

IMM-5626-98

**Zamal Ahamad** (*Applicant*)

v.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)**INDEXED AS: AHAMAD v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)**

Trial Division, Lemieux J.—Montréal, September 30, 1999; Ottawa, February 25, 2000.

*Citizenship and Immigration — Immigration practice — Abandonment of refugee claim — Applicant failing to appear at refugee claim hearing — Counsel invoking medical reasons, presenting doctor's certificates — CRDD denying adjournment, determining refugee claim abandoned — CRDD could not have reasonably concluded claim abandoned.*

*Administrative law — Judicial review — Certiorari — Standard of review — Applicant failing to appear at refugee claim hearing — Counsel invoking medical reasons, presenting doctor's certificates — CRDD denying adjournment, determining refugee claim abandoned — Applying standard of review in Baker v. Canada and Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc., CRDD decision unreasonable.*

Three days before the hearing of his refugee claim before the CRDD, the applicant went to the hospital, complaining of chest pains. The medical certificate he obtained stated that he should return to work one week later. He was given a further hospital appointment for the same morning as his refugee hearing. The lawyer handling his refugee claim told him to keep this appointment and that he would seek an adjournment from the CRDD. The adjournment request was denied, but counsel did not advise his client of the refusal. The lawyer appeared on the hearing date, but the CRDD decided to hold an abandonment hearing at which the medical certificates (two additional medical certificates were filed at the abandonment hearing) were found insufficient to justify the failure to appear and the claim was declared to have been abandoned. This was an application for judicial review of that decision. The only issue considered was whether it was unreasonable.

IMM-5626-98

**Zamal Ahamad** (*demandeur*)

c.

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)**RÉPERTORIÉ: AHAMAD c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1<sup>re</sup> INST.)**Section de première instance, juge Lemieux—  
Montréal, 30 septembre 1999; Ottawa, 25 février 2000.

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Désistement d'une revendication du statut de réfugié — Demandeur qui omet de se présenter à l'audition de sa revendication du statut de réfugié — L'avocat invoque des raisons médicales, présente des certificats de médecin — La SSR refuse d'ajourner l'audition et statue que le demandeur s'est désisté de sa revendication — La SSR ne pouvait raisonnablement conclure que le demandeur s'était désisté de sa revendication.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Certiorari — Norme de contrôle — Demandeur qui omet de se présenter à l'audition de sa revendication du statut de réfugié — L'avocat invoque des raisons médicales, présente des certificats de médecin — La SSR refuse d'ajourner l'audition et statue que le demandeur s'est désisté de sa revendication — Appliquant la norme de contrôle de Baker c. Canada, et Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc., la Cour statue que la décision de la SSR était déraisonnable.*

Trois jours avant l'audition de sa revendication du statut de réfugié devant la SSR, le demandeur s'est rendu à l'hôpital, car il éprouvait des douleurs thoraciques. Le certificat médical qu'il a obtenu mentionnait qu'il devait retourner au travail une semaine plus tard. Il a obtenu un autre rendez-vous à l'hôpital le même jour auquel l'audition de sa revendication du statut de réfugié devait débiter. L'avocat qu'il avait chargé de s'occuper de sa revendication du statut de réfugié lui a dit de conserver son rendez-vous médical. Il a ajouté qu'il s'occuperait de la question de l'audition en demandant un ajournement à la SSR. La demande d'ajournement a été rejetée, mais l'avocat n'en a pas informé son client. L'avocat s'est présenté à l'audition à la date prévue, mais la SSR a décidé de tenir une audience sur le désistement, à laquelle il a été conclu que les certificats médicaux (deux autres certificats médicaux ont été déposés à l'audience sur le désistement) n'étaient pas suffisants pour justifier l'omission du demandeur de se présenter à l'audition et que ce dernier s'était désisté de sa revendication. Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de cette décision. La seule question litigieuse qui a été examinée est celle de savoir si cette décision était déraisonnable.

*Held*, the application should be allowed.

Guidance as to the standard of review applicable to discretionary decisions such as the present one was found in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817. In that case, the Supreme Court of Canada has integrated the substantive aspects of discretionary decisions into the “well-known practical and functional approach”—the creation of a spectrum with certain decisions being entitled to more deference, and others to less. Rather than classifying decisions as discretionary or non-discretionary, such an approach requires taking into account considerations such as the expertise of the tribunal, the nature of the decision, the language of the provisions and the surrounding legislation. Taking these into account, the appropriate standard of review of the CRDD’s decision (of mixed law and fact) was one of reasonableness *simpliciter*.

In the case at bar, the most important factor was the nature of the decision: the determination that a refugee claim was abandoned for failure to appear. Such a decision has quite profound consequences for the claimant and had to be subjected to serious scrutiny.

The CRDD decision was unreasonable and could not stand because: (1) relevant factors had not been considered; (2) evidence was ignored; and (3) the reasons given did not stand up to a somewhat probing examination. The CRDD did not ask itself the right question: whether in all of the circumstances and taking into account all relevant facts, the applicant’s behaviour evidenced, in clear terms, a wish or intention not to proceed with his claim. Nor was there any basis for the conclusion that there were no medical reasons why the applicant could not testify and that the hearing should not be postponed. The CRDD ignored a doctor’s evidence as to who asked for the delay. It also illogically concluded that, although the applicant’s counsel had told him he did not have to appear, this was not an excuse because the applicant was aware of the hearing date. This was not the type of case where an applicant should be penalized because of counsel’s honest error.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Convention Refugee Determination Division Rules*, SOR/93-45, s. 32.

*Jugement*: la demande est accueillie.

L’arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 répond à la question de savoir quelle norme de contrôle il convient d’appliquer à une décision discrétionnaire comme celle qui a été prise en l’espèce. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada a intégré les aspects de fond des décisions discrétionnaires à la «démarche pratique et fonctionnelle bien connue», créant ainsi diverses catégories de décisions, certaines méritant plus de retenue que d’autres. Au lieu de classer les décisions selon leur nature discrétionnaire ou non discrétionnaire, une telle analyse ou démarche exige que l’on tienne compte de considérations telles l’expertise du tribunal, la nature de la décision, le libellé de la disposition, et le contexte législatif dans lequel elle s’inscrit. Compte tenu de ces considérations, la Cour a conclu que la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer à l’égard de la décision de la SSR (une décision à la fois de fait et de droit) est celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

En l’espèce, le facteur le plus important était la nature de la décision qui a été prise: il s’agissait d’une conclusion selon laquelle un revendicateur du statut de réfugié s’était désisté de sa revendication vu son omission de se présenter à son audition. Une telle décision avait une grande incidence sur le revendicateur, et elle devait être examinée attentivement.

La décision de la SSR était déraisonnable et elle ne saurait être maintenue vu que: 1) il n’a pas été tenu compte des facteurs pertinents; 2) il n’a pas été tenu compte de la preuve; et 3) les motifs du désistement ne pouvaient résister à un examen assez poussé. Les membres de la formation de la SSR ne se sont pas posé la bonne question, savoir si, compte tenu de l’ensemble des circonstances et des facteurs pertinents, le comportement du demandeur suggérait clairement un désir ou une intention de ne pas poursuivre sa revendication. Aucun fondement ne permettait à la SSR de conclure qu’aucune raison médicale n’expliquait pourquoi le demandeur ne pouvait témoigner et pourquoi son audition ne devait pas être reportée. La SSR n’a pas tenu compte de l’élément de preuve du médecin concernant la question de savoir qui a demandé que l’audition soit reportée. Elle a en outre conclu, de façon illogique, que même si l’avocat du demandeur avait dit à son client qu’il n’était pas tenu de se présenter à l’audition, cela ne constituait pas une excuse valable, vu que le demandeur était au courant de la date de l’audition. Il ne s’agit pas du type d’affaire dans laquelle un demandeur doit être pénalisé en raison de l’erreur involontaire de son avocat.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1Fa).

