

A-75-97

A-75-97

Pedro Benjamin Orellano Mancía (*Appellant*)**Pedro Benjamin Orellano Mancía** (*appelant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)**Le Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**
(*intimé*)*INDEXED AS: MANCIA v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (C.A.)**RÉPERTORIÉ: MANCIA c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)*Court of Appeal, Stone, Décary and Robertson J.J.A.
—Vancouver, February 24; Ottawa, May 1, 1998.Cour d'appel, juges Stone, Décary et Robertson,
J.C.A.—Vancouver, 24 février; Ottawa, 1^{er} mai 1998.

Citizenship and Immigration — Immigration practice — Post-claims determination officer consulting articles published after appellant filing submissions with respect to application for consideration as member of PDRCC class — Motions Judge finding not introducing new information not otherwise readily available; reference thereto not constituting breach of duty of fairness — Answer to certified question: remembering each case decided according to own circumstances, with respect to documents relied upon from public sources in relation to general country conditions available, accessible (a) when applicant making submissions, fairness not requiring disclosure in advance of determination of matter; (b) after applicant filing submissions, fairness requiring disclosure where novel, significant, evidencing changes in country conditions possibly affecting decision — Regard had to nature of proceeding, rules under which decision-maker acting; context of proceeding; nature of documents at issue in proceeding — Question of fact for Motions Judge to determine whether failure to disclose document unfair — Motions Judge applying proper test — Within domain to decide evidence not affecting immigration officer's decision.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — L'agent chargé de la révision des revendications refusées a consulté des articles publiés après le dépôt des observations de l'appelant concernant sa demande de révision comme membre de la CDNRSRC — Le juge des requêtes a conclu que ces articles n'introduisaient aucun nouveau renseignement qui n'était déjà disponible; leur mention ne constituait pas une violation de l'obligation d'équité — Réponse à la question certifiée: sans oublier que chaque cas devra être tranché en fonction des faits qui lui sont propres, en ce qui concerne les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays accessibles et pouvant être consultés a) au moment où le demandeur a présenté ses observations, l'équité n'en exige pas la divulgation avant que l'affaire soit tranchée; b) après le dépôt des observations du demandeur, l'équité en exige la divulgation s'ils sont inédits et importants et s'ils font état de changements survenus dans la situation du pays qui risquent d'avoir une incidence sur la décision — Prise en compte de la nature de la procédure, des règles en vertu desquelles agit le décideur, du contexte de la procédure et de la nature des documents en cause dans la procédure — La question de savoir si l'omission de divulguer un document est inéquitable est une question de fait qui doit être tranchée par le juge des requêtes — Le juge des requêtes a appliqué le critère qui convenait — Il avait compétence pour décider que la preuve n'aurait pas d'incidence sur la décision de l'agent d'immigration.

This was an appeal from the Motions Judge's finding that there had not been a breach of the duty of fairness. The appellant was a citizen of El Salvador. His Convention refugee claim was rejected. He applied for consideration as a member of the post-determination refugee claimants in Canada (PDRCC) class, and filed submissions. Before deciding that the appellant was not a member of the PDRCC class, the post-claims determination officer consulted three articles published after the appellant had filed his written submissions, all of which were in the public domain and available at any public library and/or the Board's Documentation Centre. The Motions Judge found that they did not

Il s'agissait d'un appel de la conclusion du juge des requêtes portant qu'il n'y avait pas eu violation de l'obligation d'équité. L'appelant était un citoyen du Salvador. Sa revendication du statut de réfugié a été rejetée. Il a demandé une révision comme membre de la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (CDNRSRC) et il a déposé des observations. Avant de décider que l'appelant n'était pas membre de la CDNRSRC, l'agent chargé de la révision des revendications refusées a consulté trois articles publiés après le dépôt des observations écrites de l'appelant, qui étaient tous du domaine public et accessibles dans les bibliothèques publiques ou les Centres de

introduce new information that was not otherwise readily available, and reference thereto did not constitute a breach of the duty of fairness. The Court was asked to answer the following certified question: Does an immigration officer conducting a review pursuant to the Regulations respecting Post-Determination Refugee Claimants in Canada Class (PDRCC Class Regulations) violate the principle of fairness, when he fails to disclose in advance of determining the matter, documents relied upon from public sources in relation to general country conditions?

Held, the appeal should be dismissed.

The cases dealing with disclosure of evidence are based on the following propositions: (1) An applicant is deemed to know from his past experience with the refugee process what type of evidence of general country conditions the immigration officer will be relying on and where to find that evidence; consequently, fairness does not dictate that he be informed of what is available to him in documentation centres. (2) Where the immigration officer intends to rely on evidence which is not normally found, or was not available at documentation centres when the applicant filed his submissions, fairness dictates that the applicant be informed of any novel and significant information which evidences a change in the general country conditions that may affect the disposition of the case. Regard has been given to (a) the nature of the proceeding and the rules under which the decision-maker is acting; (b) the context of the proceeding; and (c) the nature of the documents at issue in such proceedings.

(a) The PDRCC class proceeding is not a new hearing of a refugee claim. In a refugee claim hearing, the applicant is entitled under subsection 68(5) of the Act to be notified of those "facts, information or opinion" which the Refugee Board claims to be within its specialized knowledge. No such language is used in the PDRCC Class Regulations, where the sole procedural right afforded is that of making written submissions.

(b) The PDRCC Class Regulations apply to persons whose claim for refugee status has already been denied and who must be deemed to have been aware of a general process of relying on published documentary sources of information on country conditions. The "material already on file" which is referred to in the typical letter sent to applicants must be the material found at documentation centres. The failure of the typical letter to be more specific does not in itself amount to a breach of the duty of fairness. It may also be that the documents available at documentation centres are not all equally easy to trace and to consult, but one would assume that an applicant, who bears the burden of convincing an

documentation de la Commission. Le juge des requêtes a conclu qu'ils n'introduisaient aucun nouveau renseignement qui n'était déjà disponible et que leur mention ne constituait pas une violation de l'obligation d'équité. La Cour était saisie de la question certifiée suivante: Un agent d'immigration qui procède à un examen en conformité avec les règles concernant la Catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (les règles concernant la CDNRSRC) contrevient-il au principe d'équité lorsqu'il ne divulgue pas, avant de trancher l'affaire, les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays?

Arrêt: l'appel doit être rejeté.

Les décisions portant sur la divulgation de la preuve sont fondées sur les propositions suivantes: (1) Un demandeur est réputé savoir, grâce à son expérience du processus applicable aux réfugiés, sur quel type de preuve concernant la situation générale dans un pays l'agent d'immigration s'appuiera et où trouver cette preuve; en conséquence, l'équité n'exige pas qu'il soit informé des documents auxquels il peut avoir accès dans les centres de documentation. (2) Lorsque l'agent d'immigration entend se fonder sur une preuve qui ne se trouve normalement pas dans les centres de documentation, ou qui ne pouvait pas y être consultée au moment du dépôt des observations du demandeur, l'équité exige que le demandeur soit informé de toute information inédite et importante faisant état d'un changement survenu dans la situation générale d'un pays si ce changement risque d'avoir une incidence sur l'issue du dossier. Les éléments suivants ont été pris en compte: a) la nature de la procédure et les règles en vertu desquelles agit le décideur; b) le contexte de la procédure; et c) la nature des documents en cause dans la procédure.

