

IMM-6636-12  
2013 FC 973

IMM-6636-12  
2013 CF 973

**Istvanne Rezmuvés, Melissa Rezmuvés (a minor) and Istvan Rezmuvés (a minor) by their Litigation Guardian Istvanne Rezmuvés** (*Applicants*)

**Istvanne Rezmuvés, Melissa Rezmuvés (mineure) et Istvan Rezmuvés (mineur) représentés par leur tutrice à l'instance Istvanne Rezmuvés** (*demandeurs*)

v.

c.

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

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

**INDEXED AS: REZMUVES v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : REZMUVES c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Gleason J.—Toronto, March 28; Ottawa, September 23, 2013.

Cour fédérale, juge Gleason—Toronto, 28 mars; Ottawa, 23 septembre 2013.

*Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division decision rejecting applicants' applications for refugee status, application of now estranged spouse of Ms. Rezmuvés (female applicant) — Applicants, Hungarian Roma — Claiming refugee protection for reasons of discrimination, victimization allegedly encountered in Hungary — Applicants' refugee claims joined with claim of female applicant's estranged spouse — Motion for disjoinder of applicants' applications from that of estranged spouse refused — Board refusing refugee applications of applicants, estranged spouse; finding that female applicant's claim to being harassed, assaulted, raped by members of Hungarian Guard not credible primarily because estranged spouse not believing raped occurring — Applicants arguing inter alia that Board erring in refusing motion for disjoinder, thereby violating applicants' rights to procedural fairness; erring in finding female applicant's claim lacking in credibility — Whether correctness or reasonableness standard of review applying to Board's refusal to disjoin claims; whether applicants denied procedural fairness in present case; whether Board's credibility findings unreasonable — Board not entitled to deference in respect of decision to refuse motion for disjoinder — Procedural fairness requiring that right of cross-examination be afforded to refugee claimant when confronted with testimony adverse to claimant's position — Such cross-examination envisaged under the Refugee Protection Division Rules only if the claims disjoined — Board's refusal of disjoinder request, consequent denial of right to cross-examine therefore violating applicants' procedural fairness rights — Board's credibility findings unreasonable, made in perverse, capricious manner — Board's logic on issue of credibility demonstrating insensitivity to female applicant's situation, lack of awareness to broader issue of domestic abuse, sexual assault — Question regarding*

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a rejeté les demandes d'asile des demandeurs et la demande de l'époux maintenant séparé de M<sup>me</sup> Rezmuvés (demanderesse) — Les demandeurs sont des Roms d'origine hongroise — Ils ont demandé l'asile en invoquant la discrimination et la victimisation qu'ils alléguaient avoir subies en Hongrie — La demande d'asile des demandeurs a été jointe à l'origine à la demande d'asile de l'ex-époux de la demanderesse — Une requête de séparation de la demande de l'ex-époux de celle des demandeurs a été refusée — La Commission a rejeté les demandes des demandeurs et celle de l'ex-époux et a conclu que l'allégation selon laquelle la demanderesse a été harcelée, agressée et violée par des membres de la Garde hongroise n'était pas crédible en grande partie en raison du fait que l'ex-époux ne croyait pas que le viol avait eu lieu — Les demandeurs ont fait valoir entre autres que la Commission a commis une erreur en rejetant la requête de séparation et les a du coup privés de leur droit à l'équité procédurale et qu'elle a également commis une erreur en concluant que la demande de la demanderesse n'était pas crédible — Il s'agissait de savoir si la norme de la décision correcte ou la norme de la décision raisonnable s'appliquait au refus par la Commission de séparer les demandes; s'il y a eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce; et si la Commission a tiré des conclusions déraisonnables quant à la crédibilité — Il n'y avait pas lieu de faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la Commission de rejeter la demande de séparation — L'équité procédurale implique que le droit de contre-interroger doit être accordé à un demandeur d'asile dans le cas où le témoignage d'une autre partie lui est défavorable — Ce contre-interrogatoire est autorisé par les Règles de la Section de la protection des réfugiés*

*applicable standard of review for alleged error in failing to disjoin claims before Board certified — Application allowed.*

This was an application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (Board) rejecting the applicants' applications for refugee status and the application of the now estranged spouse of Ms. Rezmuves (female applicant). The applicants are all citizens of Hungary of Roma ethnicity. The female applicant is the mother and the other two minor applicants are her children. They made claims for refugee protection based on discrimination and victimization they alleged they had encountered and would in future encounter in Hungary by reason of their ethnicity. Their claims were joined for hearing before the Board with the claim of the female applicant's estranged spouse. A motion for disjoinder of the applicants' applications from that of the estranged spouse for reasons of conflict of interest between the spouses was refused and the case proceeded. While counsel representing the applicants was initially acting for both the applicants and the estranged spouse, counsel decided to act only for the female applicant and her children. The Board refused the refugee applications of the applicants and of the estranged spouse. It found that the female applicant's claim to have been harassed, assaulted and raped by members of the Hungarian Guard was not credible. The Board premised its credibility determination in large part on the fact that the estranged spouse did not believe that the rape had occurred.

The applicants argued that the Board's decision should be set aside because, among other things, it erred in refusing the motion for disjoinder, thereby violating their rights to procedural fairness and it committed a reviewable error in finding the female applicant's claim to lack credibility. The applicants further asserted that the Board's treatment of the female applicant's evidence violated the principles enshrined in the *IRB Guideline 4 : Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act* (Gender Guidelines) and that the Board's credibility findings were perverse because the fact that an estranged spouse does not

*uniquement si les demandes ont été séparées — Le rejet de la demande de séparation par la Commission et le déni conséquent du droit des demandeurs de contre-interroger ont privé les demandeurs de leur droit à l'équité procédurale — Les conclusions de la Commission quant à la crédibilité étaient déraisonnables et ont été tirées de manière abusive et arbitraire — La logique de la Commission sur la question de la crédibilité démontrait tant une insensibilité envers la situation de la demanderesse qu'un manque de vigilance quant à l'ensemble de la problématique de la violence conjugale et de l'agression sexuelle — La question relative à la norme de contrôle applicable lorsque l'erreur alléguée consiste à avoir omis de séparer les demandes devant la Commission a été certifiée — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) a rejeté les demandes d'asile des demandeurs et la demande de l'époux maintenant séparé de M<sup>me</sup> Rezmuves (demanderesse). Les demandeurs sont tous des citoyens hongrois d'origine rom. La demanderesse est la mère et les deux autres demandeurs mineurs sont ses enfants. Ils ont demandé l'asile en invoquant la discrimination et la victimisation qu'ils alléguaient avoir subies et subiront encore en Hongrie du fait de leur origine ethnique. Leurs demandes d'asile ont été jointes en vue d'une audience devant la Commission à la demande de l'ex-époux de la demanderesse. Une demande pour séparer la demande de l'ex-époux de celle des demandeurs en raison d'un conflit d'intérêt qui s'était développé entre les deux conjoints a été refusée et l'instance s'est poursuivie. Bien que l'avocate qui représentait les demandeurs ait agi au début à la fois au nom des demandeurs et au nom de l'ex-époux, elle a décidé de continuer d'agir au nom de la demanderesse et de ses enfants seulement. La Commission a rejeté les demandes d'asile des demandeurs et celle de l'ex-époux. Elle a conclu que l'allégation selon laquelle la demanderesse a été harcelée, agressée et violée par des membres de la Garde hongroise n'était pas crédible. La Commission a fondé sa conclusion relative à la crédibilité en grande partie sur le fait que l'ex-époux ne croyait pas que le viol avait eu lieu.

Les demandeurs ont soutenu que la décision de la Commission devrait être annulée parce que, entre autres choses, elle a commis une erreur en rejetant la requête de séparation et les a du coup privés de leur droit à l'équité procédurale et qu'elle a également commis une erreur susceptible de contrôle en concluant que la demande de la demanderesse n'était pas crédible. Les demandeurs ont affirmé de plus que la façon dont la Commission a traité la preuve de la demanderesse a contrevenu aux principes énoncés dans les *Directives numéro 4 : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la*

believe his wife has been raped provided no basis for rejecting the female applicant's testimony.

The main issues were whether the correctness or reasonableness standard of review applied to the Board's refusal to disjoin the claims, whether there was a denial of procedural fairness in this case and whether the Board's credibility findings were unreasonable.

*Held*, the application should be allowed.

Common law procedural fairness rights may be limited by statute. However, sections 49 and 50 of the *Refugee Protection Division Rules* do not in any way define the scope of the procedural fairness rights that a party before the Refugee Protection Division (RPD) enjoys at common law. Rather, paragraph 50(c) of the Rules merely requires the RPD to determine whether providing for joinder or disjoinder would "likely cause an injustice". The Board was therefore not entitled to deference in respect of its decision to refuse the motion for disjoinder.

The refusal of the disjoinder motion herein amounted to a violation of procedural fairness because the female applicant and her estranged spouse were opposed in interest. The estranged spouse was questioned about his view on the female applicant's claim while the female applicant was not afforded the opportunity to cross-examine her estranged spouse, and his views about her truthfulness were used by the Board as the primary reason to reject her claim. This was fundamentally unfair as the female applicant had no ability to test the unfavourable evidence of her estranged spouse nor to point out the rather obvious reasons why, following their separation, he might be pre-disposed against her. Here, the *Refugee Protection Division Rules* did not provide for the right of the female applicant to cross-examine her estranged spouse. In this regard, the Rules contemplate that co-applicants will share a common interest in the proceeding because no provision is made for a co-applicant to cross-examine another applicant. Such a provision would be expected if co-applicants with opposing interests were anticipated. Thus, the Rules appear to contemplate that claims will not be joined if the co-applicants are adverse in interest. More importantly, procedural fairness requires that the right of cross-examination be afforded to a refugee claimant when confronted with testimony that is adverse to the claimant's position. The Board thus erred in relying on the evidence of the estranged spouse to deny the female applicant's claim without providing her an opportunity to test his evidence.

*Loi sur l'immigration* (les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe) et que ses conclusions relativement à la crédibilité étaient abusives parce que le fait qu'un ex-époux ne croit pas que sa femme ait été violée ne justifiait pas de rejeter le témoignage de la demanderesse.

Il s'agissait principalement de savoir si la norme de la décision correcte ou la norme de la décision raisonnable s'appliquait au refus par la Commission de séparer les demandes; s'il y a eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce; et si la Commission a tiré des conclusions déraisonnables quant à la crédibilité.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Les droits à l'équité procédurale reconnus en common law peuvent être restreints par la loi. Cependant, les articles 49 et 50 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* ne définissent d'aucune façon la portée des droits à l'équité procédurale que peut exercer en common law une partie qui comparaît devant la Section de la protection des réfugiés (SPR). En fait, l'alinéa c) de l'article 50 des Règles requiert seulement que la SPR détermine si la jonction ou la séparation des demandes « causerait vraisemblablement une injustice ». Par conséquent, il n'y avait pas lieu de faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la Commission de rejeter la demande de séparation.