*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18(4)(d) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4).  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 69.1(6) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1992, c. 49, s. 60).  
*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, s. 35(1).  
*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(a).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Cirahan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1997), 138 F.T.R. 116 (F.C.T.D.); *Kavunzu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 1141 (T.D.) (QL); *Pene Kitoyo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL); *Lutra Nieves v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 144 F.T.R. 224 (F.C.T.D.); *Siloch v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1993), 10 Admin. L.R. (2d) 285; 18 Imm. L.R. (2d) 239; 151 N.R. 76 (F.C.A.).

## REFERRED TO:

*Perez v. Canada (Solicitor General)* (1994), 93 F.T.R. 256 (F.C.T.D.); *Izauierdo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] F.C.J. No. 1669 (T.D.) (QL); *Ressam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 50; 36 Imm. L.R. (2d) 99 (F.C.T.D.); *Alegria-Ramos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 150 (F.C.T.D.).

APPLICATION for judicial review of a CRDD decision determining that the applicant had abandoned his refugee claim because of his failure to appear for

*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18(4)(d) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4).  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 69.1(6) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60).  
*Règlement de 1978 sur l'immigration*, DORS/78-172, art. 35(1).  
*Règles de la section du statut de réfugié*, DORS/93-45, art. 32.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; (1997), 144 D.L.R. (4th) 1; 50 Admin. L.R. (2d) 199; 71 C.P.R. (3d) 417; 209 N.R. 20; *Cirahan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 138 F.T.R. 116 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Kavunzu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 1141 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Pene Kitoyo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 1945 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Lutra Nieves c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 144 F.T.R. 224 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Siloch c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1993), 10 Admin. L.R. (2d) 285; 18 Imm. L.R. (2d) 239; 151 N.R. 76 (C.A.F.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Perez c. Canada (Solliciteur général)* (1994), 93 F.T.R. 256 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Izauierdo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 1669 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Ressam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 50; 36 Imm. L.R. (2d) 99 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Alegria-Ramos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 150 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision dans laquelle la SSR a conclu que le demandeur s'était désisté de sa revendication du statut de réfugié

his hearing on the scheduled date. Application allowed.

APPEARANCES:

*Pia Zambelli* for applicant.  
*Edith Savard* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

*Pia Zambelli*, Montréal, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] LEMIEUX J.: This judicial review application concerns an October 29, 1998 abandonment hearing decision by the Immigration and Refugee Board, Refugee Division (CRDD), pursuant to subsection 69.1(6) of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1992, c. 49, s. 60)], determining the applicant's refugee claim abandoned because of the applicant's failure to appear on the scheduled date for his hearing, namely, September 24, 1998.

A. THE FACTS

[2] The applicant, Zamal Ahamad, is a citizen of Bangladesh who made a refugee claim immediately upon arriving in Canada on February 12, 1998.

[3] As noted, the applicant's claim was scheduled to be heard by the CRDD on September 24, 1998 in Montréal.

[4] On Monday, September 21, 1998, the applicant saw his family doctor after having experienced chest pains over the weekend. His family doctor sent him to see Dr. Brown at Montréal's St. Mary's Hospital Center that day. Dr. Brown, examined the applicant and ran an E.C.G; he issued a medical certificate dated September 21, 1998 stating the applicant should

vu qu'il avait omis de se présenter à l'audition de sa revendication à la date prévue. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

*Pia Zambelli* pour le demandeur.  
*Edith Savard* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Pia Zambelli*, Montréal, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE LEMIEUX: La présente demande de contrôle judiciaire porte sur la décision, datée du 29 octobre 1998, que la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la SSR) a rendue dans le cadre d'une audience sur le désistement, conformément au paragraphe 69.1(6) de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60)]. Dans sa décision, la SSR a conclu que le demandeur s'était désisté de sa revendication du statut de réfugié vu qu'il n'a pas comparu à son audition, qui devait avoir lieu le 24 septembre 1998.

A. LES FAITS

[2] Le demandeur, Zamal Ahamad, est un citoyen du Bangladesh qui a revendiqué le statut de réfugié dès son arrivée au Canada, le 12 février 1998.

[3] Comme je l'ai déjà dit, la revendication du demandeur devait être entendue par la SSR le 24 septembre 1998, à Montréal.

[4] Le lundi 21 septembre 1998, le demandeur a consulté son médecin de famille après avoir eu des douleurs thoraciques pendant la fin de semaine. Son médecin de famille lui a dit de consulter le D<sup>r</sup> Brown ce jour-là à l'Hôpital St. Mary, à Montréal. Le D<sup>r</sup> Brown a examiné le demandeur et lui a fait subir un E.C.G.; il a délivré un certificat médical, daté du 21

return to regular work on September 28, 1998. In that certificate, under "Remarks" Dr. Brown wrote "Pt. requests delay in his hearings for immigration". Dr. Brown asked the applicant to return to the hospital for a further medical in four days. In fact, the applicant was given an appointment at St. Mary's Hospital Out-Patient Services for September 24, 1998 at 08:30 a.m., the date of his scheduled refugee claim hearing starting at 10:00 a.m.

[5] The applicant also saw Mr. Forget, his lawyer in Montréal handling his refugee claim, that Monday September 21st. Mr. Forget, after seeing the medical certificate, told the applicant to go home and rest as instructed by Dr. Brown. Mr. Forget told the applicant it was not necessary to be present at the hearing and he should keep his medical appointment on September 24, 1998; Mr. Forget told the applicant he would take care of the hearing matter by seeking an adjournment from the Refugee Division.

[6] On that same day, Mr. Forget wrote to the CRDD presiding panel member, Jacques Lasalle, for an adjournment. On September 23, 1998, Mr. Forget received a telephone call from the CRDD advising him that his adjournment request was refused. Mr. Forget immediately wrote back to the CRDD the following letter:

[TRANSLATION]

Dear Mr. Chair,

We have just received a telephone call from Ms. Marie-Claude Foucault, a case officer with the IRB, informing us that you refuse our request for adjournment.

This refusal was based, we are told, on the fact that:

*"the medical certificate does not state anywhere that the claimant is unable to come and testify for his hearing and does not refer to any inability to work.*

*Furthermore, the physician states that it is the claimant himself who is asking that his hearing be adjourned, this*

septembre 1998, attestant que le demandeur devrait retourner à son travail habituel le 28 septembre 1998. Dans ce certificat, sous la rubrique intitulée «Remarques», le D<sup>r</sup> Brown a écrit: «*Pt. requests delay in his hearings for immigration*» [TRADUCTION] «Le patient demande que l'audition de sa demande d'immigration soit reportée». Le D<sup>r</sup> Brown a dit au demandeur de revenir à l'hôpital dans quatre jours pour y subir un autre examen. Le demandeur a obtenu un rendez-vous aux services de consultation externe de l'Hôpital St. Mary le 24 septembre 1998, à 8 h 30, soit le même jour auquel l'audition de sa revendication du statut de réfugié devait débiter, à 10 h.

[5] Le demandeur a également consulté M<sup>e</sup> Forget, l'avocat qu'il avait chargé de s'occuper de sa revendication du statut de réfugié à Montréal, le lundi 21 septembre. M<sup>e</sup> Forget a dit au demandeur, après avoir pris connaissance de son certificat médical, d'aller se reposer à la maison, comme le D<sup>r</sup> Brown lui avait suggéré de faire. M<sup>e</sup> Forget a dit au demandeur qu'il n'était pas nécessaire qu'il se présente à l'audition et qu'il devrait conserver son rendez-vous médical du 24 septembre 1998; M<sup>e</sup> Forget a dit au demandeur qu'il s'occuperait de la question de l'audition en demandant un ajournement à la section du statut de réfugié.

[6] Cette journée là, M<sup>e</sup> Forget a écrit au président de la formation de la SSR, Jacques Lasalle, pour lui demander un ajournement. Le 23 septembre 1998, M<sup>e</sup> Forget a reçu un appel téléphonique de la SSR, qui l'avisait que sa demande d'ajournement avait été rejetée. M<sup>e</sup> Forget a alors immédiatement envoyé la présente lettre à la SSR:

Monsieur le président,

Nous venons à l'instant de recevoir un appel téléphonique de Madame Marie-Claude Foucault, agent préposé au cas à la CISR, nous informant que vous refusez notre demande de remise.

