan* et *Ahanin : Cox*, aux paragraphes 16, 18 et 26. De même, dans la décision *Mbirimujo*, la Cour a conclu avec référence à la décision *Nagulesan* qu’une décision d’exclusion des éléments de preuve présentés tardivement soulève la question d’équité procédurale : *Mbirimujo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 553, aux paragraphes 16–18.

[10] Dans la décision *Behary*, la juge Strickland a cité la décision *Cox*, mais elle a fait une distinction entre la question à savoir si la SPR avait *considéré* les facteurs énumérés dans le paragraphe 43(3) [des Règles de la SPR] et le *résultat* de cette considération. Elle a conclu que la première question est une d’équité procédurale. La deuxième, par contre, soulève la question à savoir si la SPR a pris « une décision qui appartenait aux issues possibles acceptables », ce qui est la norme de la raisonnable : *Behary*, aux paragraphes 6 et 31; voir aussi *Katsiashvili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 622, aux paragraphes 12 et 39.

[11] Selon moi, un défaut de considérer des éléments pertinents à une prise de décision discrétionnaire a rapport au bien-fondé de cette décision, et non au processus dû aux demandeurs, puisqu’il vise les contraintes statutaires qui prescrivent l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire au lieu du droit d’être entendu : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, aux paragraphes 23 et 108; *Foster Farms LLC c. Canada (Diversification du commerce international)*, 2020 CF 656, au paragraphe 102. Le processus qui mène à une décision d’admission ou de refus de preuve, ainsi que l’obligation de prendre une telle décision, sont des questions d’équité procédurale : *Nagulesan*, au paragraphe 17; *Shuaib*, au paragraphe 31; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Inarukundo*, 2015 CF 314, aux paragraphes 3(b), 4 et 10; *Farkas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 542, aux paragraphes 10–11. Mais une fois prise, le bien-fondé de la décision, y compris la question de savoir si tous les facteurs pertinents ont été pris en compte, est assujettie à la norme de la décision raisonnable. J’arrive à cette conclusion à la lumière de l’arrêt *Vavilov* et malgré les conclusions divergentes dans les décisions *Cox*, *Behary* et *Mbirimujo*.

[12] I note by analogy that the merits of a Refugee Appeal Division (RAD) decision to refuse new documents are reviewed on a standard of reasonableness: *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 96, [2016] 4 F.C.R. 230, at paragraphs 29 and 74; IRPA, subsection 110(4). It seems incongruous to me that the merits of an RPD decision to refuse documents based on statutory factors could be considered on a standard of correctness while the merits of an equivalent decision of the RAD would be considered on the standard of reasonableness. That said, the question of which standard applies would barely change the analysis of this issue if a decision maker has failed to justify their decision in light of the relevant factors set out in the rule. Whether it is considered an unfair decision or an unreasonable one, it cannot stand.

[13] Therefore, I find that question B(1) is a question procedural fairness, subject to the “fairness” standard of review similar to that of correctness, where the Court decides whether the procedure was fair in all circumstances: *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43; *Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121, at paragraph 54.

[14] However, the reasonableness standard of review applies to question B(2). A reasonable decision is one that is justified, transparent, and intelligible from the point of view of the individuals to whom the decision applies, “based on an internally coherent and rational chain of analysis” read as a whole and in light of the administrative setting, the record before the decision maker and the parties’ submissions: *Vavilov*, at paragraphs 81, 85, 91, 94–96, 99 and 127–128.

III. ANALYSIS

A. Record before the Court

[15] Ms. Alvarez Rivera attached to her affidavit as exhibits D and E the psychologist’s observations and the report. The Minister alleges that these exhibits are inadmissible before this Court as they were not in the

[12] Je note par analogie que le bien-fondé d’une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR) d’un refus de nouveaux documents est contrôlé selon la norme de la décision raisonnable : *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 96, [2016] 4 R.C.F. 230, aux paragraphes 29 et 74; LIPR, paragraphe 110(4). Il me semblerait incongru que le bien-fondé d’une décision de la SPR de refuser des documents selon des facteurs statutaires soit examiné selon la norme de la décision correcte tandis que le bien-fondé d’une décision équivalente de la SAR soit examiné selon la norme de la décision raisonnable. Ceci dit, la question de la norme qui s’applique changerait très peu l’analyse de cette question si un décideur a omis de justifier sa décision à la lumière des éléments pertinents énoncés par la règle. Qu’elle soit considérée une décision inéquitable ou déraisonnable, elle ne peut être maintenue.