Le refus d'autoriser la séparation des demandes équivalait en l'espèce à un manquement à l'équité procédurale parce que les intérêts de la demanderesse et de son ex-époux étaient opposés. On a demandé à l'ex-époux de donner son avis sur l'allégation de la demanderesse, mais celle-ci n'a pas eu la possibilité de contre-interroger son ex-époux et les opinions qu'avait celui-ci sur la sincérité de la demanderesse ont été utilisées par la Commission comme principale raison pour rejeter sa demande. Cette décision était fondamentalement injuste étant donné que la demanderesse n'a pas pu contester la preuve défavorable de son ex-époux ni signaler les raisons évidentes pour lesquelles, à la suite de leur séparation, il serait moins bien disposé à son égard. En l'espèce, les *Règles de la Section de la protection des réfugiés* n'ont pas donné à la demanderesse le droit de contre-interroger son ex-époux. À cet égard, les Règles reposent sur la prémisse que les co-demandeurs ont un intérêt commun dans une instance puisque rien n'autorise un co-demandeur à contre-interroger l'autre demandeur. Cela serait possible dans le cas où des co-demandeurs auraient des intérêts opposés. En conséquence, les Règles semblent envisager la possibilité que les demandes soient séparées si les intérêts des co-demandeurs sont opposés. Plus important encore, l'équité procédurale implique que le droit de contre-interroger doit être accordé à un demandeur d'asile dans le cas où le témoignage d'une autre partie lui est défavorable. La Commission a donc fait erreur en se fondant sur la déclaration de l'ex-époux pour rejeter la

Such cross-examination is envisaged under the Rules only if the claims have been disjoined. The Board's refusal of the disjoiner request and consequent denial of the right of the applicants to cross-examine the estranged spouse therefore violated the applicants' procedural fairness rights.

The Board's credibility findings were unreasonable. The estranged spouse's evidence that he did not believe that the female applicant had been raped was opinion evidence regarding her credibility. Absent additional evidence to establish some relevant basis in fact for why he did not believe her account, his evidence on this point was not probative and could not form the basis for a finding that the female applicant was not credible. Moreover, the Board's line of questioning evinced a sexist attitude that was out of place in any hearing and most especially objectionable in a hearing before the Board where a woman was testifying about incidents of alleged sexual assault and rape that led her to seek protection in Canada. Stereotypical assumptions underlay the Board's line of questioning about what the estranged spouse believed and its conclusions regarding the female applicant's credibility. In proceeding in this fashion, the Board ignored the Gender Guidelines. While the Gender Guidelines are not binding on the Board, decisions thereof have often been set aside where the Board failed to apply the principles enshrined therein. In this case, the Board's logic on this issue demonstrated both an insensitivity to the female applicant's situation and a lack of awareness to the broader issue of domestic abuse and sexual assault. Thus, its finding of credibility was made in a perverse and capricious manner.

Finally, the question as to what is the applicable standard of review for an alleged error in failing to disjoin claims before the Board was certified.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 275.  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(4).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 74.

demande de la demanderesse sans donner à celle-ci la possibilité de mettre à l'épreuve la véracité de la déclaration. Le contre-interrogatoire est autorisé par les Règles uniquement si les demandes ont été séparées. Le rejet de la demande de séparation et le déni conséquent du droit des demandeurs de contre-interroger l'ex-époux par la Commission ont privé les demandeurs de leur droit à l'équité procédurale.

La Commission a tiré des conclusions déraisonnables quant à la crédibilité. En déclarant qu'il ne croyait pas que la demanderesse eût été violée, l'ex-époux a fourni un témoignage d'opinion sur sa crédibilité. À défaut d'autres éléments de preuve permettant d'appuyer sur des faits les raisons pour lesquelles il ne l'a pas cru, le témoignage de l'ex-époux n'était pas probant et ne pouvait servir de fondement à une conclusion selon laquelle la demanderesse n'était pas crédible. De plus, le type d'interrogatoire auquel a procédé la Commission révélait une attitude sexiste qui n'avait pas sa place dans une audience et était d'autant plus inacceptable dans une audience devant la Commission où une femme relatait des agressions sexuelles et des viols qu'elle aurait subis et qui l'ont poussée à demander l'asile au Canada. Les mêmes stéréotypes sous-tendent les questions que la Commission a posées à l'ex-époux au sujet de son opinion sur la demanderesse et des conclusions qu'elle a tirées quant à la crédibilité de cette dernière. En procédant de cette façon, la Commission n'a pas fait cas des Directives concernant la persécution fondée sur le sexe. Si les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe ne lient pas la Commission, la Cour a souvent annulé des décisions où la Commission a omis d'appliquer les principes qui y sont énoncés. En l'espèce, la logique de la Commission sur ce point démontrait tant une insensibilité envers la situation de la demanderesse qu'un manque de vigilance quant à l'ensemble de la problématique de la violence conjugale et de l'agression sexuelle. Par conséquent, ses conclusions quant à la crédibilité de la demanderesse a été tirées de manière abusive et arbitraire.

La question relative à la norme de contrôle applicable lorsque l'erreur alléguée consiste à avoir omis de séparer les demandes devant la Commission a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.  
*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 275.  
*Code du travail*, L.R.Q., ch. C-27, art. 36.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(4).

*Labour Code*, R.S.Q., c. C-27, s. 36.  
*Refugee Protection Division Rules*, SOR/2002-228, rr. 49, 50, 57(2),(3).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Nagalingam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 176, 253 C.R.R. (2d) 310; *Evans v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 444, 388 F.T.R. 122.

##### DISTINGUISHED:

*Syndicat des travailleuses et travailleurs de ADF – CSN c. Syndicat des employés de Au Dragon forgé inc.*, 2013 QCCA 793, [2013] R.J.Q. 831.

##### CONSIDERED:

*Rahal v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 319; *Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1517; *Tamas v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1361; *R. v. Batte* (2000), 49 O.R. (3d) 321, 134 O.A.C. 1 (C.A.).

##### REFERRED TO:

*Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 160 N.R. 315 (F.C.A.); *Singh v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 169 N.R. 107 (F.C.A.); *Cetinkaya v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 8, 403 F.T.R. 46; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Desrochers c. Centrale des syndicats du Québec*, 2013 QCCQ 6259; *Aubé c. Lebel*, 2013 QCCQ 6531; *Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra et al.*, [1981] 2 S.C.R. 145, (1981), 123 D.L.R. (3d) 530; *Telecommunications Workers Union v. Canada (Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1995] 2 S.C.R. 781, (1995), 125 D.L.R. (4th) 471; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *R. c. Boulet*, 1987 CanLII 849, 40 C.C.C. (3d) 38 (Que. C.A.); *R. v. Torbiak* (1978), 40 C.C.C. (2d) 193 (Ont. C.A.); *R. v. Savoury*, 2005 CanLII 25884, 200 C.C.C. (3d) 94 (Ont. C.A.); *R. v.*

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 74.

*Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228, règles 49, 50, 57(2),(3).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Nagalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 176; *Evans c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 444.

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Syndicat des travailleuses et travailleurs de ADF – CSN c. Syndicat des employés de Au Dragon forgé inc.*, 2013 QCCA 793, [2013] R.J.Q. 831.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Rahal c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 319; *Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1517; *Tamas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1361; *R. v. Batte* (2000), 49 R.J.O. (3<sup>e</sup>) 321, 134 O.A.C. 1 (C.A.).

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 732 (C.A.) (QL); *Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 486 (C.A.) (QL); *Cetinkaya c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 8; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Desrochers c. Centrale des syndicats du Québec*, 2013 QCCQ 6259; *Aubé c. Lebel*, 2013 QCCQ 6531; *Innisfil (Municipalité du canton) c. Municipalité du canton de Vespra et al.*, [1981] 2 R.C.S. 145; *Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, [1995] 2 R.C.S. 781; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *R. c. Boulet*, 1987 CanLII 849, 40 C.C.C. (3d) 38 (C.A. Qué.); *R. v. Torbiak* (1978), 40 C.C.C. (2d) 193 (C.A. Ont.); *R. v. Savoury*, 2005 CanLII 25884, 200 C.C.C. (3d) 94 (C.A. Ont.); *R. c. Chow*, 2005 CSC 24, [2005] 1 R.C.S. 384; *Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du*



*Chow*, 2005 SCC 24, [2005] 1 S.C.R. 384; *Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [1994] 2 F.C. 356, (1994), 73 F.T.R. 81 (T.D.), aff'd [1998] 2 F.C. 666, 156 D.L.R. (4th) 670 (C.A.); *R. v. D.D.*, 2000 SCC 43, [2000] 2 S.C.R. 275; *R. v. Marquard*, [1993] 4 S.C.R. 223, (1993), 108 D.L.R. (4th) 47; *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.); *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167; *Di Bianca v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 935, 224 F.T.R. 168; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 168, 446 N.R. 382.

*Canada*, [1994] 2 C.F. 356 (1<sup>re</sup> inst.), conf. par [1998] 2 C.F. 666 (C.A.); *R. c. D.D.*, 2000 CSC 43, [2000] 2 R.C.S. 275; *R. c. Marquard*, [1993] 4 R.C.S. 223; *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL); *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89; *Di Bianca c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 935; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 168.

## AUTHORS CITED

Bryant, Alan W. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 3rd ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2009.  
Immigration and Refugee Board of Canada. *Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*. Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996, online: <<http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir04.aspx>>.  
Wigmore, John H. *Evidence in Trials at Common Law*, Chadbourne Revision, Boston: Little Brown & Co., 1970.

## DOCTRINE CITÉE

Bryant, Alan W. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 3<sup>e</sup> éd. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2009.  
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 4 : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l'immigration*. Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996, en ligne : <<http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir04.aspx>>.  
Wigmore, John H. *Evidence in Trials at Common Law*, Chadbourne Revision, Boston: Little Brown & Co., 1970.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (*X (Re)*, 2012 CanLII 99411) rejecting the applicants' applications for refugee status and that of the estranged spouse of Ms. Rezmuvés. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (*X (Re)*, 2012 CanLII 99411) a rejeté les demandes d'asile des demandeurs et la demande de l'ex-époux de M<sup>me</sup> Rezmuvés. Demande accueillie.

## APPEARANCES

*Camille Williams* for applicants.  
*Khatidja Moloo* for respondent.