Ce refus étant basé sur le fait que, selon vous:

*«le certificat médical ne mentionne nullement que le revendicateur est incapable de venir témoigner pour son audience et ne fait état que d'une incapacité de travailler.*

*De plus, le médecin mentionne que c'est le revendicateur lui-même qui demande que son audience soit reportée,*

*recommendation does not at all emanate from the physician.*

*I therefore demand that the claimant come and appear in person at the hearing and explain to the panel why he is unable to testify."*

It is true that the physician mentions that the claimant is "unable to work" and indicates that he will be able to return to work on September 28, 1998.

But, with respect, we disagree that it is the claimant who is asking that his hearing be adjourned. In fact, if one reads the medical certificate carefully, one can see in the hearing "comments":

*"IT requests delay in his hearing for immigration."*

Accordingly, it is our understanding from this certificate that it is the claimant's state of health that necessitates a delay in the examination of his case, and not himself.

In our opinion, although we are not a physician, but simply aware of what this kind of symptoms represents, this type of pain should be considered with great circumspection and not lightly.

That is why we assume full responsibility for the absence of our client at the hearing of September 24, 1998 at 10:30 a.m.

Furthermore, since we thought our client's state of health was potentially serious, we cancelled our appointment with him for the preparation of his case. That is why we will not be prepared to proceed.

Our only hope is that the examinations our client will be undergoing on the morning of the 24th do not disclose anything serious.

Consequently, and in order to follow the physician's recommendations, we are asking you once again to be so kind as to adjourn this case to a later date.

Yours very truly

[7] After sending that letter of September 23, 1998, Mr. Forget did not, however, advise the applicant the adjournment request had been refused.

[8] On September 24, 1998, the applicant did not present himself at his refugee claim hearing; however, Mr. Forget made an appearance. There was a discussion between Mr. Forget and the presiding panel member. That discussion was transcribed and is part of the applicant's record.

*cette recommandation n'émane nullement du médecin.*

*J'exige donc que le revendicateur vienne se présenter en personne à l'audience et qu'il explique au tribunal pourquoi il ne peut témoigner.»*

Il est vrai que le médecin mentionne le fait que le revendicateur est «incapable de travailler» et qu'il indique que le retour au travail pourra se faire le 28 septembre 1998.

Mais, avec respect, nous sommes en désaccord sur le fait que c'est le revendicateur qui demande que son audience soit reportée. En effet, si on lit attentivement le certificat médical, on peut lire à la rubrique «remarques»:

*«IT requests delay in his hearing for immigration»*

Par conséquent, ce que nous comprenons de ce certificat, c'est que c'est l'état de santé du revendicateur qui nécessite un délai dans l'étude de son dossier et non lui-même.

À notre avis, par contre nous ne sommes pas médecin mais simplement au fait de ce que représente ce genre de symptômes, ce type de douleurs doit être considéré avec beaucoup de circonspection et non à la légère.

C'est pourquoi, nous prenons l'entière responsabilité de l'absence de notre client à l'audition du 24 septembre 1998, 10 heures 30 AM.

De plus, ayant, nous, considéré l'état de santé de notre client comme étant potentiellement grave, nous avons annulé nos rendez-vous avec lui pour la préparation de sa cause. C'est pourquoi nous ne serons pas prêt à procéder.

Le seul souhait que nous ayons, c'est que les examens que subira notre client le 24 au matin ne révéleront rien de sérieux.

En conséquence, et pour suivre les recommandations du médecin, nous vous demandons, encore une fois, de bien vouloir remettre cette cause à une date ultérieure.

Espérant le tout conforme, veuillez accepter, Monsieur le président, nos salutations distinguées.

[7] Après avoir envoyé cette lettre le 23 septembre 1998, M<sup>e</sup> Forget n'a cependant pas informé le demandeur que sa demande d'ajournement avait été rejetée.

[8] Le 24 septembre 1998, le demandeur ne s'est pas présenté à l'audition de sa revendication du statut de réfugié; cependant, M<sup>e</sup> Forget y a comparu. M<sup>e</sup> Forget et le président de la formation se sont entretenus. Cet entretien fait l'objet d'une transcription qui fait partie du dossier du demandeur.

[9] On September 24, 1998, the presiding member reiterated the reasons for the adjournment refusal:

[TRANSLATION] The medical certificate does not state anywhere that the claimant is unable to come and testify for his hearing and does not refer to any inability to work. Furthermore, the physician states that it is the claimant himself who is asking that his hearing be adjourned, this recommendation does not at all emanate from the physician. I therefore demand that the claimant come and appear in person at the hearing and explain to the panel why he is unable to testify. I remind counsel that this hearing begins at 10:30, which leaves the claimant enough time to attend at the IRB after his appointment with the physician, since it appears he had an appointment this morning at 8:30.

[10] The presiding member continued focussing on the interpretation Mr. Forget made of Dr. Brown's September 21, 1998 certificate. As noted, Mr. Forget read "Pt." as "IT" making the sentence read "IT requests delay in this hearing for immigration". The presiding member said this:

[TRANSLATION] The panel has another interpretation. It has before it the original text, and it is not "it" that is written but "pt" PT is an abbreviation for patient, and the panel has had to examine six—yes, six—medical certificates over the last 10 days from claimants from Bangladesh who, it appears, all had reasons not to attend at their hearing scheduled last week or this week. In some certificates, the panel saw this reference to "pt" and pt is apparently an abbreviation used in the medical community to indicate patient, and it is very clear from reading the document that it is not "it requests" but rather "pt" for "patient requests delay in the hearing for immigration."

So, as I mentioned, all this document tells us is that the gentleman is unable to work, that his return to regular work is scheduled for the 28th of the 9th, 1998, and that there is no indication to the effect that the gentleman is unable to come and testify here this morning. Furthermore, the panel believes that if the claimant were in a position to travel to go and see a doctor this morning, he is surely in a position to come and appear before the panel and tell it about his physical situation.

So that's it, I don't know if Mr. Forget and possibly Mr. Morin have anything to add. That is now our position at this stage.

[9] Le 24 septembre 1998, le président de la formation a exposé de nouveau les motifs qui ont étayé sa décision de refuser l'ajournement:

Le certificat médical ne mentionne nullement que le revendicateur est incapable de venir témoigner pour son audience, et ne fait état que d'une incapacité de travailler. De plus, le médecin mentionne que c'est le revendicateur lui-même qui demande que son audience soit reportée. Cette recommandation n'émane nullement du médecin, j'exige donc que le revendicateur vienne se présenter en personne à l'audience et qu'il explique au tribunal pourquoi il ne peut pas témoigner. Je rappelle à l'avocat que cette audience commence à 10 h 30, ce qui laisse suffisamment de temps au revendicateur pour se présenter à la CISR après son rendez-vous avec le médecin car semble-t-il, il aurait eu un rendez-vous ce matin à 8 h 30.

[10] Les motifs du président de la formation portaient toujours principalement sur la façon dont M<sup>e</sup> Forget interprétait le certificat du D<sup>r</sup> Brown daté du 21 septembre 1998. Comme il a été souligné, M<sup>e</sup> Forget a considéré que l'abréviation «Pt.» voulait dire «IT», de sorte que la phrase était la suivante: «*IT requests delay in this hearing for immigration*» [TRADUCTION] «l'audition de la demande d'immigration doit être reportée». Le président de la formation a dit:

Le tribunal a une autre interprétation. Il a devant lui le texte original, et ce n'est pas «it» qui est écrit mais bien «pt». PT est une abréviation de patient, et le tribunal ayant eu à examiner six—je dis bien six—certificats médicaux au cours des 10 derniers jours, de revendicateurs du Bangladesh qui semble-t-il, avaient tous des raisons pour ne pas se présenter à leur audience cédulée la semaine passée et cette semaine. Dans quelques certificats, le tribunal a vu cette mention «pt» et pt est une abréviation semble-t-il qui est utilisée dans le milieu médical pour indiquer patient, et il est très clair à la lecture du document qu'il ne s'agit pas de «it requests», mais bien «pt» pour «patient requests delay in the hearing for immigration».