a) La procédure relative à la CDNRSRC ne constitue pas une nouvelle audition de la revendication du statut de réfugié. Dans le cadre de l'audition d'une revendication du statut de réfugié, le demandeur a le droit, en vertu du paragraphe 68(5) de la Loi, d'être informé des «faits, renseignements ou opinions» qui, selon sa Commission, relèvent de ses connaissances spécialisées. Cette disposition n'est pas reprise dans les règles concernant la CDNRSRC, qui ne confèrent que le droit de présenter des observations écrites.

b) Les règles concernant la CDNRSRC s'appliquent aux personnes dont la revendication du statut de réfugié a déjà été rejetée et qui doivent être réputées être au courant d'un processus général de recours aux sources d'information documentaires publiées sur la situation du pays. Les «éléments déjà versés au dossier» mentionnés dans la lettre type envoyée aux demandeurs ne peuvent correspondre qu'aux documents qui se trouvent dans les Centres de documentation. Le défaut de donner plus de précisions dans la lettre type ne constitue pas en soi un manquement à l'obligation d'équité. Il se peut aussi que les documents accessibles dans les Centres de documentation ne soient pas tous aussi faciles

immigration officer that his life "will be subjected to a personal, objectively identifiable risk" if he were removed to a given country, will have made the necessary efforts, prior to filing his written submissions, to trace and consult all documents that may be relevant to his cause.

(c) The documents are in the public domain. They are general by their nature and neutral in the sense that they do not refer expressly to an applicant and are not prepared or sought by the Department for the purposes of the proceeding. They are not part of a "case" against an applicant. They are available and accessible, absent evidence to the contrary, through the files, indexes and records found at documentation centres. They are generally prepared by reliable sources. They can be repetitive. The fact that a document becomes available after the filing of an applicant's submissions does not signify that it contains new information or that such information is relevant and will affect the decision. It is only when an immigration officer relies on a significant post-submission document which evidences changes in the general country conditions that may affect the decision, that the document must be communicated to that applicant.

The certified question was answered as follows: it being understood that each case must be decided according to its own circumstances, and assuming that the documents are of a nature described above: with respect to documents relied upon from public sources in relation to general country conditions which are available and accessible (a) when an applicant files a submission, fairness does not require disclosure in advance of a determination; (b) after an applicant files a submission, fairness requires disclosure where they are novel, significant and evidence changes in the general country conditions that may affect the decision.

Whether the failure to disclose a document passes the fairness test is a question of fact to be determined by the Motions Judge. Provided that the Motions Judge has not proceeded on some wrong principle, his finding will rarely be disturbed by the Federal Court of Appeal. In this case, the Motions Judge applied the proper test. It was within his domain to decide that the evidence at issue was not such as to affect the immigration officer's decision.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 9(1), 68(5) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18), 83(1)

à repérer et à consulter, mais on s'attendrait qu'un demandeur qui a le fardeau de convaincre un agent d'immigration que sa vie «sera exposée personnellement à un risque objectivement identifiable», s'il est renvoyé dans un pays donné, fasse les efforts nécessaires, avant de déposer ses observations, pour repérer et consulter tous les documents qui pourraient être pertinents à sa cause.

c) Les documents sont du domaine public. Ils sont de nature générale et neutres, en ce qu'ils ne renvoient pas expressément à un demandeur et que le Ministère ne les rédige pas ni ne cherche à les obtenir aux fins de la procédure en cause. Ils ne font pas partie des «prétentions» auxquelles un demandeur doit répondre. Ils sont accessibles et peuvent être consultés, sauf preuve du contraire, dans les dossiers, répertoires et registres des Centres de documentation. Ils sont généralement préparés par des sources dignes de confiance. Ils peuvent être répétitifs. Le fait qu'un document ne devienne accessible qu'après le dépôt des observations d'un demandeur ne signifie pas qu'il contient des renseignements nouveaux ni que ces renseignements sont pertinents et qu'ils auront une incidence sur la décision. L'obligation de communiquer un document au demandeur se limite aux cas où un agent d'immigration s'appuie sur un document important postérieur aux observations et où ce document fait état de changements survenus dans la situation générale du pays qui risquent d'avoir une incidence sur sa décision.

La question certifiée a reçu la réponse suivante: en oubliant que chaque cas devra être tranché en fonction des faits qui lui sont propres et en tenant pour acquis que les documents visés par une cause donnée sont de la même nature que ceux décrits plus haut: en ce qui a trait aux documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays accessibles et pouvant être consultés a) au moment où le demandeur présente ses observations, l'équité n'exige pas leur divulgation avant que l'affaire soit tranchée; b) après le dépôt des observations du demandeur, l'équité exige leur divulgation s'ils sont inédits et importants et s'ils font état de changements survenus dans la situation du pays qui risquent d'avoir une incidence sur la décision.

La question de savoir si l'omission de divulguer un document satisfait au critère d'équité constitue une question de fait qui doit être tranchée par le juge des requêtes. Si le juge des requêtes n'a pas appliqué un principe erroné, la Cour d'appel fédérale modifiera rarement sa conclusion. En l'espèce, le juge des requêtes a appliqué le critère qu'il convenait d'appliquer. Il avait compétence pour décider que la preuve en cause n'était pas susceptible d'avoir une incidence sur la décision de l'agent d'immigration.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 9(1), 68(5) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art.

(as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73), 114(2).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 2(1)
 "member of the post-determination refugee claimants
 in Canada class" (as enacted by SOR/93-44, s. 1).

18), 83(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73),
 114(2).
Règlement sur l'immigration (1978), DORS/78-172, art.
 2(1), «demandeur non reconnu du statut de réfugié au
 Canada» (édicte par DORS/93-44, art. 1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Kane v. Board of Governors (University of British Columbia), [1980] 1 S.C.R. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214; *Board of Education v. Rice*, [1911] A.C. 179 (H.L.).

CONSIDERED:

Shah v. Canada (Minister of Employment & Immigration) (1994), 29 Imm. L.R. (2d) 82; 170 N.R. 238 (F.C.A.); affg (1992), 55 F.T.R. 87 (F.C.T.D.); *Nadarajah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 112 F.T.R. 296; 33 Imm. L.R. (2d) 234 (F.C.T.D.); *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 205; (1986), 18 Admin. L.R. 243; 66 N.R. 8 (C.A.).

REFERRED TO:

Dervishi v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration) (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 63 (F.C.T.D.); *Dhillon v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 650 (T.D.) (QL); *Garcia v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 114 (F.C.T.D.); *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 781 (T.D.) (QL); *Xavier v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 120 F.T.R. 130; 35 Imm. L.R. (2d) 177 (F.C.T.D.); *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.); *Quintanilla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 105 F.T.R. 315 (F.C.T.D.).

CERTIFIED QUESTION from *Mancia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] F.C.J. No. 120 (T.D.) (QL): Does an immigration officer conducting a review pursuant to the Regulations respecting Post-Determination Refugee Claimants in Canada Class violate the principle of fairness, when he fails to disclose in advance of determining the matter, documents relied upon from public sources in relation to general country conditions? Answer: It being understood that each case will have to be decided according to its own circumstances and assuming that the documents at issue are of a nature

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique), [1980] 1 R.C.S. 1105; (1980), 110 D.L.R. (3d) 311; [1980] 3 W.W.R. 125; 18 B.C.L.R. 124; 31 N.R. 214; *Board of Education v. Rice*, [1911] A.C. 179 (H.L.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Shah c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1994), 29 Imm. L.R. (2d) 82; 170 N.R. 238 (C.A.F.); conf. (1992), 55 F.T.R. 87 (C.F. 1^{re} inst.); *Nadarajah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 112 F.T.R. 296; 33 Imm. L.R. (2d) 234 (C.F. 1^{re} inst.); *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 205; (1986), 18 Admin. L.R. 243; 66 N.R. 8 (C.A.).