## ONT COMPARU

*Camille Williams* pour les demandeurs.  
*Khatidja Moloo* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Law Offices of Roger Rowe*, Toronto, for applicants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Law Offices of Roger Rowe*, Toronto, pour les demandeurs.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

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

[1] GLEASON J.: The applicants are all citizens of Hungary of Roma ethnicity. The adult applicant, Istvanne Rezmuves, is the mother and the other two applicants are her children. They made claims for refugee protection based on discrimination and victimization they alleged they had encountered and would in future encounter in Hungary by reason of their ethnicity.

[2] Their claims for refugee protection were joined for hearing before the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (the RPD [or IRB]) with the claim of Ms. Rezmuves' now-estranged spouse. At the commencement of the hearing, counsel who then acted for the applicants requested disjoinder of the applicants' applications from that of Mr. Rezmuves due to a conflict of interest which had developed between the spouses. The RPD panel member who heard the case, Edward C. Robinson (the Member), refused the motion and the case proceeded. Counsel chose to remain on the record for the applicants, and Mr. Rezmuves proceeded without counsel.

[3] In a decision dated June 13, 2012 [*X (Re)*, 2012 CanLII 99411 (I.R.B.)], the Member rejected the applicants' and Mr. Rezmuves' applications and found that Ms. Rezmuves' claim to have been harassed, assaulted and raped by members of the Hungarian Guard was not credible. The Member premised this credibility determination in large part on the fact that Mr. Rezmuves did not believe that the rape had occurred.

[4] The applicants argue that the Member's decision should be set aside because, among other things, he erred in refusing the motion for disjoinder, thereby violating their rights to procedural fairness, and committed a reviewable error in finding Ms. Rezmuves' claim to lack credibility. The applicants assert that the Member's treatment of Ms. Rezmuves' evidence violates the principles enshrined in IRB *Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*, effective date: November 13, 1996 (the Gender Guidelines) and that his credibility findings are perverse because the fact that a

[1] LA JUGE GLEASON : Les demandeurs sont tous des citoyens hongrois d'origine rom. La demanderesse adulte, Istvanne Rezmuves, est la mère et les deux autres demandeurs sont ses enfants. Ils ont demandé l'asile en invoquant la discrimination et la victimisation qu'ils allèguent avoir subies et subiront encore en Hongrie du fait de leur origine ethnique.

[2] Leurs demandes d'asile avaient été jointes à l'origine en vue d'une audience devant la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SPR [ou la CISR]) à la demande de M. Rezmuves, maintenant séparé de son épouse. Au début de l'audience, l'avocate qui agissait pour le compte des demandeurs a demandé de séparer la demande de M. Rezmuves de celle des demandeurs en raison d'un conflit d'intérêt qui s'était développé entre-temps entre les deux conjoints. Le commissaire de la CISR qui a instruit la cause, Edward C. Robinson (le commissaire), a rejeté la demande et l'instance s'est poursuivie. L'avocate a choisi de représenter les demandeurs, et M. Rezmuves a plaidé sa cause sans conseil.

[3] Dans une décision du 13 juin 2012 [*X (Re)*, 2012 CanLII 99411 (C.I.S.R.)], le commissaire a rejeté les demandes des demandeurs et celle de M. Rezmuves et a conclu que l'allégation selon laquelle que M<sup>me</sup> Rezmuves avait été harcelée, agressée et violée par des membres de la Garde hongroise n'était pas crédible. Le commissaire a fondé sa conclusion relative à la crédibilité en grande partie sur le fait que M. Rezmuves ne croyait pas que le viol avait eu lieu.

[4] Les demandeurs soutiennent que la décision devrait être annulée parce que, entre autres choses, le commissaire avait commis une erreur en rejetant la requête de séparation et les a du coup privés de leur droit à l'équité procédurale et qu'il avait également commis une erreur susceptible de contrôle en concluant que la demande de M<sup>me</sup> Rezmuves n'était pas crédible. Les demandeurs affirment que la façon dont le commissaire a traité la preuve de M<sup>me</sup> Rezmuves contrevient aux principes énoncés dans les *Directives numéro 4 : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3)*

spouse—and most especially an estranged one—does not believe that his wife has been raped provides no basis for rejecting the wife’s testimony.

[5] I agree with the applicant that the refusal to disjoin the cases resulted in a violation of the applicants’ procedural fairness rights and that the Member’s credibility finding was perverse. I have accordingly determined that the Member’s decision must be set aside, for the reasons set out below.

#### Standard of Review

[6] The parties disagree as to the standard to be applied to the review of the Member’s refusal to disjoin the claims; the applicants assert that the issue is one of procedural fairness to which the correctness standard applies, whereas the respondent argues that the determination involves the application by the Member of the provisions contained in the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2002-228 (the Rules) to the facts of the case and is therefore subject to review on the reasonableness standard.<sup>1</sup> Both parties concur that the reasonableness standard of review applies to the assessment of the Member’s credibility determination.

[7] I agree that the reasonableness standard does apply to the credibility determination as has been firmly settled by the case law (see e.g. *Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 160 N.R. 315 (F.C.A.), at paragraph 4; *Singh v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 169 N.R. 107 (F.C.A.), at paragraph 3; *Cetinkaya v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 8, at paragraph 17; and *Rahal v. Canada (Citizenship and*

<sup>1</sup> The SOR/2002-228 version of the Rules was in force at the time of the decision under review. It was replaced on December 15, 2012 by *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256. The two versions are substantially similar with respect to the joinder and separation of claims.

*de la Loi sur l’immigration* et entrées en vigueur le 13 novembre 1996 (les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe) et que ses conclusions relativement à la crédibilité étaient abusives parce que le fait qu’un époux — et surtout un ex-époux — ne croit pas que sa femme ait été violée ne justifie pas de rejeter le témoignage de l’épouse.

[5] Je conviens avec la demanderesse que le refus de séparer les demandes a privé les demandeurs de l’exercice de leur droit à l’équité procédurale et que la conclusion qu’a tirée le commissaire relativement à la crédibilité était abusive. Je conclus par conséquent que la décision du commissaire doit être annulée pour les motifs énoncés ci-après.

#### Norme de contrôle

[6] Les parties ne s’entendent pas sur la norme de contrôle qui s’applique au refus du commissaire de séparer les demandes; les demandeurs affirment qu’il s’agit ici d’équité procédurale et que la norme de la décision correcte s’applique, tandis que le défendeur soutient que le commissaire a appliqué les dispositions des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228 (les Règles) aux faits de l’espèce et que sa décision est par conséquent assujettie au contrôle selon la norme de la décision raisonnable<sup>1</sup>. Les deux parties conviennent que la conclusion tirée par le commissaire relativement à la crédibilité doit être appréciée selon la norme de la décision raisonnable.

[7] Je conviens que la norme de la décision raisonnable s’applique à la conclusion relative à la crédibilité ainsi que l’a fermement établi la jurisprudence (voir p. ex. *Aguebor c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 732 (C.A.) (QL), au paragraphe 4; *Singh c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 486 (C.A.) (QL), au paragraphe 3; *Cetinkaya c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 8, au paragraphe 17; et *Rahal c.*

<sup>1</sup> La version DORS/2002-228 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* était en vigueur à l’époque de la décision faisant l’objet du présent contrôle. Elle a été remplacée le 15 décembre 2012 par la version DORS/2012-256. L’une comme l’autre version sont essentiellement identiques en ce qui a trait à la jonction et à la séparation des demandes.



*Immigration*), 2012 FC 319 (*Rahal*), at paragraph 22). However, the deferential standard, in my view, does not apply to the Board's refusal to disjoin the claims as the refusal resulted in a denial of procedural fairness and, in the circumstances of this case, the Member is not entitled to deference in respect of his ruling on the joinder issue even if it does involve application of a provision in the Rules.

[8] The relevant provisions of the Rules provided as follows with respect to joinder and disjoinder of claims before the RPD:

Claims automatically joined **49.** (1) The Division must join the claim of a claimant to a claim made by the claimant's spouse or common-law partner, child, parent, brother, sister, grandchild or grandparent.

Applications joined if claims joined (2) Applications to Vacate Refugee Protection or Applications to Cease Refugee Protection are joined if the claims of the protected persons were joined.

Application to join **50.** (1) A party may make an application to the Division to join claims, Applications to Vacate Refugee Protection or Applications to Cease Refugee Protection.

Application to separate (2) A party may make an application to the Division to separate claims or Applications that are joined.

Form of application and providing application (3) A party who makes an application to join or separate must follow rule 44, but the party is not required to give evidence in an affidavit or statutory declaration. The party must also

(a) provide a copy of the application to any person who will be affected by a decision of the Division on the application; and

(b) provide the Division with a written statement of how and when the copy of the application was provided to any affected person, together with proof that the party provided the copy to that person.

*Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 319 (*Rahal*), au paragraphe 22). Cependant, j'estime que le refus de la Commission de séparer les demandes ne donne pas lieu à l'application d'une norme déferente étant donné que ce refus a occasionné un manquement à l'obligation d'équité procédurale et, dans les circonstances de l'espèce, il ne convient pas de faire preuve de déférence à l'égard de la décision du commissaire sur la question de la séparation des demandes même si elle est le résultat de l'application d'une disposition des Règles.

[8] Les Règles prévoient ce qui suit en ce qui concerne la jonction et la séparation des demandes présentées à la SPR :

**49.** (1) La Section joint la demande d'asile du demandeur d'asile à celle de son époux ou conjoint de fait, son enfant, son père, sa mère, son frère, sa sœur, son petit-fils, sa petite-fille, son grand-père et sa grand-mère.

(2) La Section joint les demandes d'annulation ou les demandes de constat de perte d'asile dans le cas où les demandes d'asile des personnes protégées étaient jointes.

**50.** (1) Toute partie peut demander à la Section de joindre plusieurs demandes d'asile, d'annulation ou de constat de perte d'asile.

(2) Toute partie peut demander à la Section de séparer des demandes d'asile, d'annulation ou de constat de perte d'asile qui ont été jointes.

(3) La partie fait sa demande selon la règle 44, mais elle n'a pas à y joindre d'affidavit ou de déclaration solennelle. De plus, elle transmet :

a) à toute personne qui sera touchée par la décision de la Section à l'égard de la demande une copie de la demande;

b) à la Section une déclaration écrite indiquant à quel moment et de quelle façon une copie de la demande a été transmise à toute personne touchée, avec preuve de transmission à l'appui.