Alors, comme je l'ai mentionné, tout ce que ce document nous dit c'est que monsieur est incapable de travailler, que son retour au travail régulier est fixé au 28 du 9, 1998, et qu'il n'y a aucune indication à l'effet que monsieur serait incapable de venir témoigner ici ce matin. De plus, le tribunal estime que si le revendicateur était en état de se déplacer pour aller voir un médecin ce matin, il est sûrement en état pour venir se présenter devant le tribunal et lui faire état lui-même de sa situation physique.

Alors voilà, je ne sais pas si M<sup>e</sup> Forget et éventuellement monsieur Morin ont des choses à ajouter. C'est actuellement notre position à ce stade-ci.

[11] Mr. Forget apologized to the CRDD for misreading “pt” as “it” and said he took the entire responsibility for this mistake. A heated exchange then took place between the presiding panel member and Mr. Forget with the presiding member’s decision to initiate a show cause abandonment hearing, as required by the Act and by section 32 of the *Convention Refugee Determination Division Rules* [SOR/93-45] (the Rules).

[12] Prior to the abandonment hearing held on October 29, 1998, the applicant filed two additional medical certificates. One certificate is dated September 23, 1998 from Dr. Z. Jast at the Van Horne Medical Centre. It said the applicant was advised to rest at home for one week due to his chest pains which were being investigated. The second medical certificate was issued by Dr. Gregson on September 24, 1998. Dr. Gregson is at the St. Mary’s Hospital Center. It was he who saw the applicant and not Dr. Brown on September 24, 1998. Under “Remarks” in that medical certificate, the following is noted:

Delay in immigration hearing for seven days was recommended at the time of his 21 Sep. 98 visit. The patient was seen in follow-up 24 Sep. 98 at 08:30.

[13] The applicant was present at the show cause abandonment hearing on October 29, 1998. Jacques Lasalle presided on behalf of the CRDD. The other panel member was Louise Robic.

[14] Mr. Forget made two preliminary objections. He challenged the propriety of the hearing because Louise Robic had not been present on September 24, 1998 when the issue first came up. Moreover, Mr. Forget asked Mr. Lasalle to recuse himself for two reasons: abuse of power concerning his decision to undertake a show cause abandonment hearing and second, an appearance of bias on Mr. Lasalle’s part in this file and in respect of refugee claimants from Bangladesh generally. Mr. Lasalle dismissed both objections.

[11] M<sup>e</sup> Forget s’est excusé auprès de la SSR d’avoir pris le «pt» pour un «it» et il a dit qu’il était pleinement responsable de cette erreur. Il y a ensuite eu un vif échange entre M<sup>e</sup> Forget et le président de la formation à propos de la décision de ce dernier d’entamer une audience de justification sur le désistement, comme l’exigent la Loi et l’article 32 des *Règles de la section du statut de réfugié* [DORS/93-45] (les Règles).

[12] Avant la tenue de l’audience sur le désistement le 29 octobre 1998, le demandeur a produit deux autres certificats médicaux. L’un des certificats, daté du 23 septembre 1998, a été délivré par le D<sup>r</sup> Z. Jast du centre médical Van Horne. Ce certificat mentionnait qu’il avait été conseillé au demandeur de se reposer à la maison pendant une semaine en raison de ses douleurs thoraciques, que l’on était en train d’étudier. Le deuxième certificat médical a été délivré par le D<sup>r</sup> Gregson, le 24 septembre 1998. Le D<sup>r</sup> Gregson travaille à l’Hôpital St. Mary. C’est lui qui a examiné le demandeur, et non le D<sup>r</sup> Brown, le 24 septembre 1998. Sous la rubrique de ce certificat médical intitulée «Remarques», il a écrit la note suivante:

[TRADUCTION] Il a été recommandé, à sa visite du 21 sept. 98, que l’audition de sa demande d’immigration soit retardée de sept jours. Le patient a subi un examen de suivi le 24 sept. 98, à 8 h 30.

[13] Le demandeur a assisté à l’audience de justification sur le désistement le 29 octobre 1998. Jacques Lasalle a présidé l’audience au nom de la SSR. L’autre membre de la formation était Louise Robic.

[14] M<sup>e</sup> Forget a présenté deux objections préliminaires. Il a contesté le bien-fondé de l’audition vu que Louise Robic n’était pas présente le 24 septembre 1998 quand la question a été soulevée pour la première fois. En outre, M<sup>e</sup> Forget a demandé à M. Lasalle de se récuser, et ce pour deux raisons, soit qu’il a fait un abus de pouvoir en décidant d’entamer une audience sur le désistement et, deuxièmement, qu’il a paru faire preuve de partialité dans le présent dossier et, de façon générale, à l’égard des revendicateurs du statut de réfugié provenant du Bangladesh. M. Lasalle a rejeté les deux objections.



[15] The show cause hearing continued on its merits. The claimant testified. He essentially reiterated the facts described above, namely: chest pains over the weekend; visit to the family doctor; instructions of the family doctor to go to the emergency ward at St. Mary's Hospital; his check-up with Dr. Brown; Dr. Brown's instructions to him that the applicant was to have a rest; his visit to his lawyer that same day; his September 24 follow-up appointment at 8:30 a.m. at St. Mary's Hospital.

[16] The applicant said he had mentioned to Dr. Brown on the 21st about his immigration hearing on the 24th to which Dr. Brown, according to the applicant, said to him:

Then he said okay, I will give you a letter so that you don't have to appear at the hearing. And I don't know what letter he wrote.

[17] The applicant also testified on his appointment with his lawyer the morning of the 21st; the applicant said he showed Mr. Forget the medical certificate; he testified Mr. Forget then said:

Then my lawyer told me, you don't have to worry, okay, you don't have to worry about your hearing, I will take care of that. You go and take rest. I also showed him the paper that I have an appointment on the 24th with the doctor. And he told me, you don't worry at all, you will have no problem, no difficulty, you just go home and rest. Then I went home.

[18] The applicant was cross-examined. He testified as to the medication he was taking, the instructions which the doctor gave him to take rest and to keep himself free from anxiety. The presiding member asked the applicant whether on September 24th, he told the doctor that he had a hearing in front of a board the same day and the applicant answered "yes".

[19] The presiding member gave the following oral decision and addressing the applicant, said this:

BY PRESIDING MEMBER (to person concerned)

[15] L'audience sur le désistement s'est poursuivie par l'étude du bien-fondé de celle-ci. Le revendicateur a témoigné. Il a essentiellement répété les faits que j'ai déjà décrits, soit qu'il avait subi des douleurs thoraciques pendant la fin de semaine, qu'il avait consulté son médecin de famille, que celui-ci lui avait dit de se rendre à l'urgence de l'Hôpital St. Mary, que le D<sup>r</sup> Brown l'avait examiné et lui avait dit de se reposer, qu'il avait consulté son avocat cette même journée, et qu'il avait pris un rendez-vous de suivi le 24 septembre, à 8 h 30, à l'Hôpital St. Mary.

[16] Le demandeur a dit qu'il avait mentionné au D<sup>r</sup> Brown, le 21 septembre, que son audition en matière d'immigration devait avoir lieu le 24 septembre, ce à quoi le D<sup>r</sup> Brown aurait répondu, selon le demandeur:

[TRADUCTION] Par la suite, il a dit d'accord, je vous donnerai une lettre mentionnant que vous n'êtes pas tenu de vous présenter à l'audition. J'ignore ce qu'il a écrit dans sa lettre.