[13] Je conclus donc que la question B1) est une question d’équité procédurale, à laquelle s’applique la norme de contrôle d’« équité » semblable à celle de la décision correcte, où la Cour décide si la procédure était équitable dans toutes les circonstances : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43; *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121, au paragraphe 54.

[14] Cependant, la norme de la décision raisonnable s’applique à la question B2). Une décision raisonnable est une qui est justifiée, transparente et intelligible du point de vue des individus auxquels elle s’applique, « fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle » lue dans son ensemble et compte tenu du contexte administratif, du dossier dont le décideur était saisi et des observations des parties : *Vavilov*, aux paragraphes 81, 85, 91, 94–96, 99 et 127–128.

III. ANALYSE

A. Le dossier devant la Cour

[15] M^{me} Alvarez Rivera a joint à son affidavit comme pièces D et E le constat de la psychologue et son rapport. Le ministre allègue que ces pièces ne sont pas admissibles à la Cour étant donné qu’elles n’étaient

evidentiary record before the RPD. I find that exhibits D and E are admissible for the purpose of enabling the Court to decide the issue of procedural fairness and the reasonableness of refusing the documents.

[16] In an application for judicial review on the merits of the decision, the role of this Court is not one of substituting its own decision or of “reweighing and reassessing the evidence considered by the decision maker”: *Vavilov*, at paragraph 125; *Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 FCA 22, 428 N.R. 297, at paragraph 18. An application for judicial review is therefore not an opportunity for an applicant to present the merits of their application again. Consequently, with certain exceptions, the evidentiary record in an application for judicial review is limited to the evidentiary record available to the administrative tribunal: *Access Copyright*, above, at paragraphs 19–20.

[17] One of those exceptions concerns questions of procedural fairness. The Court may admit evidence that brings attention to procedural defects that cannot be found in the evidentiary record of the administrative decision maker: *Access Copyright*, at paragraph 20(b). Here, to shed light on the alleged breach of procedural fairness, the nature of the evidence presented, that being a psychological report, is admissible as evidence.

[18] The psychologist’s report is also relevant to my analysis of the reasonableness of the member’s decision to refuse the request to file the document. The task of the reviewing court applying the standard of reasonableness is intimately linked to examining the evidence that was before the decision maker to determine whether the reasons for the decision as a whole were transparent, intelligible and justified: *Vavilov*, at paragraph 15 and 125–126. The report was before the member for her consideration of a request to file evidence under a rule 36, although it was not on the record before her with respect to the refugee protection claim. In addition, as we will see later, rule 36 of the RPD Rules lists the relevant factors for the RAD to consider when deciding whether to allow the use of an

pas dans le dossier de preuve dont disposait la SPR. Je trouve que les pièces D et E sont admissibles afin de permettre à la Cour de trancher la question d’équité procédurale et le caractère raisonnable du refus des documents.

[16] Ce n’est pas le rôle de cette Cour, lors d’une demande de contrôle judiciaire sur le fond de la décision, d’y substituer sa propre décision ou « d’apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur » : *Vavilov*, au paragraphe 125; *Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22, au paragraphe 18. Une demande de contrôle judiciaire n’est donc pas une opportunité pour un demandeur de présenter le bien-fondé de sa demande à nouveau. Par conséquent, avec certaines exceptions, le dossier de la preuve lors d’une demande de contrôle judiciaire se limite au dossier de preuve dont disposait le tribunal administratif : *Access Copyright* [précité], aux paragraphes 19–20.

[17] Une de ces exceptions concerne les questions d’équité procédurale. La Cour peut admettre de la preuve qui porte attention aux vices de procédure qu’on ne peut déceler dans le dossier de la preuve du tribunal administratif : *Access Copyright*, au paragraphe 20b). Ici, pour illuminer l’allégation d’un manquement à l’équité procédurale, la nature de la preuve présentée, en tant qu’un rapport psychologique, est recevable comme preuve.