Jonction automatique de demandes d'asile

Jonction de demandes d'annulation ou de constat de perte d'asile

Demande de jonction

Demande de séparation

Forme et transmission de la demande

Time limit	(4) Documents provided under this rule must be received by their recipient no later than 20 days before the hearing.	(4) Les documents transmis selon la présente règle doivent être reçus par leurs destinataires au plus tard vingt jours avant l'audience.	Délai
Factors	(5) In deciding the application, the Division must consider any relevant factors, including	(5) Pour statuer sur la demande, la Section prend en considération tout élément pertinent. Elle examine notamment :	Éléments à considérer
	(a) whether the claims or Applications involve similar questions of fact or law;	a) si des questions similaires de droit ou de fait découlent des affaires;	
	(b) whether allowing the application would promote the efficient administration of the work of the Division; and	b) si le fait d'accueillir la demande favoriserait l'efficacité du travail de la Section;	
	(c) whether allowing the application would likely cause an injustice.	c) si le fait d'accueillir la demande causerait vraisemblablement une injustice.	

[9] There appears to be little authority on the issue of the standard of review applicable to a claim that the RPD erred in refusing to join or disjoin refugee claims for hearing, or, indeed, on the principles to be applied in determining whether the RPD should grant a motion for disjoinder.

[10] In *Lu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1517, Justice Layden-Stevenson declined to rule on the standard of review issue, holding that the application in that case failed, regardless of the standard, because there was no basis in the record before her to support the claim that the applicants were relying on different factual situations. She thus found the refusal of joinder in that case to have been both reasonable and correct.

[11] In *Tamas v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1361, my colleague, Justice Russell, dismissed an allegation that the Board erred in refusing a request for an adjournment and in ordering disjoinder of the wife's claim from those of the rest of her family. Justice Russell determined that the correctness standard was applicable to the review of the IRB's decision to refuse the adjournment and order disjoinder because the claim involved an alleged violation of the applicants' procedural fairness rights. He found there had been no denial of procedural fairness in that case as the wife was not a necessary witness in the husband's claim.

[9] La jurisprudence et la doctrine ne traitent que peu de la norme de contrôle applicable à une décision par laquelle la SPR aurait commis une erreur en rejetant une demande de joindre ou de séparer les demandes d'asile ni, de fait, des principes applicables pour décider si la SPR devrait accueillir une demande de jonction.

[10] Dans la décision *Lu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1517, la juge Layden-Stevenson a refusé de statuer sur la question de la norme de contrôle, faisant valoir que la demande avait été rejetée parce que, indépendamment de la norme applicable, rien dans le dossier qui lui avait été présenté n'appuyait pas l'argument selon lequel les demandeurs se fondaient sur des faits différents. Elle a conclu que le refus de joindre les demandes dans cette affaire était à la fois raisonnable et correct.

[11] Dans la décision *Tamas c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1361, mon collègue, le juge Russell, a rejeté l'argument voulant que la Commission avait fait erreur en rejetant une demande d'ajournement et en ordonnant la séparation de la demande de l'épouse de celle du reste de sa famille. Le juge Russell a décidé que la norme de la décision correcte s'appliquait au contrôle de la décision de la SPR de refuser l'ajournement et d'ordonner la séparation des demandes parce que les demandeurs alléguaient un manquement à l'équité procédurale. Il a conclu que les demandeurs n'avaient pas été privés de leur droit à cet égard et que le témoignage de l'épouse n'était pas indispensable dans l'examen de la demande de l'époux.

[12] Apart from these two cases, the issue does not appear to have been considered in the jurisprudence.

[13] Until recently, it has been taken as trite law that claims of violation of procedural fairness by an administrative tribunal are subject to full curial review and that it is for the court to determine whether a tribunal has violated a party's procedural fairness rights; some cases qualify this type of review as review on the correctness standard (see e.g. *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 50; and *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43).

[14] A recent decision of the Quebec Court of Appeal, however, casts doubt on this point and holds that the deferential reasonableness standard is to be applied by a court in assessing whether a tribunal has violated a party's procedural fairness rights if what is at issue is a procedural ruling that involves the tribunal's interpretation of a provision in its constituent statute or other disposition that is closely related to its mandate and function.

[15] In *Syndicat des travailleuses et travailleurs de ADF – CSN c. Syndicat des employés de Au Dragon forgé inc.*, 2013 QCCA 793, [2013] R.J.Q. 831 (*Syndicat des employés de Au dragon forgé*), the Court of Appeal was faced with a claim by an applicant trade union that its procedural fairness rights were violated by the Quebec Labour Commission in a displacement certification application because the Commissioner refused to provide the names of certain employees the Commission found had failed to pay the membership fees to a rival trade union that was seeking to displace the applicant. This information was relevant to the applicant's position as the rival union was required to file evidence of support of over 55 percent of employees in the unit to be eligible to displace the applicant union as the bargaining agent. The rival union filed its membership evidence with the Commission, and the applicant union provided evidence that eight employees had failed to pay the mandatory membership fee when they signed their

[12] Mis à part ces deux cas, le sujet ne semble pas avoir été pris en considération dans la jurisprudence.

[13] Jusqu'à récemment, il était considéré comme un principe bien établi que les allégations de manquement à l'équité procédurale de la part d'un tribunal administratif sont sujettes à un examen judiciaire exhaustif et que c'est à la cour qu'il incombe de déterminer si le tribunal a effectivement manqué à son obligation d'équité procédurale; dans certaines décisions, ce type d'examen est qualifié de contrôle selon la norme de la décision correcte (voir p. ex. *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 50; et *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43).

[14] Dans une récente décision, toutefois, la Cour d'appel du Québec met ce principe en doute en statuant que la cour doit appliquer la norme déférente du caractère raisonnable pour déterminer si un tribunal administratif a privé une partie de ses droits à l'équité procédurale dans le cas où la décision contestée est d'ordre procédural et a trait à l'interprétation que le tribunal a faite d'une disposition de sa loi constitutive ou de toute autre disposition qui est étroitement liée à son mandat et à son rôle.

[15] Dans l'arrêt *Syndicat des travailleuses et travailleurs de ADF – CSN c. Syndicat des employés de Au Dragon forgé inc.*, 2013 QCCA 793, [2013] R.J.Q. 831 (*Syndicat des employés de Au Dragon forgé*), la Cour d'appel a été saisie d'une affaire dans laquelle une organisation syndicale prétendait que ses droits à l'équité procédurale avaient été violés par la Commission des relations du travail, laquelle, dans le cadre d'une demande de substitution d'agent négociateur, avait refusé de fournir les noms de certains des employés qui, de l'avis de la Commission, avaient omis d'acquitter les droits d'adhésion au syndicat rival qui cherchait à prendre la place du demandeur. Cette information revêtait de l'importance pour le demandeur étant donné que le syndicat rival était tenu de produire la preuve du soutien de plus de 55 p. 100 des employés de l'unité de négociation pour avoir le droit de se substituer au demandeur. Le syndicat rival avait déposé la preuve du soutien des membres auprès de la Commission, et le

membership cards in the rival union. During the hearing, the Commissioner advised the parties that the Commission had determined that six employees had in fact failed to pay the required dues to join the rival union and that their cards would therefore be discounted. The applicant union requested disclosure of which cards were being rejected, but the Commissioner refused to provide the names, relying on section 36 of the Quebec *Labour Code*, R.S.Q., c. C-27 (the *Labour Code*), which provides in relevant part that “[t]he fact that a person belongs to [a union] shall not be revealed by anyone during the certification or decertification proceedings, except to the Commission .... and every ... person who becomes aware of the fact that the person belongs to [a union] is bound to secrecy.”

[16] The Quebec Superior Court set aside the decision of the Labour Commissioner, finding that the Commissioner had violated the *audi alteram partem* rule in refusing to disclose the requested employee names to the applicant union. On appeal, this decision was overturned, and Justice Bich, writing for the Court, held that the reasonableness standard of review was applicable to the assessment of the claimed violation of the *audi alteram partem* rule. She wrote in this regard, at paragraph 47:

[UNOFFICIAL TRANSLATION] Considering all this, I am of the view that the reasonableness standard must also apply to questions of natural justice in the context of the interpretation by an administrative tribunal of its constituent statute and also to the provisions which the tribunal must interpret and apply, as is the case here. Clearly it is unnecessary to state that an interpretation which is counter to a clear legislative provision would be unreasonable.

[17] In result, the Court of Appeal restored the decision of the Labour Commissioner, finding the refusal to disclose the names of the employees whose cards were discarded was reasonable. Subsequent jurisprudence from the Province of Quebec has also applied the reasonableness standard to assessment of claims of

demandeur avait fourni la preuve que huit de ces employés n’avaient pas acquitté les droits d’adhésion obligatoires au moment de signer leur carte de membre du syndicat rival. Au cours de l’audience, le commissaire avait informé les parties que la Commission avait conclu que six des huit employés n’avaient effectivement pas acquitté les droits requis pour adhérer au syndicat rival et que, en conséquence, leur cartes n’allaient pas être prises en compte. Le syndicat demandeur avait cherché à savoir quelles cartes allaient être rejetées, mais le commissaire a refusé de communiquer les noms en s’appuyant sur l’article 36 du *Code du travail* du Québec, L.R.Q., ch. C-27 (*Code du travail*), lequel dispose que « [l]’appartenance d’une personne à une association de salariés ne doit être révélée par quiconque au cours de la procédure d’accréditation ou de révocation d’accréditation sauf à la Commission [...] Ces personnes ainsi que toute autre personne qui prend connaissance de cette appartenance sont tenues au secret ».

[16] La Cour supérieure du Québec a cassé la décision de la Commission des relations du travail et conclu que le commissaire avait contrevenu à la règle *audi alteram partem* en refusant de révéler les noms des employés en cause au syndicat demandeur. En appel, la décision a été infirmée par la juge Bich, laquelle, s’exprimant au nom de la Cour, a déclaré que la norme du caractère raisonnable s’appliquait à l’examen relatif à la violation alléguée de la règle *audi alteram partem*. À cet égard, elle écrit au paragraphe 47 :

Considérant tout cela, j’estime, par analogie, que la norme de la décision raisonnable doit aussi s’appliquer lorsque la question de la justice naturelle se pose dans le contexte de l’interprétation par le tribunal administratif de sa loi constitutive et accessoirement aux dispositions qu’elle doit ainsi interpréter et appliquer, comme c’est ici le cas. Évidemment, il n’est pas nécessaire de préciser qu’une interprétation qui irait à l’encontre d’une disposition législative limpide serait déraisonnable.