[17] Le demandeur a également témoigné au sujet de la rencontre qu'il avait eue avec son avocat le 21 septembre au matin; le demandeur a dit qu'il avait montré le certificat médical à M<sup>e</sup> Forget; il a témoigné que ce dernier a alors dit:

[TRADUCTION] Par la suite, mon avocat m'a dit, vous n'avez pas à vous inquiéter, d'accord, vous n'avez pas à vous inquiéter au sujet de votre audition, je m'occuperai de cela. Allez vous reposer. Je lui ai également montré le document mentionnant que j'avais un rendez-vous avec le médecin le 24 septembre. Il m'a alors dit, ne vous inquiétez de rien, vous n'aurez aucun problème, aucune difficulté, allez vous reposer à la maison. Je suis alors rentré à la maison.

[18] Le demandeur a été contre-interrogé. Il a témoigné au sujet des médicaments qu'il prenait et des directives du médecin, qui lui avait dit de se reposer et d'éviter d'être anxieux. Le président de l'audience a invité le demandeur à lui dire si, le 24 septembre, il avait dit au médecin que son audition devant une commission était prévue pour cette journée-là, ce à quoi il a répondu «oui».

[19] Le président de l'audience a rendu la décision suivante à l'audience et, s'adressant au demandeur, a dit:

[TRADUCTION]

LE PRÉSIDENT DE L'AUDIENCE (à l'intéressé)

So sir, after examining all the evidence that was adduced here today and on the 24th of September, we have come to the conclusion that there was no evidence of major reason, medical reason to explain why you could not testify or why your hearing should have been postponed.

I will remind you that a postponement was asked by your counsel a few days before the hearing. That postponement was refused, explained clearly. After that, the tribunal required through your counsel that you would be here for your hearing the 24th September. The counsel admitted that he didn't inform you. But we consider that this is not a valid excuse to justify your absence, as you were well aware of the date of the hearing.

We have looked carefully at the two medical certificates that have been introduced as part of the evidence. What they state is that you asked for a delay of your hearing. And the two medical certificates don't give any medical reason justifying a failure to appear.

Besides that, I will remind you that on 24th you were healthy enough to go to the St. Mary's Hospital, West-end of Montreal, you were healthy enough to go to Jean Talon Street, Northern part of Montreal to go to the pharmacy, but you decided not to come to your hearing on the same date at the same time, even if you had been requested to come here. We find that a little strange.

So, I repeat, we have concluded that the two medical certificates don't provide any medical reason justifying your failure to appear on the said date of your hearing.

So, due to your failure to appear and to your default in prosecution of your claim on the date set for the hearing, the panel concludes that this claim is abandoned. Thank you. [Emphasis mine.]

## B. THE ISSUES

[20] Counsel for the applicant argued two grounds in this appeal: appearance of bias and unreasonable conclusion on the merits, i.e., whether the applicant had abandoned his refugee claim.

## C. ANALYSIS

### (a) The legislation

[21] Subsection 69.1(6) headed "Abandonment of claim" reads as follows:

Monsieur, après avoir examiné toute la preuve qui a été produite ici aujourd'hui de même que le 24 septembre, nous sommes parvenus à la conclusion qu'aucune preuve n'a été produite pour établir qu'une raison majeure, une raison médicale, explique pourquoi vous n'avez pu témoigner ni pourquoi votre audition aurait dû être reportée.

Je vous rappelle que votre avocat a demandé un ajournement quelques jours avant l'audition. Cette demande d'ajournement a été refusée pour des motifs qui ont été clairement exposés. Par la suite, la formation a exigé, par l'entremise de votre avocat, que vous assistiez à votre audition qui devait avoir lieu le 24 septembre. L'avocat admis qu'il ne vous a pas avisé. Cependant, nous estimons qu'il ne s'agit pas d'une excuse valable justifiant votre absence, comme vous étiez parfaitement au courant de la date de l'audition.

Nous avons soigneusement examiné les deux certificats médicaux qui ont été produits en tant que preuve. Ils mentionnent que vous avez demandé que votre audition soit reportée. De plus, les deux certificats médicaux ne fournissent pas de raison médicale justifiant votre omission de comparaître.

En outre, je vous rappelle que le 24 septembre, votre état de santé vous a permis de vous rendre à l'Hôpital St. Mary, dans la partie ouest de Montréal, et à la rue Jean-Talon dans la partie nord de Montréal pour aller à la pharmacie, mais que vous avez choisi de ne pas vous présenter à votre audition cette journée-là, même si vous aviez été convoqué. Nous trouvons cela un peu étrange.

Par conséquent, je le répète, nous avons conclu que les deux certificats médicaux ne fournissent pas de raison médicale justifiant votre omission de vous présenter à votre audition à cette date-là.

En conséquence, compte tenu de votre omission de vous présenter à l'audition et de faire valoir le bien-fondé de votre revendication à la date d'audition qui avait été prévue, la formation conclut que vous vous êtes désisté de votre revendication. Je vous remercie. [Non souligné dans l'original.]

## B. LES QUESTIONS LITIGIEUSES

[20] L'avocate du demandeur a invoqué deux motifs d'appel: l'apparence de partialité et la conclusion déraisonnable sur le bien-fondé, savoir que le demandeur s'est désisté de sa revendication du statut de réfugié.

## C. L'ANALYSE

### a) Les dispositions législatives

[21] Le paragraphe 69.1(6), intitulé «Désistement», prévoit:

## 69.1 . . .

(6) Where a person who claims to be a Convention refugee

(a) fails to appear at the time and place set by the Refugee Division for the hearing into the claim,

(b) fails to provide the Refugee Division with the information referred to in subsection 46.03(2), or

(c) in the opinion of the Division, is otherwise in default in the prosecution of the claim,

the Refugee Division may, after giving the person a reasonable opportunity to be heard, declare the claim to have been abandoned and, where it does so, the Refugee Division shall send a written notice of its decision to the person and to the Minister. [Emphasis mine.]

[22] Section 32 of the Rules makes it an obligation of the CRDD to give the applicant a reasonable opportunity to be heard in respect of abandonment. It states:

32. (1) Before declaring a claim to have been abandoned pursuant to subsection 69.1(6) of the Act or an application to have been abandoned pursuant to subsection 69.3(2) of the Act, the Refugee Division shall serve on the parties a notice to appear directing them to attend a hearing on the abandonment.

(2) The notice to appear shall also inform the parties that where, at the end of the hearing concerning an abandonment, the Refugee Division does not declare the claim or application to have been abandoned, the Refugee Division will forthwith commence or resume the hearing into the claim or application.

(b) The standard of review

[23] What is the standard for reviewing a decision of the CRDD declaring that a refugee claimant had abandoned his or her claim on the grounds that that person did not appear on the scheduled hearing date including on what substantive basis should such a decision be gauged or assessed? The Supreme Court of Canada's decision in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817 is instructive on the point and, in particular, the analysis L'Heureux-Dubé J. made commencing at page 852 of "The Approach to Review of Discretionary Decision-Making".

## 69.1 [. . .]

(6) La section du statut peut, après avoir donné à l'intéressé la possibilité de se faire entendre, conclure au désistement dans les cas suivants:

a) l'intéressé ne comparaît pas aux date, heure et lieu fixés pour l'audience;

b) l'intéressé omet de lui fournir les renseignements visés au paragraphe 46.03(2);

c) elle estime qu'il y a défaut par ailleurs de sa part dans la poursuite de la revendication.

Si elle conclut au désistement, la section du statut en avise par écrit l'intéressé et le ministre. [Non souligné dans l'original.]

[22] L'article 32 des Règles prévoit que la SSR a l'obligation de donner au demandeur la possibilité de se faire entendre sur la question du désistement. En voici le libellé:

32. (1) Avant de conclure au désistement d'une revendication ou d'une demande conformément aux paragraphes 69.1(6) ou 69.3(2) de la Loi, la section du statut signifie aux parties un avis de convocation, les convoquant à une audience relative au désistement.