[18] Le rapport de la psychologue est aussi pertinent à mon analyse de la raisonabilité de la décision de la commissaire de refuser la demande de dépôt de ce document. La tâche de la cour de révision appliquant la norme de la décision raisonnable est liée intimement à l’examen de la preuve dont disposait le décideur afin de déterminer si les motifs de la décision sont, dans leur ensemble, transparents, intelligibles et justifiés : *Vavilov*, aux paragraphes 15 et 125–126. Le rapport était devant la commissaire pour sa considération sous une demande de dépôt selon la règle 36, bien qu’il n’était pas dans le dossier dont elle était saisi en ce qui concerne la demande d’asile. De plus, comme nous le verrons plus loin, la règle 36 des Règles de la SPR énumère les éléments pertinents que la SAR doit prendre

undisclosed document at the hearing. The Court would be unable to fulfill its task of determining whether the RPD's decision was reasonable if it could not refer to the document to which the decision related.

B. Decision of RPD breached procedural fairness and was unreasonable

(1) *There was breach of procedural fairness*

[19] Section 170 of the IRPA sets out the principles applicable to hearings held by the RPD. It requires flexible procedures regarding the admissibility of evidence and establishes a statutory obligation to ensure that parties have an opportunity to present evidence and make representations. The Federal Court of Appeal in *Thamotharem* cleared up the RPD's obligation to act fairly by stating that “[f]airness also requires that claimants be given an adequate opportunity to tell their story in full, to adduce evidence in support of their claim, and to make submissions relevant to it” (emphasis added): *Thamotharem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 198, [2008] 1 F.C.R. 385, at paragraph 39.

[20] Although the refugee protection claimant should be granted an “adequate opportunity” to present evidence, this does not constitute an absolute right to present all the evidence that the applicant wishes to file at any time in the RPD process. Paragraph 34(3)(a) of the RPD Rules imposes a presumption that evidence is inadmissible if it is filed later than ten days before the date fixed for the hearing before the RPD. Despite the prescribed time limit, rule 36 gives RPD members discretion to authorize the use of documents that were not provided in accordance with rule 34.

[21] The RPD held a hearing into Ms. Alvarez Rivera's refugee protection claim on November 19, 2018, and rejected that claim on December 10, 2018. At the start of

en considération lorsqu'elle décide si elle autoriserait l'utilisation à l'audience d'un document non communiqué. La Cour serait dans l'impossibilité de remplir sa tâche, soit de déterminer si la décision de la SPR était raisonnable, sans qu'elle puisse se référer au document sur lequel portait la décision.

B. La décision de la SPR manquait à l'équité procédurale et n'était pas raisonnable

1) *Il a eu manquement à l'équité procédurale*

[19] L'article 170 de la LIPR énonce les principes applicables aux audiences tenues par la SPR. Il exige des procédures souples au sujet de l'admissibilité de la preuve et établit une obligation statutaire d'assurer que les parties aient la possibilité de présenter des éléments de preuve et de présenter leurs observations. La Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Thamotharem* a éclairci l'obligation de la SPR d'agir équitablement en disant que « [l]'équité commande aussi que les demandeurs d'asile aient une possibilité suffisante d'exposer toute leur histoire, de présenter des éléments de preuve au soutien de leur demande et de formuler les observations pertinentes au regard de leur cas » (je souligne) : *Thamotharem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 198, [2008] 1 R.C.F. 385, au paragraphe 39.

[20] Bien que le demandeur d'asile doit être accordé une « possibilité suffisante » de présenter la preuve, ceci ne constitue pas un droit absolu de présenter tous les éléments de preuve que le demandeur veut déposer n'importe quand dans le processus de la SPR. L'alinéa 34(3)a des Règles de la SPR exige une présomption que les documents de preuve sont irrecevables s'ils sont déposés hors du délai de dix jours avant la date fixée pour l'audience devant la SPR. Néanmoins le délai prescrit, la règle 36 accorde un pouvoir discrétionnaire aux commissaires de la SPR d'autoriser l'utilisation des documents qui n'étaient pas transmis conformément à la règle 34.