DÉCISIONS MENTIONNÉES:

Dervishi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 63 (C.F. 1^{re} inst.); *Dhillon c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 650 (1^{re} inst.) (QL); *Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 114 (C.F. 1^{re} inst.); *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 781 (1^{re} inst.) (QL); *Xavier c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 120 F.T.R. 130; 35 Imm. L.R. (2d) 177 (C.F. 1^{re} inst.); *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.); *Quintanilla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 105 F.T.R. 315 (C.F. 1^{re} inst.).

QUESTION CERTIFIÉE dans la décision *Mancia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 120 (1^{re} inst.) (QL): Un agent d'immigration qui procède à un examen en conformité avec les règles concernant la CDNRSRC contrevient-il au principe d'équité lorsqu'il ne divulgue pas, avant de trancher l'affaire, les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays? Réponse: Sans oublier que chaque cas devra être tranché en fonction des faits qui lui sont propres et en tenant pour acquis que les documents visés par une

such as that described in these reasons for judgment, (a) with respect to documents relied upon from public sources in relation to general country conditions which were available and accessible when the applicant made his submissions, fairness does not require disclosure in advance of a determination; (b) where the documents became available and accessible after the applicant filed his submissions, fairness requires disclosure where they are novel, significant and evidence changes in the general country conditions that may affect the decision.

COUNSEL:

Peter P. Dimitrov for appellant.
Esta Resnick for respondent.

SOLICITORS:

Peter P. Dimitrov, Delta, British Columbia, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DÉCARY J.A.: This Court is asked to answer the following question certified by MacKay J. [[1997] F.C.J. No. 120 (T.D.) (QL), at paragraph 40] pursuant to subsection 83(1) of the *Immigration Act*¹ (the Act):

Does an immigration officer conducting a review pursuant to the PDRCC regulations violate the principle of fairness, as enunciated by the Federal Court of Appeal in *Shah*,² when he or she fails to disclose, in advance of determining the matter, documents relied upon from public sources in relation to general country conditions?

[2] Even though a substantially similar question has also been certified in other cases,³ these cases were not argued together with the present one and should not be construed as determined by these reasons.

cause donnée sont de la même nature que ceux décrits dans les motifs de l'ordonnance: a) l'équité n'exige pas que les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays soient divulgués avant que l'affaire soit tranchée, s'ils étaient accessibles et s'il était possible de les consulter au moment où le demandeur a présenté ses observations; b) l'équité exige que les documents qui sont devenus accessibles et qu'il est devenu possible de consulter après le dépôt des observations du demandeur soient divulgués à condition qu'ils soient inédits et importants et qu'ils fassent état de changements survenus dans la situation du pays qui risquent d'avoir une incidence sur la décision.

AVOCATS:

Peter P. Dimitrov pour l'appellant.
Esta Resnick pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Peter P. Dimitrov, Delta, (Colombie-Britannique), pour l'appellant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: La Cour est saisie de la question suivante, certifiée par le juge MacKay, [[1997] A.C.F. n° 120 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 40] en vertu du paragraphe 83(1) de la *Loi sur l'immigration*¹ (la Loi):

Un agent d'immigration qui procède à un examen en conformité avec les règles concernant la CDNRSRC contrevient-il au principe d'équité énoncé par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Shah*² lorsqu'il ne divulgue pas, avant de trancher l'affaire, les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays?

[2] Bien qu'une question essentiellement semblable ait été certifiée dans d'autres dossiers³, ces affaires n'ont pas été plaidées en même temps que la présente cause et ne doivent pas être interprétées comme tranchées par les présents motifs.

[3] The relevant facts are not in dispute. The appellant is a citizen of El Salvador. He arrived in Canada on April 24, 1992 and claimed to be a Convention refugee. At his hearing before the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board (the Board), he claimed that he feared persecution in El Salvador, in part from former members of the FMLN, once a revolutionary force to which he had belonged but now a political party supporting efforts to establish democratic government in the country. He also claimed to fear persecution from the Army to which he believed his name as a former FMLN member would have been communicated.

[4] On May 4, 1993, the Board determined that the appellant was not a Convention refugee. The Board found that the appellant's fear of the Army was "based on mere speculation" (A.B., Vol. 1, at page 100) and that his fear of persecution by the FMLN was "not supported by the evidence" (at page 101).

[5] On August 9, 1995, the appellant was advised by letter that he was eligible to be considered as a member of the post-determination refugee claimants in Canada class (the PDRCC class) pursuant to the Regulations respecting Claimants in Canada Class Regulations (the PDRCC regulations) adopted on January 28, 1993,⁴ and that he could make submissions in regard to his possible inclusion in that class. In order to be found to be a member of that class, he had to come within the definition of "member of the post-determination refugee claimants in Canada class" in subsection 2(1) of the Regulations as amended, which in part reads:⁵

2. (1) . . .

"member of the post-determination refugee claimants in Canada class" means an immigrant in Canada

(a) who the Refugee Division has determined on or after February 1, 1993 is not a Convention refugee . . .

...

[3] Les faits pertinents ne sont pas contestés. L'appellant est un citoyen du Salvador. Il est arrivé au Canada le 24 avril 1992 et il a revendiqué le statut de réfugié. Lors de son audition devant la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission), il a affirmé craindre d'être persécuté au Salvador, notamment par d'anciens membres du FFLN, ancien groupe révolutionnaire dont il était membre, devenu maintenant un parti politique qui appuie les efforts déployés pour établir un gouvernement démocratique dans ce pays. Il a également invoqué sa crainte d'être persécuté par l'Armée, à laquelle il croyait avoir été dénoncé comme un ancien membre du FFLN.

[4] Le 4 mai 1993, la Commission a décidé que l'appellant n'était pas un réfugié au sens de la Convention. La Commission a conclu que la crainte de l'appellant face à l'Armée était [TRADUCTION] «fondée sur de pures conjectures» (cahier d'appel, vol. 1, à la page 100) et que sa crainte d'être persécuté par le FFLN n'était [TRADUCTION] «pas étayée par la preuve» (à la page 101).

[5] Le 9 août 1995, l'appellant a été informé par lettre qu'il était admissible à une révision comme membre de la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (la CDNRSRC) par application des règles concernant les demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (les règles concernant la CDNRSRC) adoptées le 28 janvier 1993⁴, et qu'il pouvait présenter des observations sur son inclusion éventuelle dans cette catégorie. Pour être reconnu comme appartenant à cette catégorie, il devait répondre à la définition d'un «demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada» énoncée au paragraphe 2(1) du Règlement, modifié, qui se lit en partie comme suit⁵:

2. (1) . . .

«demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada»
Immigrant au Canada:

a) à l'égard duquel la section du statut a décidé, le 1^{er} février 1993 ou après cette date, de ne pas reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention . . .

...

(c) who if removed to a country to which the immigrant could be removed would be subjected to an objectively identifiable risk, which risk would apply in every part of that country and would not be faced generally by other individuals in or from that country,

- (i) to the immigrant's life . . .
- (ii) of extreme sanctions against the immigrant, or
- (iii) of inhumane treatment of the immigrant.