(2) L'avis de convocation signale aussi aux parties que, si la section du statut ne conclut pas au désistement au terme de l'audience relative au désistement, elle commencera ou reprendra sans délai l'audience relative à la revendication ou à la demande.

b) La norme de contrôle

[23] Quelle norme de contrôle convient-il d'appliquer à une décision dans laquelle la SSR a conclu qu'un revendicateur du statut de réfugié s'était désisté de sa revendication au motif qu'il ne s'était pas présenté à la date prévue de l'audition, et en fonction de quelle considération de fond une telle décision doit-elle être appréciée? L'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, de la Cour suprême du Canada est intéressant sur ce point, et, en particulier, l'analyse que le juge L'Heureux-Dubé a faite, à partir de la page 852, sous la rubrique «La démarche relative au contrôle de décisions discrétionnaires».

[24] Clearly, in this case, the CRDD's decision was a discretionary one, the Act providing "the Refugee Division may . . . declare the claim to have been abandoned"; the law did not dictate a specific outcome but left open a choice within a statutorily imposed set of boundaries (*Baker, supra*, at pages 852-853, paragraph 52).

[25] In short, as I read *Baker, supra*, the Supreme Court of Canada has integrated the substantive aspects of discretionary decisions into the "well-known practical and functional approach"—the creation of a spectrum with certain decisions being entitled to more deference, and others with less.

[26] Rather than classifying decisions as discretionary or non-discretionary ones, such an analysis or approach requires taking into account considerations such as the expertise of the tribunal, the nature of the decision, the language of the provision and the surrounding legislation.

[27] L'Heureux-Dubé J., in *Baker, supra*, built upon that Court's decision in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982 (amended reasons at [1998] 1 S.C.R. 1222). Taking into account the analysis in both of these cases, the lack of a privative clause, the object of the judicial review (question of law vs. fact-finding expertise) and the purpose of the provision leads me to conclude that the appropriate standard of review of the CRDD's decision the applicant had abandoned his refugee claim is one of reasonableness *simpliciter*. As I see it, the basis upon which the CRDD's decision rests does not involve primarily legal considerations, for example, the interpretation of a statutory provision, nor findings of fact where paragraph 18(4)(d) of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4)] would require greater deference. In this case, the basis of the decision is one of mixed law and fact.

[28] In applying these factors, I stress the nature of the decision being made: it is a determination that a

[24] En l'espèce, la décision de la SSR était clairement de nature discrétionnaire, la Loi prévoyant que la «section du statut peut [. . .] conclure au désistement»; le droit ne dicte pas une décision précise; il laisse le décideur devant un choix d'options à l'intérieur de limites imposées par la loi (*Baker*, précité, aux pages 852 et 853, paragraphe 52).

[25] En bref, selon mon interprétation de l'arrêt *Baker*, précité, la Cour suprême du Canada a intégré les aspects de fond des décisions discrétionnaires à la «démarche pratique et fonctionnelle bien connue», créant ainsi diverses catégories de décisions, certaines méritant plus de retenue que d'autres.

[26] Au lieu de classer les décisions selon leur nature discrétionnaire ou non discrétionnaire, une telle analyse ou démarche exige que l'on tienne compte de considérations telles l'expertise du tribunal, la nature de la décision, le libellé de la disposition, et le contexte législatif dans lequel elle s'inscrit.

[27] Dans l'arrêt *Baker*, précité, le juge L'Heureux-Dubé a ajouté à l'arrêt que la Cour suprême avait rendu dans l'affaire *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982 [motifs modifiés [1998] 1 R.C.S. 1222]. Compte tenu de l'analyse qui a été faite dans ces deux arrêts, de l'absence d'une clause privative, de l'objet du contrôle judiciaire (question de droit par opposition à expertise d'enquête factuelle) et de l'objectif que vise la disposition, je conclus que la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer à l'égard de la décision dans laquelle la SSR a conclu que le demandeur s'était désisté de sa revendication du statut de réfugié est celle de la décision raisonnable *simpliciter*. À mon avis, le fondement de la décision de la SSR ne suppose pas de considérations principalement juridiques, par exemple, l'interprétation d'une disposition législative, ni de conclusions de fait à l'égard desquelles l'alinéa 18(4)d) de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4)] exigerait que l'on fasse preuve d'une plus grande retenue. En l'espèce, le fondement de la décision est une question à la fois de fait et de droit.

[28] En appliquant ces facteurs, je souligne la nature de la décision qui a été prise: il s'agit d'une conclu-

refugee claimant has abandoned his/her claim before the claimant has been heard on the merits for the reason of that person's failure to appear at the scheduled hearing. Bastarache J., in *Pushpanathan, supra*, said in the context of a finding that a refugee claimant was excluded under Article 1F(a) of the Convention [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] such determination is "quite profound" for the claimant. This approach was echoed by my colleague, Muldoon J. in *Cirahan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1997), 138 F.T.R. 116 (F.C.T.D.), at page 118, paragraph 5, a case involving a review of a CRDD decision deciding the applicant's claim had been abandoned. Muldoon J. said "[t]he discretion of the CRDD to find proceedings abandoned should be subject to serious scrutiny" [underlining added]. I agree.

[29] Secondly, the nature of the discretionary decision is one which Parliament has indicated should be exercised taking into classical administrative law indicia—not ones where policy factors weigh heavily. In this perspective, the often quoted statement by McIntyre J. in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2, at page 7 focussing on good faith, natural justice and relevant considerations are apt.

[30] The gauge of unreasonableness is that set out by Iacobucci J. in *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at pages 776-777, paragraph 56:

I conclude that the third standard should be whether the decision of the Tribunal is unreasonable. This test is to be distinguished from the most deferential standard of review, which requires courts to consider whether a tribunal's decision is patently unreasonable. An unreasonable decision is one that, in the main, is not supported by any reasons that can stand up to a somewhat probing examination. Accordingly, a court reviewing a conclusion on the reasonableness

selon laquelle un revendicateur du statut de réfugié s'est désisté de sa revendication avant qu'il n'ait eu l'occasion d'exposer le bien-fondé de son omission de se présenter à son audition. Le juge Bastarache a dit, dans l'arrêt *Pushpanathan*, précité, dans le contexte d'une conclusion selon laquelle un revendicateur du statut de réfugié était exclu en vertu de la section Fa) de l'article premier de la Convention [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6], qu'une telle conclusion avait une «grande incidence» sur le revendicateur. Cette approche a été reprise par mon collègue le juge Muldoon dans *Cirahan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 138 F.T.R. 116 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la page 118, paragraphe 5, une affaire qui portait sur le contrôle d'une décision dans laquelle la SSR avait conclu que le demandeur s'était désisté de sa revendication. Le juge Muldoon a dit que «[l]e pouvoir discrétionnaire de la SSR de conclure au désistement doit être examiné attentivement» [soulignement ajouté]. Je suis d'accord.

[29] Deuxièmement, le législateur a souligné que compte tenu de sa nature, on devait exercer ce pouvoir discrétionnaire en tenant compte d'indices classiques du droit administratif, et non d'indices à l'égard desquels des considérations de politiques ont un poids important. Dans cette perspective, les propos, souvent cités, du juge McIntyre dans l'arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, à la page 7, dans lesquels il met l'accent sur la bonne foi, la justice naturelle et des considérations pertinentes, sont très justes.

[30] La façon d'apprécier le caractère déraisonnable est celle que le juge Iacobucci a décrite dans l'arrêt *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, aux pages 776 et 777, paragraphe 56:

Je conclus que cette troisième norme devrait être fondée sur la question de savoir si la décision du Tribunal est déraisonnable. Ce critère doit être distingué de la norme de contrôle qui appelle le plus haut degré de retenue, et en vertu de laquelle les tribunaux doivent dire si la décision du tribunal administratif est manifestement déraisonnable. Est déraisonnable la décision qui, dans l'ensemble, n'est étayée par aucun motif capable de résister à un examen assez

standard must look to see whether any reasons support it. The defect, if there is one, could presumably be in the evidentiary foundation itself or in the logical process by which conclusions are sought to be drawn from it. An example of the former kind of defect would be an assumption that had no basis in the evidence, or that was contrary to the overwhelming weight of the evidence. An example of the latter kind of defect would be a contradiction in the premises or an invalid inference. [Emphasis mine.]