[21] La SPR a tenu une audience portant sur la demande d'asile de M^{me} Alvarez Rivera le 19 novembre 2018 et l'a rejetée le 10 décembre 2018. Au début de

the hearing, counsel for Ms. Alvarez Rivera attempted to have a report from a psychologist admitted even though it had not been provided ten days before the hearing. The member explained that she would not decide on the question of the document's admissibility at that time and that they could come back to it:

[TRANSLATION]

Counsel: ... And the report of the psychologist who gave it ... I know that he gave it very late, that the letter was very late, but the fact is that Ms. Alvarez Rivera has just finished her therapy. And so, I was wondering if you could accept it since it is a sealed and closed envelope.

Member: I will begin the hearing, Sir, and then we will be able to look at it maybe at the break or at the end if I need it, is that fine?

Counsel: Thank you.

Member: But this psychological report, was it not sent to the Board?

Counsel: No, because it was too late. [Emphasis added.]

[22] The psychological report was not brought up again until the end of the hearing. The member advised that the hearing was over, and counsel for Ms. Alvarez Rivera raised the issue of the report. Without receiving other submissions, the member decided that she would not accept the report:

[TRANSLATION]

Member: Thank you, Counsel.

Counsel: Thank you, Madam Member.

Member: And the hearing is concluded.

Counsel: Our colleague did not ask for the ...

Member: The psychologist's report? No. I think it's too late. I'm not going to accept it. [End of transcript.]

[23] These two passages of the transcript are the only ones in which the psychologist's report was mentioned during the hearing. It is obvious to me that the member did not grant Ms. Alvarez Rivera any opportunity to

l'audience, le conseil de M^{me} Alvarez Rivera a tenté de faire admettre un rapport d'une psychologue qui n'a pas été transmis dix jours avant l'audience. La commissaire a expliqué qu'elle ne déterminerait pas la question de l'admissibilité du document pour l'instant et qu'ils pourraient y revenir :

Le conseil : [...] Et le rapport de la psychologue qui l'a donné... je sais qu'il l'a donné très tard, que la lettre était très tard mais c'est que Madame vient de unir ses séances. Et là. Je me demandais si vous pouvez accepter parce que c'est une enveloppe scellée et fermée.

La commissaire : Je vais commencer l'audience, Monsieur, et puis on va pouvoir regarder ça peut-être à la pause ou à la fin si j'en ai besoin, ça va?

Le conseil : Merci.

La commissaire : Mais ce rapport psychologique, ça n'a pas été envoyé à la Commission?

Le conseil : Non parce que c'était trop tard. [Je souligne.]

[22] Le rapport psychologique n'a pas été soulevé à nouveau jusqu'à la fin de l'audience. La commissaire a avisé que l'audience était terminée, et le conseil de M^{me} Alvarez Rivera a soulevé la question du rapport. Sans recevoir d'autres soumissions, la commissaire a décidé qu'elle n'accepterait pas le rapport :

La commissaire : Merci, Monsieur le conseil.

Le conseil : Merci, Madame la commissaire.

La commissaire : Et l'audience est terminée.

Le conseil : Notre collègue n'a pas demandé le [...]

La commissaire : Le rapport de la psychologue? Non, je pense qu'il est trop tard. Je ne vais pas le prendre. [Fin de la transcription.]

[23] Ces deux passages de la transcription sont les seuls dans lesquels le rapport de la psychologue a été soulevé pendant l'audience. Il est évident à mon avis que la commissaire n'a accordé M^{me} Alvarez Rivera

make any arguments about the admissibility of the psychologist's report, or the application of the factors relevant to its admission, before making her decision about it. I cannot accept that the brief introduction by counsel, that [TRANSLATION] "I know ... that the letter was very late, but the fact is that Ms. Alvarez Rivera has just finished her therapy. And so", constitutes their pleadings in this regard. The member indicated at the start of the hearing that the question of the admissibility of the report would be addressed at the break, at the end of the hearing, or whenever the member saw fit to address it. However, when Ms. Alvarez Rivera's counsel reminded her at the end of the hearing that she had not addressed the admissibility of the report, the member did not hear representations on the matter, but simply said she refused to admit the report, as it had been filed late.