[17] Enfin, la Cour d’appel a rétabli la décision de la Commission des relations du travail, estimant raisonnable le refus d’identifier les employés dont les cartes avaient été rejetées. Dans des décisions subséquentes, la Cour du Québec a aussi appliqué la norme de la raisonnable à l’examen des allégations de manquement à

violation of procedural fairness that are tied to a tribunal's procedural rulings made under the legislation or regulations that apply to the tribunal (see e.g. *Desrochers c. Centrale des syndicats du Québec*, 2013 QCCQ 6259; and *Aubé c. Lebel*, 2013 QCCQ 6531).

[18] In my view, the decision of the Quebec Court of Appeal in *Syndicat des employés de Au Dragon forgé* does not require that the reasonableness standard be applied to assess the claimed violation of procedural fairness made by the Member in this case. In the first place, the decision does not constitute binding authority for this Court, whereas the decisions from the Supreme Court of Canada, indicating that the correctness standard applies to claimed violations of procedural fairness, are binding on me. Secondly, and more fundamentally, there is an important distinction between the legislative provision considered in *Syndicat des employés de Au Dragon forgé* and the provisions of the Rules that the Member applied in the present case.

[19] In this regard, the Quebec *Labour Code* circumscribes the scope of permissible disclosure of otherwise relevant information and thus limits parties' procedural fairness rights in respect of such information. It is well-settled that common law procedural fairness rights may be limited by statute (so long as there is no violation of a party's constitutional rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]) (see e.g. *Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra et al.*, [1981] 2 S.C.R. 145 (*Innisfil*), at pages 171–172; *Telecommunications Workers Union v. Canada (Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1995] 2 S.C.R. 781, at paragraph 21; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781, at paragraphs 19–21; and *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at page 201). And, as Justice Bich notes, a decision made in violation of a clear legislative provision is unreasonable. *Syndicat des employés de Au Dragon forgé* can therefore be read as a case where the content of parties' procedural fairness rights were fixed by statute and the

l'équité procédurale qui se rapportent aux décisions d'ordre procédural qu'un tribunal a rendues en vertu de la législation ou des règlements qui s'appliquent à lui (voir p. ex. *Desrochers c. Centrale des syndicats du Québec*, 2013 QCCQ 6259; et *Aubé c. Lebel*, 2013 QCCQ 6531).

[18] À mon avis, la décision qu'a rendue la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Syndicat des employés de Au Dragon forgé* ne nous oblige pas à appliquer la norme de la raisonabilité à l'examen relatif au manquement à l'équité procédurale qu'aurait commis le commissaire en l'espèce. Tout d'abord, cette décision ne lie pas la Cour, contrairement aux arrêts de la Cour suprême du Canada, selon lesquels la norme du caractère correct doit s'appliquer lorsqu'il est question de manquement à l'équité procédurale. Ensuite, et surtout, il importe de distinguer la disposition législative considérée dans l'affaire *Syndicat des employés de Au Dragon forgé* et les dispositions des Règles que le commissaire a appliquées en l'espèce.

[19] À cet égard, le *Code du travail* du Québec circonscrit la portée de la communication autorisée de renseignements par ailleurs pertinents, et restreint ainsi l'exercice des droits à l'équité procédurale des parties à l'égard de cette information. Il est bien établi que les droits à l'équité procédurale reconnus en common law peuvent être restreints par la loi (tant que ne sont pas enfreints les droits constitutionnels garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]) (voir p. ex. *Innisfil (Municipalité du canton) c. Municipalité du canton de Vespra et al.*, [1981] 2 R.C.S. 145 (*Innisfil*), aux pages 171 et 172; *Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, [1995] 2 R.C.S. 781, au paragraphe 21; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781, aux paragraphes 19 à 21; et *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, à la page 201). Ainsi que le fait remarquer la juge Bich, toute décision contravenant à une disposition législative claire est déraisonnable. L'affaire *Syndicat des employés de*



tribunal's interpretation of that statute was subject to reasonableness review, as is normally the case when a tribunal interprets a provision in its constituent statute (*Dunsmuir*, at paragraph 54; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 28; and *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 30).

[20] Sections 49 and 50 of the Rules, on the other hand, do not in any way define the scope of the procedural fairness rights that a party before the RPD enjoys at common law. Rather, paragraph 50(c) of the Rules merely requires the RPD to determine whether providing for joinder or disjoinder would "likely cause an injustice", which does not circumscribe the rights a party would otherwise enjoy to procedural fairness as such rights exist to prevent injustice.

[21] Thus, in my view, the Member is not entitled to deference in respect of his decision to refuse the motion for disjoinder. The question for determination by me is therefore whether in refusing the motion the Member violated the applicants' procedural fairness rights and not whether he behaved reasonably.

#### Was there a Denial of Procedural Fairness?

[22] As noted, counsel who first represented the applicants was acting for both the applicants and Mr. Rezmuves when she initially appeared before the RPD. At the outset of the hearing, she renewed a request she had previously made in writing for disjoinder of the cases and told the Member that a conflict of interest had developed between her respective clients such that she could not continue to act for all of them. The Member asked her to provide details of what the conflict of interest involved and counsel indicated that she could not do so without violating solicitor-client privilege. The Member then refused the request for disjoinder, stating that he needed more information or, as he put it, more "meat", in respect of the request, but as it was not

*Au Dragon forgé* peut donc être considérée comme un cas où les droits à l'équité procédurale d'une partie étaient définis par une loi et où l'interprétation de cette loi par le tribunal était sujette à la norme de contrôle de la décision raisonnable, comme c'est normalement le cas lorsqu'un tribunal interprète une disposition de sa loi constitutive (*Dunsmuir*, au paragraphe 54; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, au paragraphe 28; et *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 30).

[20] Les articles 49 et 50 des Règles, par ailleurs, ne définissent d'aucune façon la portée des droits à l'équité procédurale que peut exercer en common law une partie qui comparaît devant la SPR. En fait, l'alinéa c) de l'article 50 requiert seulement que la CISR détermine si la jonction ou la séparation des demandes « causerait vraisemblablement une injustice », ce qui ne circonscrit pas les droits à l'équité procédurale qu'une partie pourrait exercer puisque ces droits ont pour objet d'empêcher toute injustice.

[21] Par conséquent, je suis d'avis qu'il n'y a pas lieu de faire preuve de déférence à l'égard de la décision de rejeter la demande de séparation. Je dois donc statuer sur la question de savoir si, en rejetant la demande, le commissaire a porté atteinte aux droits à l'équité procédurale des demandeurs, et non si sa décision était raisonnable.

#### Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?

[22] Comme nous l'avons fait remarquer, l'avocate qui a la première représenté les demandeurs agissait à la fois au nom des demandeurs et au nom de M. Rezmuves lorsqu'elle s'est présentée devant la SPR. Au début de l'audience, elle a renouvelé une demande de séparation des cas qu'elle avait déjà faite par écrit et a informé le commissaire qu'en raison d'un conflit d'intérêts qui avait émergé entre les époux, elle ne pouvait plus les représenter tous. Le commissaire lui a demandé des précisions sur ce conflit d'intérêts et l'avocate lui a déclaré qu'elle ne pouvait lui en donner sans violer le secret professionnel. Le commissaire a alors rejeté la demande de séparation, faisant valoir qu'il lui fallait plus de renseignements ou, à tout le moins, qu'il lui

forthcoming, the request would be refused. He further ruled that the case would nonetheless proceed that day and gave counsel the option of selecting which client she wished to represent. Counsel decided she would continue to act for Ms. Rezmuves and the children (for whom Ms. Rezmuves was designated as representative as they were minors).

[23] The Personal Information Form that Ms. Rezmuves filed as well as her testimony before the Member revealed that the key incidents which led her to flee Hungary involved sexual assault and an incident of gang-rape that she alleged was committed by members of the Hungarian Guard, who operated openly in her village. Her husband relied on additional incidents of alleged persecution in support of his claim for protection.

[24] As in the normal course, the Member conducted the hearing in an inquisitorial fashion and questioned both Ms. Rezmuves and her spouse. Neither was provided the opportunity to cross-examine the other. During the course of his questioning of Mr. Rezmuves, the Member asked him if he loved his family and if he believed that his wife had been raped. Mr. Rezmuves replied that he did still love his family and indicated that he did not believe that his wife had been raped. The Member also questioned Ms. Rezmuves as to whether her husband believed that she had been raped and she confirmed that he did not believe her.

[25] In his decision, the Member stated as follows [at paragraphs 27–29]:

If the female claimant was specially targeted by the Hungarian Guards who are also police officers and on two prior occasions was sexually assaulted (they forced her on to a wall, tried to kiss her and touched her inappropriately, etc) by these men and as she said she “protested” against what they were doing to her, but more importantly she told her husband about it “and he knew it was real”, but when she was actually abducted and raped by these same individuals he didn’t believe her. Instead he believed they had “a consensual relationship.” It does not make sense to me that if his wife told him the bad things these men had done to her previously, and he knew it was real but he did nothing about it, but when she is subsequently raped, he doesn’t believe she is raped and claimed that she had consensual sex.

fallait connaître l’essentiel du conflit, à défaut de quoi il devrait rejeter la demande. Il a également décidé d’instruire quand même l’affaire le jour même et a donné à l’avocate la possibilité de choisir l’époux qu’elle voulait représenter. L’avocate a décidé de continuer d’agir au nom de M<sup>me</sup> Rezmuves et de ses enfants (desquels M<sup>me</sup> Rezmuves a été nommée tutrice en raison de leur statut de mineurs).

[23] Le Formulaire de renseignements personnels déposé par M<sup>me</sup> Rezmuves ainsi que son témoignage devant le commissaire ont mis au jour le fait qu’elle s’était enfuie de la Hongrie parce qu’elle avait été victime d’agression sexuelle et de viol collectif aux mains de membres de la Garde hongroise qui se livraient sans gêne à ces activités dans son village. Son époux a allégué quant à lui d’autres actes de persécution pour appuyer sa demande d’asile.

[24] Comme c’est la coutume, le commissaire a mené l’audience de façon inquisitoire et a interrogé aussi bien M<sup>me</sup> Rezmuves que son époux. Aucun n’a eu la possibilité de contre-interroger l’autre. Durant l’interrogatoire de M. Rezmuves, le commissaire lui a demandé s’il aimait sa famille et s’il croyait que sa femme avait été violée. M. Rezmuves a répondu qu’il aimait toujours sa famille, mais qu’il ne croyait pas que sa femme eût été violée. Le commissaire a également demandé à M<sup>me</sup> Rezmuves si son mari croyait qu’elle avait été violée et elle a confirmé qu’il ne la croyait pas.