## CONCLUSION

[31] Applying the standard expressed in *Baker and Southam, supra*, I am of the view the CRDD's decision the applicant had abandoned his refugee claim was an unreasonable decision and cannot stand because: (1) there was no consideration of relevant factors; (2) the evidence was ignored; and (3) the reasons given in support of abandonment cannot stand up to a somewhat probing examination.

### (a) No consideration of relevant factors

[32] The decided cases of the Court on a review of abandonment claim decisions by the CRDD indicate the test or question to be asked is whether the refugee claimant's conduct amounts to an expression of intention by that person, he or she did not wish or had shown no interest to pursue the refugee claim with diligence; this assessment is to be made in the context of the obligation of a claimant who breaches one of the elements of subsection 69.1(6) to provide a reasonable excuse (*Perez v. Canada (Solicitor General)* (1994), 93 F.T.R. 256 (F.C.T.D.), Joyal J.; *Izquierdo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] F.C.J. No. 1669 (T.D.) (QL), Rouleau J.; *Ressam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 50 (F.C.T.D.), Pinard J.; *Alegria-Ramos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 150 (F.C.T.D.), Dubé J.).

poussé. En conséquence, la cour qui contrôle une conclusion en regard de la norme de la décision raisonnable doit se demander s'il existe quelque motif étayant cette conclusion. Le défaut, s'il en est, pourrait découler de la preuve elle-même ou du raisonnement qui a été appliqué pour tirer les conclusions de cette preuve. Un exemple du premier type de défaut serait une hypothèse qui n'avait aucune assise dans la preuve ou qui allait à l'encontre de l'essentiel de la preuve. Un exemple du deuxième type de défaut serait une contradiction dans les prémisses ou encore une inférence non valable. [Non souligné dans l'original.]

## LA CONCLUSION

[31] Appliquant la norme énoncée dans les arrêts *Baker* et *Southam*, précités, je suis d'avis que la décision de la SSR selon laquelle le demandeur s'est désisté de sa revendication du statut de réfugié était déraisonnable et qu'elle ne saurait être maintenue vu que: 1) il n'a pas été tenu compte des facteurs pertinents; 2) il n'a pas été tenu compte de la preuve; et 3) il ressort d'un examen assez poussé que les motifs qui ont été exposés pour prononcer le désistement ne sont pas valables.

### a) Il n'a pas été tenu compte des facteurs pertinents

[32] Il ressort de décisions que notre Cour a rendues dans le cadre d'examen de décisions de la SSR statuant que l'intéressé s'était désisté de sa revendication que le critère à appliquer ou la question à poser est de savoir si la conduite du revendicateur du statut de réfugié constitue une expression de l'intention de cette personne de ne pas souhaiter poursuivre sa revendication avec diligence ou de ne pas s'intéresser à sa revendication; cette appréciation doit être faite dans le contexte de l'obligation d'un revendicateur qui viole un des éléments du paragraphe 69.1(6), qui prévoit l'obligation de fournir une excuse raisonnable (*Perez c. Canada (Solliciteur général)* (1994), 93 F.T.R. 256 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Joyal; *Izquierdo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 1669 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), le juge Rouleau; *Ressam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 50 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Pinard; *Alegria-Ramos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 150 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Dubé).

[33] The answer to the question is to be given in relation to the facts of a particular case but taking into account all of the relevant factors which bear upon the matter.

[34] Nadon J. in *Kavunzu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 1141 (T.D.) (QL), outlined some of these considerations including the date of the claimant's arrival, whether a personal information form was filed, whether or not counsel was retained in a timely manner, whether one or more absences had previously occurred. Other factors include absences of contacts between the claimant and counsel (*Pene Kytoyo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL), Teitelbaum J.) and medical reasons for not appearing on the scheduled date (*Lutra Nievas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 144 F.T.R. 224 (F.C.T.D.), Pinard J.).

[35] These factors are similar to the ones enumerated by Décary J.A. in *Siloch v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1993), 10 Admin. L.R. (2d) 285 (F.C.A.) dealing with the refusal of an adjudicator in an immigration matter to grant an adjournment. Décary J.A. stressed adjournments are a matter of discretion which must be exercised in a quasi-judicial manner. In that case, the Adjudicator was authorized by subsection 35(1) of the Regulation [*Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172*] to "adjourn the inquiry at any time if the adjournment will not impede or unreasonably delay the proceedings".

[36] The relevant factors enumerated by Décary J.A. in his analysis were [at pages 287-289]:

It is also well settled that in exercising his discretion to grant an adjournment under subs. 35(1) of the Regulations, the Adjudicator must direct his attention to factors such as:

- a) where the applicant has done everything in her power to be represented by counsel;
- b) the number of previous adjournments granted;

[33] La réponse à la question doit tenir compte des faits de chaque affaire, mais elle doit considérer tous les facteurs pertinents qui ont une incidence sur l'affaire.

[34] Le juge Nadon, dans *Kavunzu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 1141 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), a décrit certaines de ces considérations, dont la date de l'arrivée du revendicateur, la question de savoir s'il a produit ou non un formulaire de renseignements personnels, celle de savoir s'il a retenu les services d'un avocat en temps utile, et enfin la question de savoir combien de fois, le cas échéant, il avait été absent. Parmi les autres facteurs, on compte les absences de contacts entre le revendicateur et son avocat (*Pene Kytoyo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 1945 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), le juge Teitelbaum) et les raisons médicales pour ne pas s'être présenté à la date prévue de l'audition (*Lutra Nievas c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 144 F.T.R. 224 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Pinard).

[35] Ces facteurs sont semblables à ceux que le juge Décary a énumérés dans l'arrêt *Siloch c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1993), 10 Admin. L.R. (2d) 285 (C.A.F.) en traitant du refus d'un arbitre, dans une affaire d'immigration, d'accorder un ajournement. Le juge Décary a souligné que les ajournements relèvent d'un pouvoir discrétionnaire qui doit être exercé de manière quasi-judiciaire. Dans cette affaire, l'arbitre était autorisé, par le paragraphe 35(1) [*Règlement de 1978 sur l'immigration, DORS/78-172*], à «ajourner [l'enquête] à tout moment si l'ajournement n'entravera pas le déroulement de l'enquête ni ne la retardera indûment».

[36] Voici les facteurs pertinents que le juge Décary a énumérés dans son analyse [aux pages 287 à 289]:

Il est également reconnu que, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'accorder un ajournement en vertu du paragraphe 35(1) du Règlement, l'arbitre doit tenir compte de facteurs comme ceux-ci:

- a) la question de savoir si la requérante a fait son possible pour être représentée par un avocat;
- b) le nombre d'ajournements déjà accordés;

- c) the length of time for which the adjournment is being sought;
- d) the effect on the immigration system;
- e) would the adjournment needlessly delay, impede or paralyse the conduct of the inquiry;
- f) the fault or blame to be placed on the applicant for not being ready;
- g) were any previous adjournments granted on a peremptory basis;
- h) any other relevant factors.

...

In the circumstances of this case, where the intention of the applicant to proceed was unquestionable, where the applicant had no reason to question the reliability of her counsel until the moment he did not show up, where the only adjournment granted in the case so far had been to allow the applicant to appoint counsel, where no fault or blame could be put on the applicant for not being ready, where the Adjudicator took into consideration a factor unknown to the applicant and therefore irrelevant as far as she was concerned, i.e. the actual experience of the Adjudicator that very same day in another case and the history of poor behaviour of counsel, where the Adjudicator did not enquire as to the length of the adjournment being sought nor offer the applicant a short adjournment to enable her to find new counsel; and where there is absolutely no indication that a short adjournment would affect the immigration system or needlessly delay, impede or paralyse the conduct of this particular inquiry, the Adjudicator, in denying the adjournment on March 4, 1991, deprived the applicant of her right to a fair hearing. It is clear, when one reads the transcript, that the applicant was being penalized by the Adjudicator for the previous poor behaviour of her counsel, of which she was not aware and which she had no reason to suspect. Simply put, the adjournment was refused because the applicant had the misfortune, the first time around, of retaining irresponsible counsel and the additional misfortune of facing an Adjudicator who had a long-standing dislike for that counsel. [My emphasis.]