[6] The August 9, 1995 letter invited him to make such submissions as he thought relevant to the nature and extent of any risk he would face and to file them before September 15, 1995. A form identified as IMM 5319 was enclosed in the letter (A.B., Vol. 2, at page 119 ss.). It put these following questions to the appellant:

Do you believe your life would be threatened? How? Why? (Please explain)

Do you believe you would be treated inhumanely? How? Why? What do you think would happen to you? (Please explain)

Do you believe the authorities (or someone else) would subject you to severe or extreme penalties? How? Why? (Please explain)

Does this risk exist in every part of the country? If not, could you return to an area of the country where you would not be at risk? Why or why not? (Please explain)

Is there anything else we should know about your case? (Please explain)

Do you have any documents that could help to support your case? For example, medical certificates, police reports, legal documents, please list them and attach copies . . .

The letter concluded as follows:

In the absence of any timely submissions, your case will be reviewed based on material already on file. [A.B., Vol. 2, at p. 107.]

[7] On September 11, 1995, the appellant filed his submissions, which comprised the completed form, a written statement, 11 documents or publications, a copy of his Personal Information Form and the Board's decision. It is not disputed that the documents he referred to were found or available in the Docu-

c) dont le renvoi vers un pays dans lequel il peut être renvoyé l'expose personnellement, en tout lieu de ce pays, à l'un des risques suivants, objectivement identifiable, auquel ne sont pas généralement exposés d'autres individus provenant de ce pays ou s'y trouvant:

- (i) sa vie est menacée . . .
- (ii) des sanctions excessives peuvent être exercées contre lui,
- (iii) un traitement inhumain peut lui être infligé.

[6] La lettre du 9 août 1995 l'invitait à formuler les observations qu'il jugeait pertinentes concernant la nature et la portée de tout risque auquel il serait exposé et à les déposer avant le 15 septembre 1995. Un formulaire portant le numéro IMM 5319 était joint à la lettre (cahier d'appel, vol. 2, à la page 119 et suiv.). Il posait les questions suivantes à l'appellant:

[TRADUCTION] Croyez-vous que votre vie serait menacée? Comment? Pourquoi? (Précisez)

Croyez-vous qu'un traitement inhumain vous serait infligé? Comment? Pourquoi? Que croyez-vous qu'il vous arriverait? (Précisez)

Croyez-vous que les autorités (ou quelqu'un d'autre) exerceraient des sanctions sévères ou excessives contre vous? Comment? Pourquoi? (Précisez)

Seriez-vous exposé à ce risque en tout lieu du pays? Si non, pourriez-vous retourner dans une région du pays où vous n'y seriez pas exposé? Pourquoi ou pourquoi pas? (Précisez)

Y a-t-il autre chose que nous devrions savoir sur votre situation? (Précisez)

Possédez-vous des documents qui pourraient vous aider à établir le bien-fondé de vos prétentions? Par exemple, des certificats médicaux, des rapports de police, des documents juridiques, veuillez les énumérer et en joindre une copie . . .

La lettre se terminait ainsi:

[TRADUCTION] À défaut d'observations présentées dans le délai fixé, votre dossier sera examiné à partir des éléments déjà versés au dossier. [cahier d'appel, vol. 2, à la p. 107.]

[7] Le 11 septembre 1995, l'appellant a déposé ses observations qui comprenaient le formulaire entièrement rempli, une déclaration écrite, onze documents ou publications, une copie de sa formule de renseignements personnels et la décision de la Commission. Il n'est pas contesté que les documents qu'il a invoqués

mentation Centre of the Refugee Division of the Immigration and Refugee Board and the submissions described them as “documentary evidence of the current situation of violence and instability in El Salvador post-dating the CRDD decision of May 4, 1993”.

[8] It can therefore safely be assumed that the applicant knew what his burden was, what type of information was to be considered by the immigration officer, where to find that evidence and what period of time that evidence was to be concerned with.

[9] On February 8, 1996, the post claims determination officer (PCDO) informed the appellant of his decision that he was not a member of the PDRCC class. The “PCDO Decision Record” set out the basis of the decision and listed in detail the documentary evidence or reports which the officer had “consulted”. These sources comprised the usual country reports as well as some twenty other documents, plus articles on El Salvador published in various reviews. Three of these articles had been published after September 11, 1995, i.e. after the date of the appellant’s written submissions. It is common ground that all the documents and sources consulted were “in the public domain and available at any public library and/or the IRB Documentation Centre”. (A.B., Vol. 1, at page 12.)

[10] Counsel for the appellant contended before MacKay J. that the principle of fairness required the decision-maker to disclose in advance the documents relied upon from public sources in relation to general country conditions, and more particularly those documents that did not even exist at the time the appellant had made his submissions.

[11] In regard to documentary evidence available in the public domain at the time the applicant made his submissions, MacKay J. held as follows [at paragraphs 14-16]:

se trouvaient ou étaient accessibles au Centre de documentation de la section du statut de réfugié de la Commission et ils étaient décrits, dans les observations, comme [TRADUCTION] «la preuve documentaire concernant la situation actuelle de violence et d’instabilité qui est apparue au Salvador après le prononcé de la décision de la SSR le 4 mai 1993».

[8] On peut donc, sans risque de se tromper, tenir pour acquis que le demandeur savait quelle preuve il devait faire, quel type de renseignements seraient pris en compte par l’agent d’immigration, où trouver cette preuve et à quelle époque elle devait se rapporter.

[9] Le 8 février 1996, l’agent chargé de la révision des revendications refusées (l’ACRRR) a informé l’appelant de sa décision portant qu’il n’appartenait pas à la CDNRSRC. Le «Dossier de décision de l’ACRRR» exposait le fondement de sa décision et énumérait en détail les éléments de preuve documentaire et les rapports que l’agent avait [TRADUCTION] «consultés». Ces sources comprenaient les rapports habituels sur les pays ainsi qu’environ vingt autres documents et des articles sur le Salvador publiés dans différentes revues. Trois de ces articles avaient été publiés après le 11 septembre 1995, soit après la date des observations écrites de l’appelant. Il est bien établi que tous les documents et toutes les sources consultés étaient [TRADUCTION] «du domaine public et accessibles dans les bibliothèques publiques ou les Centres de documentation de la CISR». (Cahier d’appel, vol. 1, à la page 12.)

[10] L’avocat de l’appelant a soutenu devant le juge MacKay que le principe de l’équité exigeait que le décideur divulgue à l’avance les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays, et plus particulièrement les documents qui n’existaient même pas au moment où l’appelant a présenté ses observations.

[11] En ce qui concerne la preuve documentaire du domaine public accessible au moment où le demandeur a présenté ses observations, le juge MacKay a tenu les propos suivants [aux paragraphes 14 à 16]:

In my opinion, the materials here listed as consulted by the PCDO are publications available to the public, particularly to those knowledgeable about the processing of refugee claims, appeals, applications for leave and for judicial review, and of PDRCC applications. In all these proceedings reference is generally made to reports on country conditions, and those reports are generally from public sources and maintained and accessible through files, indexes and records available from or through the Refugee Division of the Immigration and Refugee Board

In circumstances where the applicant is aware of a general process of relying on published documentary sources of information on country conditions, as the applicant here must be deemed to have been, and where he supplied some information of that sort with his application, I cannot conclude that the information referred to by the PCDO was beyond the ambit of publicly available information that a reasonable applicant, advised by counsel, as the applicant was, would anticipate that the PCDO would consider in reaching his decision.