[25] Dans sa décision, le commissaire a déclaré ce qui suit [aux paragraphes 27 à 29] :

Si la demandeur d’asile a bien été ciblée expressément par des membres de la Garde hongroise, qui sont aussi des policiers, et qu’elle a été agressée sexuellement deux fois auparavant (ils l’ont poussée de force contre un mur, ont essayé de l’embrasser et l’ont touchée de façon inappropriée, etc.) par ces hommes et, comme elle l’a affirmé, qu’elle a protesté contre ce qu’ils lui faisaient subir, mais surtout, qu’elle l’a dit à son époux et que celui-ci a su que ces incidents avaient réellement eu lieu, il n’en reste pas moins que, lorsque la demandeur d’asile a en fait été enlevée et violée par ces mêmes individus, son époux ne l’a pas cru. Il a plutôt pensé qu’elle avait eu « une relation consensuelle ». Il ne me semble pas logique que l’épouse du demandeur d’asile lui ait parlé des choses graves que ces hommes lui avaient fait subir auparavant, que celui-ci

I therefore find on a balance of probabilities that the female claimant was not targeted by any Hungarian Guards who are also police officers and was raped. She, as her husband believed, had a consensual relationship with someone which brought a serious strain on their marriage. He seems to love his wife and family and wants to keep his family together. For example, when he was asked “Do you love your family,” he replied, “For me, my family is everything.” I believe that the claimant loves his family. But I also believe that because of the stigma associated with his wife’s action and as his wife testified that she has been disowned by her family, he decided to move away from Hungary and start a new life in Canada far away from the stigma and seeing those who know about the event. When she was asked why she waited two days to tell her husband about the rape, she replied that “I knew that our lives would be ruin by this.” When Budapest was suggested as a possible IFA to avoid the problems associated with the stigma and the people who knew about it, she said that “We have a big family in Budapest” as well.

I therefore find on a balance of probabilities that this entire claim is based on the claimants trying to escape their past, but I find that it is not a past based on persecution but the stigma of what she did. She may have been disowned by her family but certainly not persecuted or harmed in anyway by them.

[26] In the circumstances, the refusal of the disjoinder motion amounted to a violation of procedural fairness because Mr. and Ms. Rezmuves were opposed in interest, Mr. Rezmuves was questioned about his views on Ms. Rezmuves’ claim, Ms. Rezmuves was not afforded the opportunity to cross-examine Mr. Rezmuves and his views about her truthfulness were used by the Member as the primary reason to reject her claim. This is fundamentally unfair as Ms. Rezmuves had no ability to test the unfavourable evidence of her estranged spouse nor to point out the rather obvious reasons why, following their separation, he might be pre-disposed against her.

ait su que ces incidents avaient réellement eu lieu et qu’il n’avait rien fait, mais que, lorsqu’elle avait été violée par la suite, le demandeur d’asile n’ait pas cru qu’elle avait été violée et ait dit qu’elle avait eu une relation sexuelle consensuelle.

Par conséquent, je conclus, selon la prépondérance des probabilités, que la demandeuse d’asile n’a pas été ciblée ni violée par des membres de la Garde hongroise, qui sont aussi policiers. Son époux croyait qu’elle avait eu une relation consensuelle avec quelqu’un, ce qui a mis leur mariage à rude épreuve. Il semble aimer son épouse et sa famille et veut que celle-ci demeure unie. Par exemple, lorsqu’il lui a été demandé [TRADUCTION] « Aimez-vous votre famille? », le demandeur d’asile a répondu ce qui suit : [TRADUCTION] « Ma famille est tout pour moi. » Je crois que le demandeur d’asile aime sa famille, mais je pense aussi que, en raison de la stigmatisation associée aux gestes de son épouse et de l’affirmation de celle-ci selon laquelle sa famille l’avait reniée, le demandeur d’asile a décidé de quitter la Hongrie et de commencer une nouvelle vie au Canada loin de la stigmatisation et des personnes qui étaient au courant de l’événement. Lorsqu’il lui a été demandé pourquoi elle avait attendu deux jours avant de parler du viol à son époux, la demandeuse d’asile a répondu ceci : [TRADUCTION] « Je savais que nos vies en seraient ruinées. » Lorsque la ville de Budapest a été proposée comme possibilité de refuge intérieur pour éviter les problèmes associés à la stigmatisation et aux personnes qui étaient au courant de ce qui s’était passé, la demandeuse d’asile a déclaré que son époux et elle avaient une grande famille à Budapest également.

Par conséquent, je conclus, selon la prépondérance des probabilités, que toute cette demande d’asile repose sur le fait que les demandeurs d’asile tentent d’échapper à leur passé, mais j’estime qu’il ne s’agit pas d’un passé fondé sur la persécution, mais plutôt sur la stigmatisation découlant du comportement de la demandeuse d’asile. Les membres de sa famille l’ont peut-être reniée, mais ne l’ont certainement pas persécutée ni blessée d’aucune façon.

[26] Dans ces circonstances, le refus d’autoriser la séparation des demandes équivalait à un manquement à l’équité procédurale parce que les intérêts de M. et de M<sup>me</sup> Rezmuves étaient opposés; on a demandé à M. Rezmuves de donner son avis sur l’allégation de M<sup>me</sup> Rezmuves, mais M<sup>me</sup> Rezmuves n’a pas eu la possibilité de contre-interroger M. Rezmuves et le commissaire s’est essentiellement fondé sur l’opinion qu’avait M. Rezmuves sur la sincérité de M<sup>me</sup> Rezmuves pour rejeter sa demande. Cette décision est fondamentalement injuste étant donné que M<sup>me</sup> Rezmuves n’a pas pu contester la preuve défavorable de son ex-époux ni signaler les raisons évidentes pour lesquelles, à la suite de leur séparation, il serait moins bien disposé à son égard.

[27] In the absence of authority directly on point, an analogy may be drawn to the criminal context, where severance of the trials of co-accused will typically be granted if one wishes to call the other to provide exculpatory evidence (see e.g. *R. c. Boulet*, 1987 CanLII 849, 40 C.C.C. (3d) 38 (Que. C.A.), at page 43; *R. v. Torbiak* (1978), 40 C.C.C. (2d) 193 (Ont. C.A.), at paragraph 20; *R. v. Savoury*, 2005 CanLII 25884, 200 C.C.C. (3d) 94 (Ont. C.A.), at paragraphs 22–29; *R. v. Chow*, 2005 SCC 24, [2005] 1 S.C.R. 384, at paragraph 10). In that context, severance is required to ensure a fair trial so as to afford the accused the ability to have all exculpatory evidence heard as a co-accused is not compellable due to the presumption of innocence.

[28] Here, the Rules did not provide for the right of Ms. Rezmuvés to cross-examine her co-applicant ex-spouse. In this regard, the Rules contemplate that co-applicants will share a common interest in the proceeding because no provision is made for a co-applicant to cross-examine another applicant. Such a provision would be expected if co-applicants with opposing interests were anticipated because cross-examination is available under the Rules in other instances where an adverse party may testify. For example, if as opposed to being a co-applicant, Mr. Rezmuvés had been called as a witness, Ms. Rezmuvés' counsel would have been entitled to cross-examine him under subsection 57(3) of the Rules. Likewise, the Rules provided that counsel may question (but not cross-examine) their own clients (subsection 57(2)). However, no provision is made for cross-examination of an unrepresented co-applicant. Thus, the Rules, themselves, appear to contemplate that claims will not be joined if the co-applicants are adverse in interest.

[29] More importantly, procedural fairness requires that the right of cross-examination be afforded to a refugee claimant when confronted with testimony that is adverse to the claimant's position. Cross-examination is fundamental to the truth seeking function of a court; in Wigmore on Evidence [John H. Wigmore. *Evidence in Trials at Common Law* (revised by James H. Chadbourne, Boston: Little, Brown & Co., 1970), Vol. 3, at §1367 cross-examination is stated to be “beyond any

[27] À défaut de doctrine ou de jurisprudence sur la question, on peut faire une analogie avec la justice pénale, où la séparation des procès de co-accusés est généralement autorisée si l'un des accusés souhaite faire témoigner l'autre pour obtenir une preuve disculpatoire (voir p. ex. *R. c. Boulet*, 1987 CanLII 849, 40 C.C.C. (3d) 38 (C.A. Qué.), à la page 43; *R. v. Torbiak* (1978), 40 C.C.C. (2d) 193 (C.A. Ont.), au paragraphe 20; *R. v. Savoury*, 2005 CanLII 25884, 200 C.C.C. (3d) 94 (C.A. Ont.), aux paragraphes 22 à 29; *R. c. Chow*, 2005 CSC 24, [2005] 1 R.C.S. 384, au paragraphe 10). Dans ce contexte, la séparation est requise pour garantir un procès équitable et donner à l'accusé la possibilité de faire entendre toute la preuve disculpatoire étant donné qu'un co-accusé n'est pas contraint de témoigner en raison de la présomption d'innocence.

[28] En l'espèce, les Règles ne donnent pas à M<sup>me</sup> Rezmuvés le droit de contre-interroger son ex-époux co-demandeur. Les Règles reposent sur la prémisse que les co-demandeurs ont un intérêt commun dans une instance puisque rien n'autorise un co-demandeur à contre-interroger l'autre demandeur. Cela serait possible dans le cas où des co-demandeurs auraient des intérêts opposés car les Règles autorisent le contre-interrogatoire lorsqu'une partie adverse est susceptible de témoigner. Par exemple, si M. Rezmuvés avait dû témoigner non pas comme co-demandeur mais comme témoin, le paragraphe 57(3) des Règles aurait permis à l'avocate de M<sup>me</sup> Rezmuvés de le contre-interroger. Par ailleurs, les Règles prévoient que le conseiller peut interroger (mais non contre-interroger ses propres clients (paragraphe 57(2))). Toutefois, rien ne prévoit le contre-interrogatoire d'un co-demandeur non représenté. En conséquence, les Règles semblent envisager la possibilité que les demandes soient séparées si les intérêts des co-demandeurs sont opposés.

[29] Plus important encore, l'équité procédurale implique que le droit de contre-interroger doit être accordé à un demandeur d'asile dans le cas où le témoignage d'une autre partie lui est défavorable. Le contre-interrogatoire est essentiel à la fonction de recherche de la vérité des tribunaux. Dans [l'ouvrage] Wigmore on Evidence [John H. Wigmore. *Evidence in Trials at Common Law* (révisé par James H. Chadbourne, Boston : Little, Brown & Co., 1970),

doubt the greatest legal engine ever invented for the discovery of truth”. In many instances, cross-examination has been found to be no less important in the administrative context (see e.g. *Innisfil*, at pages 166–167; and *Armstrong v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, [1994] 2 F.C. 356 (T.D.), at page 369, affd [1998] 2 F.C. 666 (C.A.)).