[24] Rule 36 of the RPD Rules clearly gives the RPD discretion to accept an undisclosed document at the hearing. This discretion exists even if a party's request does not comply with the *Notice to parties and counsel appearing before the Refugee Protection Division – late disclosure* published by the Immigration and Refugee Board of Canada, although this defect may be a relevant factor in determining the request. When a refugee protection claimant asks the RPD to exercise this discretion, the principles of procedural fairness require that he or she be given the opportunity to make submissions on the matter. The RPD did not give Ms. Alvarez Rivera such an opportunity, which constitutes a breach of procedural fairness.

[25] The Minister argues that Ms. Alvarez Rivera should have been more insistent before the RPD if she was of the opinion that filing the document was essential. He also notes that Ms. Alvarez Rivera could not bring an allegation of procedural fairness that she did not raise with the RPD. I accept that, in general, the reviewing court will not accept an allegation of breach of procedural fairness which could have been raised with the decision maker and that the applicant had not raised before the tribunal: *Kumara v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 448, 157 A.C.W.S. (3d) 398, at

aucune possibilité de présenter des arguments au sujet de l'admissibilité du rapport de la psychologue, ni à l'application des facteurs pertinents à son admission, avant de rendre sa décision à ce sujet. Je ne peux pas accepter que la brève introduction du conseil, soit « je sais [...] que la lettre était tard mais c'est que Madame vient de unir ses séances. Et là », constitue ses plaidoiries à cet égard. La commissaire a indiqué au début de l'audience que la question de l'admissibilité du rapport serait adressée à la pause, à la fin de l'audience, ou quand la commissaire déterminerait qu'il était nécessaire de l'adresser. Cependant, quand le conseil de M^{me} Alvarez Rivera lui a rappelé à la fin de l'audience qu'elle n'avait pas adressé l'admissibilité du rapport, la commissaire n'a pas entendu les observations à ce sujet, mais a tout simplement refusé le rapport parce qu'il avait été déposé tardivement.

[24] La règle 36 des Règles de la SPR donne clairement à la SPR une discrétion d'accepter lors de l'audience un document non communiqué. Cette discrétion existe même si la demande d'une partie n'est pas conforme à l'*Avis aux parties et aux conseils comparissant devant la Section de la protection des réfugiés – communication tardive* publiée par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, bien que ce défaut puisse être un élément pertinent dans la détermination de la demande. Quand un demandeur d'asile demande à la SPR d'exercer cette discrétion, les principes d'équité procédurale exigent qu'il ou elle soit accordé la possibilité de présenter des observations sur cette question. La SPR n'a pas donné une telle opportunité à Mme Alvarez Rivera, ce qui constitue un bris d'équité procédurale.

[25] Le ministre argumente que M^{me} Alvarez Rivera aurait dû insister davantage devant la SPR si elle était de l'avis que le dépôt de ce document fût essentiel. Il constate aussi que M^{me} Alvarez Rivera ne peut pas présenter une allégation de manquement d'équité procédurale qu'elle n'a pas soulevée à la SPR. J'accepte qu'en général la cour de révision n'accepte pas une allégation de manquement d'équité procédurale qui aurait pu être soulevée au décideur et que le demandeur n'a pas soulevée devant le tribunal : *Kumara c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 448, au paragraphe 26. Par

paragraph 26. However, in the present case, I find that Ms. Alvarez Rivera had no opportunity to raise an alleged breach of procedural fairness or to contest the member's decision not to allow the psychologist's report to be filed. Her decision was made at the last minute of the hearing without giving Ms. Alvarez Rivera, or her counsel, the chance to present their point of view in this regard. Although the member took a few days to reach her decision on the merits of the refugee protection claim, her decision on the admissibility of the report was made at the end of the hearing.