It was information available to the public, as in *Nadarajah* and *Quintanilla*. In my opinion, there was no obligation on the PCDO to indicate the specific documents he was considering in advance of his decision. There was no breach of a duty of fairness in referring to documents available from public sources without identifying the specific documents before the PCDO's decision was made.

[12] With respect to the documentary evidence that had been published after the date of the appellant's submissions and that had been consulted by the PCDO, MacKay J.'s findings were the following [at paragraphs 17-19]:

The other three documents are admittedly not from sources available to the applicant at the time of his submissions, and thus they were documents on which he could not have commented unless they were brought to his attention after his application and before the PCDO's decision. Yet they are not documents which are significant in themselves for purposes of the PCDO's decision. They introduce no new information that is not readily available from the other documents listed from published sources available to the public before the application was made. In my opinion, reference to those three documents does not constitute a breach of the duty of fairness that would in itself warrant intervention by the Court.

À mon avis, les documents énumérés en l'espèce et consultés par l'ACRRR sont des publications qui peuvent être mises à la disposition du public, particulièrement de ceux qui connaissent bien le traitement des revendications du statut de réfugié, des appels, des demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire et des demandes présentées dans la CDNRSRC. Dans toutes ces procédures, il est généralement fait mention de rapports sur la situation prévalant dans un pays, et ces rapports proviennent généralement de sources publiques, sont maintenus et accessibles au moyen de dossiers, de répertoires et de dossiers émanant de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ou sont disponibles par l'entremise de cette section

Dans les cas où le requérant est au courant d'un processus général de recours aux sources d'information documentaires publiées sur la situation du pays d'origine, comme le requérant à l'instance doit être présumé l'avoir été, et lorsqu'il a fourni des renseignements de ce genre avec sa demande, je ne saurais conclure que les renseignements mentionnés par l'ACRRR dépassaient la portée des renseignements disponibles pour le public qu'un requérant raisonnable, assisté par avocat, comme le requérant à l'instance l'a été, prévoirait que l'ACRRR examinerait en prenant sa décision.

Il s'agissait de renseignements disponibles pour le public, comme dans les affaires *Nadarajah* et *Quintanilla*. A mon avis, il n'existait, de la part de l'ACRRR, aucune obligation d'indiquer les documents particuliers qu'il examinait avant de prendre sa décision. Il n'y a pas eu violation de l'obligation d'équité en se reportant à des documents disponibles émanant de sources publiques sans identifier les documents particuliers avant que la décision de l'ACRRR n'ait été prise.

[12] En ce qui concerne la preuve documentaire publiée après la date des observations de l'appelant et consultée par l'ACRRR, le juge MacKay a tiré les conclusions suivantes [aux paragraphes 17 à 19]:

Les trois autres documents ne proviennent pas, de l'aveu de tous, de sources disponibles pour le requérant à l'époque de ses observations, et il s'agissait donc de documents sur lesquels il ne pouvait faire de commentaires à moins qu'ils n'aient été portés à son attention après sa demande et avant la décision de l'ACRRR. Néanmoins, ils ne sont pas des documents qui sont importants en soi aux fins de la décision de l'ACRRR. Ils n'introduisent aucun nouveau renseignement qui ne soit déjà disponible à partir des autres documents énumérés provenant de sources publiées disponibles pour le public avant la présentation de la demande. J'estime que la mention de ces trois documents ne constitue pas une violation de l'obligation d'équité qui, en soi, justifierait que la Cour intervienne.

For the applicant it is urged that the principle of disclosure and an opportunity to know and to address the case to be met is as significant in the context of determining a PDRCC claim as it is in criminal law as enunciated by the Supreme Court of Canada in *Stinchcombe v. The Queen*, [1991] 3 S.C.R. 326, 68 C.C.C. (3d) 1. I am not persuaded that the principle of disclosure of evidence against an accused prior to trial is applicable in regard to documentary evidence of country conditions drawn from public documents readily available to an applicant in refugee or related claims such as a PDRCC claim.

In *Nadarajah* Rothstein J. noted that it would be reasonable practice for a PCDO to inform an applicant of documentary evidence of country conditions that is being considered, but failure to do so, unless that evidence is not public and is material to the decision, does not breach the rules of procedural fairness. That reasoning has been accepted by Mr. Justice Heald in *Xavier v. The Minister of Citizenship and Immigration*, unreported, Court file IMM-550-96, October 1, 1996 (F.C.T.D.), [1996] F.C.J. No. 1253, and by Mr. Justice Gibson in *Garcia v. The Minister of Citizenship and Immigration*, unreported, Court file IMM-149-96, November 1, 1996 (F.C.T.D.), [1996] F.C.J. No. 1449. Fairness dictates that documents or other evidence not readily available to the public ought to be disclosed, but it does not require more. In particular, it does not require that, before a decision of a PCDO, there be disclosure of specific documents that are in the public domain and available to an applicant upon which the PCDO may rely for evidence of current country conditions.

[13] The reasons of MacKay J. are irreproachable. They are in accord with the general principles applicable whenever the duty of fairness is found to apply and with the more specific principles applicable to the content of that duty which relates to disclosure of evidence not within the knowledge of the person.

[14] The general principles are well settled. The objective in any given case is to ensure that at the end of the process an applicant has been treated fairly considering the circumstances of the case, the nature of the proceeding, the rules under which the decision-maker is acting, the subject-matter which is being dealt with, and so forth (see Tucker L.J. in *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.), at page 118; Dickson J. [as he then was] in *Kane v.*

L'avocat du requérant fait valoir que le principe de la divulgation et la possibilité de connaître et d'aborder les allégations auxquelles il faut répondre sont aussi importants dans le contexte du règlement d'une demande présentée dans la CDNRSRC que dans le contexte pénal, principe énoncé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Stinchcombe c. La Reine*, [1991] 3 R.C.S. 326, 68 C.C.C. (3d) 1. Je ne suis pas persuadé que le principe de la divulgation de la preuve contre un accusé antérieurement au procès soit applicable à la preuve documentaire de la situation du pays d'origine tirée de documents publics, auxquels un requérant peut facilement avoir accès à l'occasion de revendications du statut de réfugié ou de revendications connexes, telle une demande présentée dans la CDNRSRC.

Dans l'affaire *Nadarajah*, le juge Rothstein a noté que ce serait une pratique raisonnable pour un ACRRR d'informer un requérant de la preuve documentaire de la situation du pays d'origine qui était examinée, mais l'omission de le faire, à moins que cette preuve ne soit pas publique et soit importante pour la décision, ne constitue pas une violation des principes d'équité procédurale. Ce raisonnement a été accepté par le juge Heald dans *Xavier c. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, non publié, IMM-550-96, 1^{er} octobre 1996 (C.F. 1^{re} inst), et par le juge Gibson dans *Garcia c. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, non publié, IMM-149-96, 1^{er} novembre 1996 (C.F. 1^{re} inst.) [[1996] F.C.J. No. 1449]. L'équité exige que les documents ou autres éléments de preuve auxquels le public ne peut avoir facilement accès devraient être divulgués, mais elle n'exige pas davantage. En particulier, elle n'exige pas que, avant la décision d'un ACRRR, il y ait divulgation de documents particuliers qui sont du domaine public et sont à la disposition d'un requérant et sur lesquels l'ACRRR peut s'appuyer pour la preuve de la situation actuelle du pays d'origine.