[30] The recent decision of this Court in *Nagalingam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 176, 253 C.R.R. (2d) 310 (*Nagalingam*) likewise supports the conclusion that the applicants ought to have been afforded the right to cross-examine Mr. Rezmuves. In *Nagalingam*, this Court considered the refusal of the Minister’s delegate to permit the applicant to cross-examine a witness who filed affidavit evidence that was adverse to the applicant’s position. In finding that the delegate had erred, my colleague, Justice Russell, stated at paragraph 165:

Given the important interests at stake in the Applicant’s case, including freedom from persecution and torture and the rights to life, liberty and security of the person, it is my view that both section 7 of the *Charter of Rights and Freedoms* and the common-law principles of natural justice required that he be given an opportunity to test the evidence given by Detective Fernandes [by cross-examination].

Similar logic applies in this case (although section 7 of the Charter is not engaged).

[31] The Member thus erred in relying on the evidence of Mr. Rezmuves to deny Ms. Rezmuves’ claim without providing her an opportunity to test his evidence. Such cross-examination is envisaged under the Rules only if the claims had been disjoined. The Member’s refusal of the disjoinder request and consequent denial of the right of the applicants to cross-examine Mr. Rezmuves therefore violated the applicants’ procedural fairness rights and must result in the decision’s being set aside.

vol. 3, au paragraphe 1367, le contre-interrogatoire est considéré comme le meilleur mécanisme juridique qu’on ait jamais imaginé pour mettre la vérité au jour. Dans bien des cas, le contre-interrogatoire a été jugé tout aussi important dans le contexte administratif (voir p. ex. *Innisfil*, aux pages 166 et 167; et *Armstrong c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [1994] 2 C.F. 356 (1<sup>re</sup> inst.), à la page 369, conf. par [1998] 2 C.F. 666 (C.A.)).

[30] La récente décision *Nagalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 176 (*Nagalingam*), appuie aussi la conclusion selon laquelle les demandeurs auraient dû pouvoir se prévaloir du droit de contre-interroger M. Rezmuves. Dans l’affaire *Nagalingam*, la Cour s’est penchée sur le refus de la déléguée du ministre d’autoriser le demandeur à contre-interroger un témoin qui avait déposé par affidavit une preuve nuisible à la position du demandeur. En concluant que la déléguée du ministre avait fait erreur, mon collègue, le juge Russell, a déclaré ceci au paragraphe 165 :

Vu l’importance pour le demandeur des conséquences de la décision contrôlée, qui mettait notamment en jeu son droit de ne pas être soumis à la persécution et à la torture, ainsi que ses droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, j’estime que l’article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* aussi bien que les principes de justice naturelle inhérents à la common law exigeaient qu’on lui accorde la possibilité de mettre à l’épreuve la véracité de la déclaration du détective Fernandes produite en preuve contre lui [en contre-interrogatoire].

Le même raisonnement s’applique en l’espèce (même si l’article 7 de la Charte ne s’applique pas).

[31] Le commissaire a donc fait erreur en se fondant sur la déclaration de M. Rezmuves pour rejeter la demande de M<sup>me</sup> Rezmuves sans donner à celle-ci la possibilité de mettre à l’épreuve la véracité de la déclaration. Le contre-interrogatoire est autorisé par les Règles uniquement si les demandes ont été séparées. Le rejet de la demande de séparation et le déni conséquent du droit des demandeurs de contre-interroger M. Rezmuves ont privé les demandeurs de leur droit à l’équité procédurale et doivent entraîner l’annulation de la décision.



Were the Member's Credibility Findings Unreasonable?

[32] While my determination on the procedural fairness issue is sufficient to dispose of this application, I feel I must address the Member's credibility findings because they are so perverse they cannot escape comment.

[33] I start my analysis with the recognition that credibility determinations fall squarely within the core of the RPD's mandate and, accordingly, are normally provided considerable deference. As I noted, at paragraph 42 in *Rahal*:

... the starting point in reviewing a credibility finding is the recognition that the role of this Court is a very limited one because the tribunal had the advantage of hearing the witnesses testify, observed their demeanor and is alive to all the factual nuances and contradictions in the evidence. Moreover, in many cases, the tribunal has expertise in the subject matter at issue that the reviewing court lacks. It is therefore much better placed to make credibility findings, including those related to implausibility.

[34] This, however, does not mean that credibility findings are immune from review. Where, as here, they are perverse, capricious or made without regard to the evidence, they will be set aside under subsection 18.1(4) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7.

[35] Mr. Rezmuvés' evidence that he did not believe Ms. Rezmuvés had been raped is opinion evidence regarding her credibility. Absent additional evidence to establish some relevant basis in fact for why he did not believe her account, his evidence on this point was not probative and could not form the basis for a finding that Ms. Rezmuvés was not credible. Credibility assessments must be left to the trier of fact, and opinion evidence on credibility is not relevant, absent special circumstances (see e.g. *R. v. D.D.*, 2000 SCC 43, [2000] 2 S.C.R. 275, at paragraphs 18-19; and *R. v. Marquard*, [1993] 4 S.C.R. 223, at page 249). In general, evidence from a witness on the credibility of a second witness is not admissible. Justices Bryant, Lederman and Fuerst state this rule at §10.135 in their [work] *The Law of*

La Commission a-t-elle tiré des conclusions déraisonnables quant à la crédibilité?

[32] Bien que ma conclusion sur la question de l'équité procédurale suffise à trancher la présente demande, je me sens tenu de revenir sur les conclusions qu'a tirées le commissaire quant à la crédibilité car leur caractère est si abusif qu'elles doivent être commentées.

[33] Je commencerai mon analyse en reconnaissant que les décisions relatives à la crédibilité ressortissent entièrement au mandat de la SPR et, en conséquence, méritent généralement une grande déférence. Comme je l'ai fait remarquer au paragraphe 42 du jugement *Rahal* :

[...] il faut reconnaître, avant même de se pencher sur une conclusion relative à la crédibilité, que le rôle de la Cour est très limité, étant donné que le tribunal a eu l'occasion d'entendre les témoins, d'observer leur comportement et de relever toutes les nuances et contradictions factuelles contenues dans la preuve. Ajoutons à cela que, dans bien des cas, le tribunal possède une expertise reconnue dans le domaine qui fait défaut à la cour de révision. Le tribunal est donc bien mieux placé pour tirer des conclusions quant à la crédibilité, et notamment pour juger de la plausibilité de la preuve.

[34] Toutefois, cela ne signifie pas que les conclusions relatives à la crédibilité sont à l'abri d'un contrôle. Lorsque, comme c'est le cas en espèce, elles sont tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte de la preuve au dossier, elles doivent être annulées en vertu du paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

[35] En déclarant qu'il ne croyait pas que M<sup>me</sup> Rezmuvés avait été violée, M. Rezmuvés a fourni un témoignage d'opinion sur sa crédibilité. À défaut d'autres éléments de preuve permettant d'appuyer sur des faits les raisons pour lesquelles il ne l'a pas cru, ce témoignage n'était pas probant et ne pouvait servir de fondement à une conclusion selon laquelle M<sup>me</sup> Rezmuvés n'était pas crédible. Les appréciations de la crédibilité doivent être laissées au juge des faits et les témoignages d'opinion relativement à la crédibilité ne sont pas pertinents, sauf dans des conditions particulières (voir p. ex. *R. c. D.D.*, 2000 CSC 43, [2000] 2 R.C.S. 275, aux paragraphes 18 et 19; et *R. c. Marquard*, [1993] 4 R.C.S. 223, à la page 249). En règle générale, le témoignage d'un témoin sur la crédibilité d'un autre témoin n'est pas admissible.

*Evidence in Canada* (3rd ed. Markham, Ont: LexisNexis, 2009) (*The Law of Evidence*) as follows:

Questioning which seeks to obtain the belief of one witness as to the credibility of another witness, even indirectly, is inadmissible.

[36] Moreover, the Member’s line of questioning evinces a sexist attitude that is out of place in any hearing, and most especially objectionable in a hearing before the RPD where a woman is testifying about incidents of alleged sexual assault and rape that have led her to seek protection in Canada.

[37] The common law doctrine of recent complaint—under which a failure to report a sexual assault quickly was a factor that could be considered as undercutting a complainant’s credibility—was abolished by statute in criminal matters in 1983 (*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, section 275). The Law of Evidence notes, at §1.63, that this doctrine was “based on stereotypical myths [which] made it easy for the accused to undermine the testimony of the victim and to escape conviction”. The Ontario Court of Appeal commented on the doctrine as follows in *R. v. Batte* (2000), 49 O.R. (3d) 321, at paragraphs 145–146:

The annulment of the law relating to recent complaint was a clear rejection by Parliament of the two assumptions underlying the common law doctrine. By repealing this judge-made rule, Parliament declared that it was wrong to suggest that complainants in sexual cases were inherently less trustworthy than complainants in other kinds of cases, and that it was wrong to assume that all victims of sexual assaults, whatever their age and whatever the circumstances of the assault, would make a timely complaint. Both assumptions reflected stereotypical notions which demeaned complainants (most of whom were female) and ignored the realities of human experience. It made no sense to suggest that all persons subjected to a traumatic event such as a sexual assault could be expected to react in the same way and make a timely complaint: *R. v. W. (R.)*, [1992] 2 S.C.R. 122 at p. 136.... Indeed, that assumption is now so obviously wrongheaded that it is difficult to believe that it was ever part of the accepted wisdom of the common law.

Les juges Bryant, Lederman et Fuerst établissent cette règle au paragraphe 10.135 de leur ouvrage *The Law of Evidence in Canada* (3<sup>e</sup> éd. Markham (Ont.) : LexisNexis, 2009) (*The Law of Evidence*) :

[TRADUCTION] Les questions qui visent à obtenir l’opinion d’un témoin sur la crédibilité d’un autre témoin, même indirectement, sont inadmissibles.

[36] De plus, le type d’interrogatoire auquel a procédé le commissaire révèle une attitude sexiste qui n’a pas sa place dans une audience et est d’autant plus inacceptable dans une audience devant la SPR où une femme relate des agressions sexuelles et des viols qu’elle aurait subis et qui l’ont poussée à demander l’asile au Canada.