[37] An examination of the reasons of the CRDD in this case clearly shows its members did not ask themselves the right question, namely, whether in all of the circumstances and taking into account all relevant facts, did the applicant's behaviour evidence, in clear terms, a wish or intention not to proceed with his claim. The CRDD analysis on the point is bereft of relevant considerations except one related to providing a lawful excuse.

- c) le délai pour lequel l'ajournement est demandé;
- d) l'effet de l'ajournement sur le système d'immigration;
- e) la question de savoir si l'ajournement retarde, empêche ou paralyse indûment la conduite de l'enquête;
- f) la faute ou le blâme à imputer à la requérante du fait qu'elle n'est pas prête;
- g) la question de savoir si des ajournements ont déjà été accordés péremptoirement;
- h) tout autre facteur pertinent.

[. . .]

Compte tenu des faits de l'espèce, étant donné que la requérante avait incontestablement l'intention de procéder, que rien ne lui permettait de douter de la fiabilité de son conseiller tant qu'il ne s'est pas présenté, que le seul ajournement accordé en l'espèce jusqu'à ce jour visait à permettre à la requérante de constituer un avocat, qu'aucune faute ni qu'aucun blâme ne pouvaient être imputés à la requérante du fait qu'elle n'était pas prête, que l'arbitre a pris en considération un facteur que la requérante ne connaissait pas et qui n'était donc pas pertinent, à savoir le fait que le même jour, dans une autre affaire, il avait eu une expérience similaire et le fait de la mauvaise réputation du conseiller, que l'arbitre ne s'est pas informé de la durée de l'ajournement demandé et n'a pas offert à la requérante un bref ajournement de façon à lui permettre de trouver un nouveau conseiller et qu'absolument rien n'indique qu'un bref ajournement influencerait sur le système d'immigration ou retarderait, empêcherait ou paralyserait indûment la conduite de cette enquête particulière, l'arbitre, en refusant l'ajournement le 4 mars 1991, a privé la requérante de son droit à une audience équitable. La lecture de la transcription montre clairement que l'arbitre a pénalisé la requérante pour la mauvaise conduite passée de son conseiller, dont elle ne savait rien et que rien ne lui permettait de soupçonner. Bref, l'ajournement a été refusé parce que la requérante avait eu le malheur, la première fois, de retenir les services d'un conseiller irresponsable et qu'elle avait en outre eu le malheur de faire face à un arbitre qui, depuis longtemps, n'aimait pas ce conseiller. [Non souligné dans l'original.]

[37] Il ressort clairement d'un examen des motifs de la SSR en l'espèce que les membres de la formation ne se sont pas posé la bonne question, savoir si, compte tenu de l'ensemble des circonstances et des facteurs pertinents, le comportement du demandeur suggérait clairement un désir ou une intention de ne pas poursuivre sa revendication. L'analyse de la SSR sur ce point est dépourvue de considérations pertinentes, sauf celle qui était liée au fait d'avoir fourni une excuse légitime.



(b) Ignoring the evidence

[38] The CRDD in its decision said there was no evidence, no medical reason, to explain why the applicant could not testify and why the hearing should be postponed. There is no basis for this conclusion which could have only been arrived at if the CRDD ignored relevant evidence, namely the two medical reports received from Drs. Jast and Gregson.

[39] Furthermore, the CRDD went on to hold the medical certificates said that it is the applicant who asked for the delay not the medical doctors. Again, any confusion on the point was cleared up by Dr. Gregson. The CRDD ignored that evidence.

[40] Thirdly, the CRDD does not dispute the applicant's lawyer made an honest mistake in interpreting Dr. Brown's original medical report which lead him not to advise his client the adjournment had been refused. Yet, the CRDD concludes this is not a valid excuse "because the applicant was well aware of the hearing date". With respect, this conclusion simply does not stand up. Yes, the applicant was aware of the hearing date but his counsel told him he did not have to appear. There is an absence of logic in the Board's reasoning.

[41] In my view, this is not the type of case, given all of the other circumstances, where an applicant should be penalized because of counsel's honest error. It would take a much more egregious case to justify such a conclusion.

(c) No rational conclusion

[42] My assessment of all of the relevant factors in the context of the probative evidence in this case leads me to conclude as Dubé J. did in *Alegria-Ramos, supra*, as did Pinard J. in *Luttra Nievas, supra*. Simply put, the CRDD could not have reasonably concluded the applicant had abandoned his claim. Such a conclusion, as Iacobucci J. said in *Southam, supra*, is not

b) Il n'a pas été tenu compte de la preuve

[38] La SSR a dit, dans sa décision, qu'aucune preuve ou raison médicale n'expliquait pourquoi le demandeur ne pouvait témoigner et pourquoi son audition devait être reportée. La SSR n'a pu tirer cette conclusion, qui n'est pas fondée, que si elle a omis de tenir compte d'éléments de preuve pertinents, savoir les deux rapports médicaux qu'elle a reçus du D<sup>r</sup> Jast et du D<sup>r</sup> Gregson.

[39] En outre, la SSR a poursuivi en statuant que les certificats médicaux mentionnaient que c'est le demandeur qui a demandé que l'audition soit reportée et non les médecins. Encore une fois, toute confusion sur ce point a été éliminée par le D<sup>r</sup> Gregson. La SSR n'a pas tenu compte de cet élément de preuve.

[40] Troisièmement, la SSR ne conteste pas le fait que l'avocat du demandeur a fait une erreur involontaire lorsqu'il a interprété le rapport médical original du D<sup>r</sup> Brown, qui l'a mené à ne pas informer son client que la demande d'ajournement avait été refusée. Pourtant, la SSR a conclu que cela n'était pas une excuse valable [TRADUCTION] «vu que le demandeur était parfaitement au courant de la date de l'audition». Avec égards, cette conclusion n'est tout simplement pas fondée. Il est vrai que le demandeur était au courant de la date de l'audition, mais son avocat lui a dit qu'il n'était pas nécessaire qu'il s'y présente. Le raisonnement de la Commission manque de logique.

[41] À mon avis, il ne s'agit pas du type d'affaire, compte tenu de l'ensemble des autres circonstances, dans laquelle un demandeur doit être pénalisé en raison de l'erreur involontaire de son avocat. Il faudrait une affaire beaucoup plus grave pour justifier une telle conclusion.

c) L'absence de conclusion rationnelle

[42] Mon appréciation de tous les facteurs pertinents dans le contexte de la preuve probante en l'espèce m'amène à tirer la même conclusion que le juge Dubé dans l'affaire *Alegria-Ramos*, précitée, et le juge Pinard dans l'affaire *Luttra Nievas*, précitée. Pour le dire simplement, la SSR n'avait pu raisonnablement conclure que le demandeur s'était désisté de sa reven-

supported by any reasons that can stand up to a somewhat probing examination.

[43] Given my conclusions, I need not deal with the issue of bias.

#### DISPOSITION

[44] This judicial review is allowed, the CRDD's decision the applicant's claim was abandoned is set aside, and the CRDD is directed to determine the applicant's refugee claim with a differently constituted panel.

dication. Une telle conclusion, comme l'a dit le juge Iacobucci dans l'arrêt *Southam*, précité, n'est étayée par aucun motif capable de résister à un examen assez poussé.

[43] Vu les conclusions auxquelles je suis parvenu, il n'est pas nécessaire que je traite de la question de la partialité.

#### LE DISPOSITIF

[44] La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision de la SSR selon laquelle le demandeur s'était désisté de sa demande est annulée, et l'affaire est renvoyée à une formation différemment constituée de la SSR pour qu'elle statue à son tour sur la revendication du statut de réfugié du demandeur.