[13] Les motifs du juge MacKay sont irréprochables. Ils sont en accord avec les principes généraux applicables dans tous les cas où il est établi que l'obligation d'agir équitablement s'applique et avec les principes plus particuliers applicables à la portée de cette obligation en ce qui a trait à la divulgation de la preuve dont l'intéressé n'a pas connaissance.

[14] Les principes généraux sont bien établis. Leur objectif consiste dans chaque cas à garantir qu'à l'issue du processus le demandeur aura été traité équitablement compte tenu des circonstances de l'espèce, de la nature de la procédure, des règles en vertu desquelles agit le décideur, de la question traitée, etc. (voir le lord juge Tucker dans *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.), à la page 118; le juge Dickson [tel était alors son titre] dans *Kane c.*

Board of Governors (University of British Columbia), [1980] 1 S.C.R. 1105, at page 1113).

[15] The principles applicable with respect to disclosure of evidence not within the knowledge of the person were formulated as follows by Dickson J. in *Kane, supra*, at pages 1115-1116:

. . . each party to a hearing is entitled to be informed of, and to make representations, with respect to evidence which affected the disposition of the case.

[16] I must confess I prefer this formulation to that often quoted of Lord Loreburn in *Board of Education v. Rice*, [1911] A.C. 179 (H.L.), at page 182:

They can obtain information in any way they think best, always giving a fair opportunity to those who are parties in the controversy for correcting or contradicting any relevant statement prejudicial to their view. . . .

if only for the reason that it avoids the ambiguity which flows, in my view, from the use of the word “prejudicial”. There may well be, as in the present case, “evidence” that in itself might be said to be “prejudicial” but which, when taken in context, cannot be said to be so for it did not affect the disposition of the case. Furthermore, the principle of disclosure cannot be restricted to prejudicial evidence: it should also be applied with respect to evidence favourable to a person which a decision-maker chooses to ignore or to discard, for the mere ignorance or discard of that evidence may in itself have affected the disposition of the case.

[17] That there is no unique way of saying these things is well illustrated by the present case. MacKay J. relied on statements made by Hugessen J.A. in *Shah (supra)*, note 2, at page 83) and by Rothstein J. in *Nadarajah (supra)*, note 3, at page 298) and there is no doubt that all have applied the above principles, albeit each in his own words.

Conseil d'administration (Université de Colombie-Britannique), [1980] 1 R.C.S. 1105, à la page 1113).

[15] Les principes applicables à la divulgation de la preuve dont l'intéressé n'a pas connaissance ont été énoncés par le juge Dickson dans l'arrêt *Kane*, précité, aux pages 1115 et 1116:

. . . chaque partie à une affaire a le droit d'être informée des éléments de preuve qui ont trait à la décision et de faire valoir ses arguments à leur égard . . .

[16] Je dois avouer que je préfère cet énoncé à celui, souvent cité, formulé par lord Loreburn dans l'arrêt *Board of Education v. Rice*, [1911] A.C. 179 (H.L.), à la page 182:

[TRADUCTION] Ils peuvent obtenir des renseignements de la façon qu'ils jugent la meilleure, en accordant toujours à ceux qui sont parties au différend la possibilité raisonnable de corriger ou de contredire toute affirmation pertinente qui est préjudiciable à leur opinion . . .

Je le préfère, ne serait-ce que parce qu'il dissipe l'ambiguïté qui découle, selon moi, de l'emploi du mot [TRADUCTION] «préjudiciable». Il se peut très bien, comme en l'espèce, que de la «preuve» qui pourrait en soi être qualifiée de «préjudiciable» ne puisse être considérée comme telle lorsqu'elle est interprétée dans son contexte, parce qu'elle n'a pas eu d'incidence sur la décision rendue. De plus, le principe de la divulgation ne peut se limiter à la preuve préjudiciable: il doit s'appliquer aussi à la preuve favorable à une personne que le décideur choisit d'ignorer ou d'écarter, car le simple fait d'ignorer ou d'écarter cette preuve peut avoir eu une incidence sur la décision rendue.

[17] L'affaire dont la Cour est saisie illustre bien qu'il n'existe pas qu'une seule façon d'exprimer un principe. Le juge MacKay s'est appuyé sur des énoncés tirés de l'opinion du juge Hugessen dans l'affaire *Shah* (précitée, note 2, à la page 83) et de celle du juge Rothstein dans l'affaire *Nadarajah* (précitée, note 3, à la page 298) et il ne fait aucun doute qu'ils ont tous appliqués les principes susmentionnés, chacun s'exprimant toutefois dans ses propres mots.

[18] *Shah* dealt with a decision of an immigration officer charged with making a recommendation to the Governor in Council as to the exercise of the latter's discretion to grant an exemption to an applicant seeking admission in Canada from the requirements of subsection 9(1) of the *Immigration Act* on humanitarian and compassionate grounds. After noting that the power to grant such exemption resided in subsection 114(2) of the Act and that the decision itself was wholly a matter of judgment and discretion, Hugessen J.A. went on as follows [at pages 83-84]:

In a case such as this one, the applicant does not have a "case to meet" of which he must be given notice; rather it is for him to persuade the decision-maker that he should be given exceptional treatment and exempted from the general requirements of the law. No hearing need be held and no reasons need be given. The officer is not required to put before the applicant any tentative conclusions she may be drawing from the material before her, not even as to apparent contradictions that concern her. Of course, if she is going to rely on extrinsic evidence, not brought forward by the applicant, she must give him a chance to respond to such evidence. (See *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 18 Admin. L.R. 243 (Fed. C.A.)) [My emphasis.]

[19] Hugessen J.A. did not explain what he meant by "extrinsic evidence", but the fact that his statement relied on the decision of this Court in *Muliadi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 205 (C.A.) indicates that what he had mind was the kind of evidence found in that case, i.e. a negative assessment by the provincial authorities of which an applicant for permanent residence had not been made aware and which affected the disposition of the case. As noted by Stone J.A. in *Muliadi*, at page 216:

In the circumstances, though he was not entitled to a full hearing, I think he should have had an opportunity of meeting the negative assessment by the provincial authorities before it was acted upon by the visa officer, for upon that assessment his application turned.

[20] In *Nadarajah*, Rothstein J. defined [at page 298] "extrinsic evidence" as "[g]enerally . . . evidence of which the applicants are unaware because it comes

[18] L'affaire *Shah* portait sur une décision rendue par un agent d'immigration chargé de faire une recommandation au gouverneur en conseil quant à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de ce dernier de dispenser une personne qui veut être admise au Canada du respect du paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'immigration* pour des motifs d'ordre humanitaires. Après avoir noté que le pouvoir d'accorder pareille dispense était conféré par le paragraphe 114(2) de la Loi et que la décision elle-même était entièrement affaire de jugement et de discrétion, le juge d'appel Hugessen s'est exprimé en ces termes [aux pages 83 et 84]:

En l'espèce, le requérant ne doit pas répondre à des allégations dont il faut lui donner avis; c'est plutôt à lui de convaincre la personne investie d'un pouvoir discrétionnaire qu'il doit recevoir un traitement exceptionnel et obtenir une dispense de l'application générale de la Loi. La tenue d'une audition et l'énoncé des motifs de la décision ne sont pas obligatoires. L'agente n'a pas l'obligation d'exposer au requérant les conclusions éventuelles qu'elle est susceptible de tirer des éléments dont elle dispose, ni même les éléments en apparence contradictoires qui sèment le doute dans son esprit. Si elle entend se fonder sur des éléments de preuve extrinsèques qui ne lui sont pas fournis par le requérant, elle doit bien sûr lui donner l'occasion d'y répondre. (Voir *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1986), 18 Admin. L.R. 243 (C.A.F.)). [Non souligné dans l'original.]