[26] I note that Ms. Alvarez Rivera was unable to take advantage of an appeal to the RAD to either (i) file the report as new evidence, or (ii) raise an allegation of breach of procedural fairness before the RAD. Ms. Alvarez Rivera was prohibited from appealing to the RAD under paragraph 110(2)(d) of the IRPA: *Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 223, [2020] 2 F.C.R. 299, at paragraph 17. The RAD dismissed her appeal on this basis.

(2) *RPD's decision was unreasonable*

[27] Furthermore, I find that the RPD's decision not to accept the psychologist's report was unreasonable.

[28] Rule 36 of the RPD Rules sets out the relevant factors that the member must consider when deciding whether or not to authorize the use of an undisclosed document at the hearing:

Use of undisclosed documents

36 A party who does not provide a document in accordance with rule 34 must not use the document at the hearing unless allowed to do so by the Division. In deciding whether to allow its use, the Division must consider any relevant factors, including

- (a) the document's relevance and probative value;
- (b) any new evidence the document brings to the hearing; and

contre, dans le cas présent, je trouve que M^{me} Alvarez Rivera n'avait aucune possibilité de soulever une allégation de manquement d'équité procédurale ou de contester la décision de la commissaire de refuser le dépôt du rapport de la psychologue. Sa décision a été prise à la dernière minute de l'audience sans avoir accordé à M^{me} Alvarez Rivera, ou son conseil, la possibilité de présenter leur point de vue à cet égard. Néanmoins que la commissaire a pris quelques jours pour mener sa décision sur le fond de la demande d'asile, sa décision au sujet de l'admissibilité du rapport était prise à la fin de l'audience.

[26] Je note que M^{me} Alvarez Rivera n'a pas pu profiter d'un appel à la SAR pour soit i) déposer le rapport comme nouvel élément de preuve, ou ii) soulever une allégation de manquement d'équité procédurale à la SAR. M^{me} Alvarez Rivera était interdite de faire appel à la SAR selon l'alinéa 110(2)d) de la LIPR : *Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 223, [2020] 2 R.C.F. 299, au paragraphe 17. La SAR a rejeté son appel sur cette base.

2) *La décision de la SPR n'était pas raisonnable*

[27] En outre, je conclus que la décision de la SPR de ne pas accepter le rapport de la psychologue était déraisonnable.

[28] La règle 36 des Règles de la SPR énonce les éléments pertinents que le ou la commissaire doit prendre en considération lorsqu'il ou elle décide s'il ou elle autoriserait ou non l'utilisation d'un document non communiqué à l'audience :

Utilisation d'un document non communiqué

36 La partie qui ne transmet pas un document conformément à la règle 34 ne peut utiliser celui-ci à l'audience si elle autorise ou non l'utilisation du document à l'audience, la Section prend en considération tout élément pertinent, notamment :

- a) la pertinence et la valeur probante du document;
- b) toute nouvelle preuve que le document apporte à l'audience;

(c) whether the party, with reasonable effort, could have provided the document as required by rule 34. [Emphasis added.]

[29] Despite the presumption that documents filed with the RPD outside the ten-day period will not be accepted, rule 36 of the RPD Rules requires the RPD to decide whether, notwithstanding the time limit, the document should or should not be accepted.

[30] In the present case, nowhere did the member indicate that she took into consideration all relevant factors other than the delay in filing the document. At the end of the hearing, she simply said, [TRANSLATION] “No, I think it’s too late. I’m not going to accept it.”

[31] The Supreme Court reminds us that the reasonable exercise of a discretionary power “must comport with any more specific constraints imposed by the governing legislative scheme, such as the statutory definitions, principles or formulas”: *Vavilov*, at paragraph 108. The list of relevant factors under rule 36 suggests that all of these factors should be considered, not just a few: *Cox*, at paragraph 26; *Mbirimujo*, at paragraphs 22–23 (for decisions which treat this issue as one of procedural fairness, as we have seen); see also, by analogy with subsection 110(4) of the IRPA, *Ajaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 928, 37 Imm. L.R. (4th) 229, at paragraph 58.

[32] The member did not address any of the relevant factors under rule 36. She exercised her discretion without taking into account the constraints imposed by the rules, that is, in a manner that was non-transparent, non-intelligible and unjustified, and therefore unreasonable: *Vavilov*, at paragraphs 15 and 108. I must emphasize that this conclusion is distinct from a conclusion that the member should have accepted the report: *Bilbili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 1188, at paragraph 19.