[19] Le juge Hugessen n'a pas expliqué ce qu'il entendait par l'expression «preuve extrinsèque», mais le fait que ses propos s'appuient sur la décision de la Cour dans l'affaire *Muliadi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 205 (C.A.) laisse croire qu'il avait à l'esprit le genre de preuve produite dans cette cause, c'est-à-dire une évaluation négative par les autorités provinciales dont l'auteur de la demande de résidence permanente n'avait pas connaissance et qui a eu une incidence sur le sort de sa demande. Comme l'a noté le juge Stone dans l'arrêt *Muliadi* (précité, à la page 216):

Parce que le sort de sa demande en dépendait, j'estime que, dans les circonstances et même s'il n'avait pas droit à une audition pleine et entière, on aurait dû lui donner la possibilité de réfuter l'appréciation négative des autorités provinciales avant que l'agent des visas n'y donne suite.

[20] Dans la décision *Nadarajah* [à la page 298], le juge Rothstein a défini l'expression «preuve extrinsèque» comme «[e]n général . . . une preuve dont les

from an outside source” and went on to decide that in the context of information on country conditions [at pages 298-299],

. . . if the information relied upon by the Post-claim Determination Officer is information to which the applicants could not have had access, and it is material to the decision made, I think the information might well constitute extrinsic evidence. Here, however, the country conditions information was within the ambit of the subject matter the applicants knew would be considered, and there is no indication in the record that it was not available to the applicants had they taken steps to obtain it. I do not think it is extrinsic evidence as that term is used in **Shah**

[21] And MacKay J. as I have already noted, chose the following words [at paragraph 17]:

Yet they are not documents which are significant in themselves for purposes of the PCDO’s decision. They introduce no new information that is not readily available from the other documents listed from published sources available to the public before the application was made.

[22] These decisions are based, it seems to me, on the two following propositions. First, an applicant is deemed to know from his past experience with the refugee process what type of evidence of general country conditions the immigration officer will be relying on and where to find that evidence; consequently, fairness does not dictate that he be informed of what is available to him in documentation centres. Secondly, where the immigration officer intends to rely on evidence which is not normally found, or was not available at the time the applicant filed his submissions, in documentation centres, fairness dictates that the applicant be informed of any novel and significant information which evidences a change in the general country conditions that may affect the disposition of the case.

[23] To reach that conclusion, which in my view is the correct one, regard has been given, as mandated by the case law, to (a) the nature of the proceeding and the rules under which the decision-maker is

requérants n’ont pas connaissance parce qu’elle vient d’une source externe», puis il a décidé que, dans le contexte de renseignements sur la situation dans un pays [aux pages 298 et 299],

. . . si l’information utilisée par l’agent des revendications refusées est une information à laquelle les requérants n’auraient pu avoir accès, et si cette information est essentielle pour la décision qui est prise, alors je crois qu’il pourrait bien s’agir d’une preuve extrinsèque. Ici cependant, l’information visée était comprise dans les matières dont les requérants savaient qu’il serait tenu compte, et il ne ressort nullement du dossier que cette information n’aurait pu être fournie aux requérants s’ils avaient pris les moyens de l’obtenir. Je ne crois pas qu’il s’agisse là d’une preuve extrinsèque, selon le sens donné à cette expression dans l’affaire **Shah**

[21] En outre, comme je l’ai déjà mentionné, le juge MacKay a choisi les mots suivants [au paragraphe 17]:

Néanmoins, ils ne sont pas des documents qui sont importants en soi aux fins de la décision de l’ACRRR. Ils n’introduisent aucun nouveau renseignement qui ne soit déjà disponible à partir des autres documents énumérés provenant de sources publiées disponibles pour le public avant la présentation de la demande.

[22] Ces décisions me semblent fondées sur les deux propositions suivantes. Premièrement, un demandeur est réputé savoir, grâce à son expérience du processus applicable aux réfugiés, sur quel type de preuve concernant la situation générale dans un pays l’agent d’immigration s’appuiera et où trouver cette preuve; en conséquence, l’équité n’exige pas qu’il soit informé des documents auxquels il peut avoir accès dans les centres de documentation. Deuxièmement, lorsque l’agent d’immigration entend se fonder sur une preuve qui ne se trouve normalement pas dans les centres de documentation, ou qui ne pouvait pas y être consultée au moment du dépôt des observations du demandeur, l’équité exige que le demandeur soit informé de toute information inédite et importante faisant état d’un changement survenu dans la situation générale d’un pays si ce changement risque d’avoir une incidence sur l’issue du dossier.

[23] Pour tirer cette conclusion, qui est juste à mon avis, les éléments suivants ont été pris en compte, comme le commande la jurisprudence: a) la nature de la procédure et les règles en vertu desquelles agit le

acting; (b) the context of the proceeding; and (c) the nature of the documents at issue in such proceedings.

(a) The nature of the proceeding and the rules under which the decision-maker is acting

[24] The PDRCC class proceeding is not a new hearing of a refugee claim (see *Quintanilla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 105 F.T.R. 315 (F.C.T.D.), at pages 319-320, Rouleau J.). In a refugee claim hearing, the applicant is entitled under subsection 68(5) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] of the Act to be notified of those “facts, information or opinion” which the Refugee Board claims to be within its specialized knowledge. No such language is used in the PDRCC class regulations, where the sole procedural right afforded is that of making written submissions.

(b) The context of the proceeding

[25] The PDRCC class regulations apply to persons whose claim for refugee status has already been denied and who must be deemed, to use the very words of MacKay J., to have been “aware of a general process of relying on published documentary sources of information on country conditions”. The “material already on file” which is referred to in the typical letter sent to applicants cannot but be the material found in the Documentation Centres; it is true that the text of the typical letter could be more explicit, but the failure to be more specific does not amount in itself to a breach of the duty of fairness. It may also be that the documents available in Documentation Centres are not all equally easy to trace and to consult, but one would assume that an applicant who has the burden of convincing an immigration officer that his life “will be subjected to a personal, objectively identifiable risk” if he were removed to a given country, will have made the necessary efforts, prior to filing his written submissions, to trace and consult all documents that may be relevant to his cause.

décideur; b) le contexte de la procédure; et c) la nature des documents en cause dans la procédure.

a) La nature de la procédure et les règles en vertu desquelles agit le décideur

[24] La procédure relative à la CDNRSRC ne constitue pas une nouvelle audition de la revendication du statut de réfugié (voir *Quintanilla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 105 F.T.R. 315 (C.F. 1^{re} inst.), aux pages 319 et 320, le juge Rouleau). Dans le cadre de l'audition d'une revendication du statut de réfugié, le demandeur a le droit, en vertu du paragraphe 68(5) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi, d'être informé des «faits, renseignements ou opinions» qui, selon la Commission, relèvent de ses connaissances spécialisées. Cette disposition n'est pas reprise dans les règles concernant la CDNRSRC, qui ne confèrent qu'un seul droit sur le plan de la procédure, soit celui de présenter des observations écrites.

b) Le contexte de la procédure

[25] Les règles concernant la CDNRSRC s'appliquent aux personnes dont la revendication du statut de réfugié a déjà été rejetée et qui, pour paraphraser le juge MacKay, sont en conséquence réputées être «au courant d'un processus général de recours aux sources d'information documentaires publiées sur la situation du pays». Les «éléments déjà versés au dossier» mentionnés dans la lettre type envoyée aux demandeurs ne peuvent correspondre qu'aux documents qui se trouvent dans les Centres de documentation; certes, le libellé de la lettre type pourrait être plus explicite, mais le défaut de donner plus de précisions ne constitue pas en soi un manquement à l'obligation d'équité. Il se peut aussi que les documents accessibles dans les Centres de documentation ne soient pas tous aussi faciles à repérer et à consulter, mais on s'attendrait qu'un demandeur qui a le fardeau de convaincre un agent d'immigration que sa vie «sera exposée personnellement à un risque objectivement identifiable», s'il est renvoyé dans un pays donné, fasse les efforts nécessaires, avant de déposer ses observations, pour repérer et consulter tous les documents qui pourraient être pertinents à sa cause.

(c) The nature of the documents at issue in such proceedings

[26] The documents are in the public domain. They are general by their very nature and are neutral in the sense that they do not refer expressly to an applicant and that they are not prepared or sought by the Department for the purposes of the proceeding at issue. They are not part of a "case" against an applicant. They are available and accessible, absent evidence to the contrary, through the files, indexes and records found in Documentation Centres. They are generally prepared by reliable sources. They can be repetitive, in the sense that they will often merely repeat or confirm or express in different words general country conditions evidenced in previously available documents. The fact that a document becomes available after the filing of an applicant's submissions by no means signifies that it contains new information or that such information is relevant information that will affect the decision. It is only, in my view, where an immigration officer relies on a significant post-submission document which evidences changes in the general country conditions that may affect the decision, that the document must be communicated to that applicant.

[27] I would therefore answer the certified question as follows, it being understood that each case will have to be decided according to its own circumstances and it being assumed that the documents at issue in a given case are of a nature such as that described above:

(a) with respect to documents relied upon from public sources in relation to general country conditions which were available and accessible at Documentation Centres at the time submissions were made by an applicant, fairness does not require the post claims determination officer to disclose them in advance of determining the matter;

(b) with respect to documents relied upon from public sources in relation to general country conditions

(c) La nature des documents en cause dans ce type de procédure

[26] Les documents sont du domaine public. Ils sont de nature générale et neutres, en ce qu'ils ne renvoient pas expressément à un demandeur et que le Ministère ne les rédige pas ni ne cherche à les obtenir aux fins de la procédure en cause. Ils ne font pas partie des «prétentions» auxquelles un demandeur doit répondre. Ils sont accessibles et peuvent être consultés, sauf preuve du contraire, dans les dossiers, répertoires et registres des Centres de documentation. Ils sont généralement préparés par des sources dignes de confiance. Ils peuvent être répétitifs, en ce sens que, souvent, ils se limitent à répéter, confirmer ou exposer en d'autres termes la situation générale dans un pays décrite dans des documents déjà accessibles. Le fait qu'un document ne devienne accessible qu'après le dépôt des observations d'un demandeur ne signifie absolument pas qu'il contient des renseignements nouveaux ni que ces renseignements sont pertinents et qu'ils auront une incidence sur la décision. À mon avis, l'obligation de communiquer un document au demandeur se limite aux cas où un agent d'immigration s'appuie sur un document important postérieur aux observations et où ce document fait état de changements survenus dans la situation générale du pays qui risquent d'avoir une incidence sur sa décision.

[27] Je répondrais donc à la question certifiée de la manière suivante, sans oublier que chaque cas devra être tranché en fonction des faits qui lui sont propres et en tenant pour acquis que les documents visés par une cause donnée sont de la même nature que ceux décrits plus haut:

a) l'équité n'exige pas que l'agent chargé de la révision des revendications refusées divulgue, avant de trancher l'affaire, les documents invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays, s'ils étaient accessibles et s'il était possible de les consulter dans les Centres de documentation au moment où le demandeur a présenté ses observations;

b) l'équité exige que l'agent chargé de la révision des revendications refusées divulgue les documents

which became available and accessible after the filing of an applicant's submissions, fairness requires disclosure by the post claims determination officer where they are novel and significant and where they evidence changes in the general country conditions that may affect the decision.

[28] Whether or not the failure by an immigration officer to disclose a document passes the fairness test set out above is essentially a question of fact to be determined by the Motions Judge. Provided that the Motions Judge has not proceeded on some wrong or improper principle, his finding will rarely be disturbed by this Court.

[29] In the case at bar, the Motions Judge has applied the proper test. It was within his domain to decide that the evidence at issue was not such as to affect the immigration officer's decision. The appellant has failed to demonstrate that the Motions Judge has committed a reviewable error.

[30] The appeal must therefore be dismissed.

STONE J.A.: I agree.

ROBERTSON J.A.: I agree.

invoqués provenant de sources publiques relativement aux conditions générales en vigueur dans un pays, s'ils sont devenus accessibles et s'il est devenu possible de les consulter après le dépôt des observations du demandeur, à condition qu'ils soient inédits et importants et qu'ils fassent état de changements survenus dans la situation du pays qui risquent d'avoir une incidence sur sa décision.

[28] La question de savoir si l'omission d'un agent d'immigration de divulguer un document satisfait au critère d'équité énoncé plus haut constitue essentiellement une question de fait qui doit être tranchée par le juge des requêtes. Si celui-ci n'a pas appliqué un principe erroné ou inopportun, la Cour modifiera rarement sa conclusion.

[29] En l'espèce, le juge des requêtes a appliqué le critère qu'il convenait d'appliquer. Il avait compétence pour décider que la preuve en cause n'était pas susceptible d'avoir une incidence sur la décision de l'agent d'immigration. L'appelant n'a pas établi que le juge des requêtes a commis une erreur pouvant donner lieu au contrôle judiciaire.

[30] L'appel doit donc être rejeté.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscrit à ces motifs.

LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: Je souscrit à ces motifs.

¹ R.S.C., 1985, c. I-2, as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 73.

² *Shah v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1994), 29 Imm. L.R. (2d) 82 (F.C.A.); affg (1992), 55 F.T.R. 87 (F.C.T.D.).

³ See: *Dervishi v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 63 (F.C.T.D.), Gibson J.; *Dhillon v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 650 (T.D.) (QL), Rothstein J.; *Garcia v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 114 (F.C.T.D.), Gibson J.; *Nadarajah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 112 F.T.R. 296 (F.C.T.D.), Rothstein J.; *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 781 (T.D.) (QL), Rothstein J.; *Xavier v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 120 F.T.R. 130 (F.C.T.D.), Heald D.J.

¹ L.R.C. (1985), ch. I-2, mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73.

² *Shah c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1994), 29 Imm. L.R. (2d) 82 (C.A.F.); conf. (1992), 55 F.T.R. 87 (C.F. 1^{re} inst.).

³ Voir: *Dervishi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 63 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Gibson; *Dhillon c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 650 (1^{re} inst.) (QL), le juge Rothstein; *Garcia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 36 Imm. L.R. (2d) 114 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Gibson; *Nadarajah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 112 F.T.R. 296 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Rothstein; *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 781 (1^{re} inst.) (QL), le juge Rothstein; *Xavier c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et*

⁴ *Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, s. 2(1), as enacted by SOR/93-44, s. 1.

⁵ *Id.*, at s. 1(5).

de l'Immigration) (1996), 120 F.T.R. 130 (C.F. 1^{er} inst.), le juge suppléant Heald.

⁴ *Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 2(1), édicté par DORS/93-44, art. 1.

⁵ *Id.*, art. 1(5).