[33] Finally, the Minister suggested that the psychologist’s report, even if accepted, would not have alleviated the problems of lack of credibility at the heart of

c) la possibilité qu’aurait eue la partie, en faisant des efforts raisonnables, de transmettre le document aux termes de la règle 34. [Je souligne.]

[29] Malgré la présomption que les documents déposés à la SPR hors du délai de dix jours ne seront pas acceptés, la règle 36 des Règles de la SPR nécessite que la SPR décide si, néanmoins le délai, le document devrait ou ne devrait pas être accepté.

[30] Dans le cas d’espèce, la commissaire n’a nulle part indiqué qu’elle a pris en considération tous les éléments pertinents autre que le retard du dépôt du document. À la fin de l’audience, elle a dit tout simplement « Non, je pense qu’il est trop tard. Je ne vais pas le prendre. »

[31] La Cour suprême nous rappelle que l’exercice raisonnable d’un pouvoir discrétionnaire « doit tenir compte de toute contrainte plus spécifique clairement imposée par le régime législatif applicable, telle que les définitions, les formules ou les principes prévus par la loi » : *Vavilov*, au paragraphe 108. La liste des éléments pertinents selon la règle 36 indique que tous ces éléments doivent être considérés, non seulement quelques-uns : *Cox*, au paragraphe 26; *Mbirimujo*, aux paragraphes 22–23 (des décisions qui traitent cette question comme une d’équité procédurale, comme nous l’avons vu); voir aussi, par analogie au paragraphe 110(4) de la LIPR, *Ajaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 928, au paragraphe 58.

[32] La commissaire n’a traité aucun des éléments pertinents selon la règle 36. Elle a exercé son pouvoir discrétionnaire sans tenir compte des contraintes imposées par les règles, c’est-à-dire d’une manière non transparente, non intelligible et non justifiée et, par conséquent, déraisonnable : *Vavilov*, aux paragraphes 15 et 108. Je souligne que cette conclusion est distincte d’une conclusion que la commissaire aurait dû accepter le rapport : *Bilbili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 1188, au paragraphe 19.

[33] Finalement, le ministre a proposé que le rapport de la psychologue, même si accepté, n’aurait pas pallier les problèmes de manquement de crédibilité au cœur

the RPD's decision. I cannot accept that proposition. A reviewing court must refrain from "reassessing the evidence considered by the decision maker" when conducting a judicial review analysis on a standard of reasonableness: *Vavilov*, at paragraph 125. In the present case, I cannot establish that the RPD's decision on the refugee protection claim would necessarily have been the same had it accepted the report after an assessment of all the relevant factors.

IV. CONCLUSION

[34] The application for judicial review is therefore allowed, and the refugee protection claim is referred back to another member of the RPD for reconsideration. Neither party has proposed a question for certification. I agree that none arise in this case.

Judgment in IMM-2480-19

THIS COURT'S JUDGMENT is as follows:

1. The application for judicial review is allowed, and the applicant's refugee protection claim is referred back to a differently constituted panel of the Refugee Protection Division for reconsideration.

de la décision de la SPR. Je ne peux pas accepter cette proposition. Ce n'est pas à une cour de révision « d'apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur » lorsqu'elle fait une analyse de contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable : *Vavilov*, au paragraphe 125. Dans le cas actuel, je ne peux pas constater que la décision de la SPR sur la demande d'asile aurait nécessairement été la même si elle avait accepté le rapport après une appréciation de tous les éléments pertinents.

IV. CONCLUSION

[34] La demande de contrôle judiciaire est par conséquent accueillie et la demande d'asile est renvoyée à un autre commissaire de la SPR pour un nouvel examen. Aucune partie n'a proposé de question à certifier. Je conviens que la présente affaire n'en soulève aucune.

Jugement dans le dossier IMM-2480-19

LA COUR STATUE que

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie et la demande d'asile de Maria Teresa Alvarez Rivera est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la Section de la protection des réfugiés pour un nouvel examen.