[37] Le principe de la plainte immédiate en common law — selon lequel le défaut de rapporter une agression sexuelle rapidement est un facteur pouvant être considéré comme minant la crédibilité d’un plaignant — a été aboli par la législation pénale en 1983 (*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, article 275). Dans l’ouvrage *The Law of Evidence*, les auteurs font remarquer au paragraphe 1.63, que ce principe était [TRADUCTION] « fondé sur des stéréotypes qui permettaient à l’accusé de saper le témoignage de la victime et d’échapper à la condamnation ». La Cour d’appel de l’Ontario a fait les observations suivantes à ce sujet dans l’arrêt *R. v. Batte* (2000), 49 R.J.O. (3<sup>e</sup>) 321, aux paragraphes 145 et 146 :

[TRADUCTION] L’abrogation du principe de droit de la plainte immédiate a signifié le rejet clair par le législateur des deux fondements de ce principe de common law. En révoquant cette règle conçue par un juge, le législateur a déclaré qu’il était injuste de laisser entendre que les plaignants dans des affaires d’agressions sexuelles étaient moins crédibles que les plaignants dans d’autres types d’affaires, et qu’il était injuste de présumer que toutes les victimes d’agressions sexuelles, peu importe leur âge et les circonstances de l’agression, présentent une plainte sans attendre. Les deux suppositions véhiculaient des stéréotypes qui rabaissaient les plaignants (dont la plupart étaient de sexe féminin) et ne tenaient pas compte des réalités de l’existence. Il était insensé de laisser entendre qu’il fallait présumer des victimes d’un crime traumatisant comme l’agression sexuelle qu’elles réagissent toutes de la même façon et qu’elles fassent une plainte spontanée (*R. c. W. (R.)*, [1992] 2 R.C.S. 122, à la page 136 [...]) De fait, cette supposition est aujourd’hui si erronée qu’il est difficile de s’imaginer qu’elle a déjà été reconnue dans la common law.

By removing the doctrine of recent complaint, Parliament sought to eliminate a rule which treated complainants in sexual assault cases as second-class persons. In addition, Parliament sought to dispel an assumption which had a real potential to mislead the trier of fact and distort the search for the truth. The abrogation of the rule struck a blow for both equality and the truth-finding function of the criminal trial process.

[38] The same stereotypical assumptions underlie the Member's line of questioning about what Mr. Rezmuvés believed and his conclusions regarding Ms. Rezmuvés' credibility.

[39] Indeed, in proceeding in this fashion, the Member ignored the Gender Guidelines. They provide in relevant part that:

**Women refugee claimants face special problems in demonstrating that their claims are credible and trustworthy.** Some of the difficulties may arise because of cross-cultural misunderstandings. For example:

1. Women from societies where the preservation of one's virginity or marital dignity is the cultural norms may be reluctant to disclose their experiences of sexual violence in order to keep their "shame" to themselves and not dishonour their family or community

[40] While the Gender Guidelines are not binding on the RPD, this Court has often set aside decisions where the RPD failed to apply the principles enshrined in the Guidelines. For example, in *Evans v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 444, my colleague, Justice Mosley, reviewed another decision by Member Robinson, in which the Member had found that the applicant had undertaken an "elaborate scheme of fabrication based on exaggerations and embellishments to bolster her claim for refugee status". Justice Mosley concluded that the Member's credibility findings were made in a perverse and capricious manner [at paragraphs 17–18]:

At paragraph 18 of its decision, the Board made the following implausibility finding, impugning the applicant's credibility:

En révoquant la règle de la plainte spontanée, le législateur a voulu éliminer une règle qui traitait les plaignants d'agressions sexuelles comme des citoyens de seconde classe. De plus, le Parlement a également voulu écarter une présomption qui risquait vraiment d'induire le juge des faits en erreur et de dénaturer la quête de la vérité. L'abrogation de la règle a été très favorable aussi bien à l'égalité qu'à la quête de la vérité à laquelle les tribunaux sont tenus.

[38] Les mêmes stéréotypes sous-tendent les questions que le commissaire a posées à M. Rezmuvés au sujet de son opinion sur M<sup>me</sup> Rezmuvés et des conclusions qu'il a tirées quant à la crédibilité de cette dernière.

[39] De fait, en procédant de cette façon, le commissaire n'a pas fait cas des Directives concernant la persécution fondée sur le sexe, lesquelles disposent de ce qui suit :

**Les femmes qui revendiquent le statut de réfugié font face à des problèmes particuliers lorsque vient le moment de démontrer que leur revendication est crédible et digne de foi.** Certaines difficultés peuvent survenir à cause des différences culturelles. Ainsi,

1. Les femmes provenant de sociétés où la préservation de la virginité ou la dignité de l'épouse constitue la norme culturelle peuvent être réticentes à parler de la violence sexuelle dont elles ont été victimes afin de garder leur sentiment de « honte » pour elles-mêmes et de ne pas déshonorer leur famille ou leur collectivité.

[40] Si les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe ne lient pas la SPR, la Cour a souvent annulé des décisions où la SPR a omis d'appliquer les principes qui sont énoncés dans les Directives. Par exemple, dans la décision *Evans c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 444, mon collègue, le juge Mosley, a contrôlé une autre décision du commissaire Robinson selon lequel la demanderesse usait « d'un stratagème complexe de fabrications fondées sur des exagérations et sur une version embellie de son histoire pour étayer sa demande d'asile ». Le juge Mosley a conclu que les conclusions du commissaire quant à la crédibilité de la demanderesse avaient été tirées de manière abusive et arbitraire [aux paragraphes 17 et 18] :

Au paragraphe 18 de sa décision, la Commission a émis la conclusion quant à la vraisemblance suivante, portant atteinte à la crédibilité de la demanderesse :

The panel also looked at the claimant's testimony that she was not allowed to have friends and even sit outside of the house because that meant to her husband that she was looking for other men to be exaggerations and embellishments. For example, this is the same man who would force her to have sex with other men while he watches. As such the panel finds that the claimant's husband was hardly the kind of person to confine the claimant because of jealousy.

This reasoning fails to appreciate the psychological dimensions of abuse and the many forms in which abuse manifests in an abuser. It wrongly assumes that someone who is jealous or controlling would not subject another to demeaning sexual acts. Forcing the applicant to perform sex acts with his friends and business associates was another way for Mr. Evans to assert control of her. Jealousy and controlling behaviour can coexist. Both are rooted in control and a lack of regard for the individual and her body. The logic of the Board on this issue demonstrates both an insensitivity to the applicant's situation and a lack of awareness to the broader issue of domestic abuse and sexual assault. As such, this finding of credibility was made in a perverse and capricious manner.

[41] A similar conclusion pertains in this case.

[42] Thus, for these reasons, the Member's decision must be set aside.

#### Certified Question

[43] The applicants submit the following question for certification under section 74 of the IRPA [*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27]:

What is the applicable standard of review for an alleged error in failing to disjoin claims before the IRB?

[44] Paragraph 74(d) of the IRPA provides that "an appeal to the Federal Court of Appeal may be made only if, in rendering judgment, the judge certifies that a serious question of general importance is involved and states the question." The case law establishes three criteria for

Le tribunal a également considéré que le témoignage de la demandeur d'asile, selon lequel il lui était interdit d'avoir des amis, voire de s'asseoir à l'extérieur de la maison, parce que ces gestes signifieraient pour son époux qu'elle cherchait d'autres hommes, était constitué d'exagérations et d'embellissements. Par exemple, il s'agit du même homme qui aurait forcé la demanderesse d'asile à avoir des relations sexuelles avec d'autres hommes alors qu'il regardait. Le tribunal estime donc que l'époux de la demanderesse d'asile pouvait difficilement être le genre d'homme à enfermer son épouse parce qu'il était jaloux.

Les aspects psychologiques de l'agression ainsi que les diverses formes sous lesquelles les agressions et sévices peuvent se présenter chez l'agresseur ne sont pas reconnus dans ce raisonnement. Ce raisonnement considère, à tort, qu'une personne jalouse ou qui brime son conjoint ne peut forcer une personne à se soumettre à des activités sexuelles dégradantes. M. Evans soumettait sa conjointe à des activités sexuelles avec ses amis et collègues de travail et cela constituait pour lui un autre moyen d'assurer sa dominance sur sa conjointe. La jalousie et la domination peuvent coexister. Les deux attitudes découlent de la volonté d'exercer son pouvoir sur une autre personne et du manque de respect envers l'autre personne et son corps. La logique de la Commission sur ce point démontre tant une insensibilité envers la situation de la demanderesse qu'un manque de vigilance quant à l'ensemble de la problématique de la violence conjugale et de l'agression sexuelle. À la lumière de ces éléments, la Cour estime que la présente conclusion au sujet de la crédibilité fut tirée de manière abusive et arbitraire.

[41] Nous appliquons le même jugement en l'espèce.

[42] Par conséquent, pour ces motifs, la décision du commissaire doit être annulée.

#### Question certifiée

[43] Les demandeurs demandent de certifier la question suivante en application de l'article 74 de la LIPR [*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27] :

Quelle norme de contrôle s'applique lorsque l'erreur alléguée consiste à avoir omis de séparer les demandes devant la SPR?

[44] L'alinéa 74d) de la LIPR dispose que « le jugement consécutif au contrôle judiciaire n'est susceptible d'appel en Cour d'appel fédérale que si le juge certifie que l'affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci ». La jurisprudence a établi trois

such a question, namely, that it must transcend the interest of the parties, must concern issues of broad significance or general application and must be determinative of the appeal (*Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.); *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, at paragraph 11; *Di Bianca v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 935, 224 F.T.R. 168, at paragraph 22; and *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 168, 446 N.R. 382, at paragraphs 9–10).

[45] Here, the respondent opposes certification of the question as it submits that the law is settled and the appropriate standard is that of reasonableness. I, however, have found precisely the opposite and believe the issue has not been canvassed in any degree in the case law. I also believe that the issue will arise in other cases as disjoiner applications are bound to reoccur, as will applications for judicial review in respect of them. I accordingly determine that the question as posed by the applicants is appropriate for certification.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. This application for judicial review is granted and the Member's decision dated June 13, 2012 is set aside;
2. The applicants' claims shall be remitted to the RPD for re-determination by a different RPD member;
3. The following question of general importance is certified:

What is the applicable standard of review for an alleged error in failing to disjoin claims before the IRB?; and

4. There is no order as to costs.

critères à cet égard, à savoir que la question doit transcender les intérêts des parties, qu'elle doit être de portée ou d'importance générale et qu'elle doit être déterminante de l'issue de l'appel (*Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL); *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89, au paragraphe 11; *Di Bianca c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 935, au paragraphe 22; et *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 168, aux paragraphes 9 et 10).

[45] En l'espèce, le défendeur s'oppose à la certification de la question, soutenant que la loi est bien établie et que la norme de contrôle applicable est celle du caractère raisonnable. Toutefois, je pense exactement le contraire et estime que la question n'a pas été vraiment débattue dans la jurisprudence. J'estime également que cette question sera soulevée à nouveau dans l'avenir car d'autres demandes de séparation se présenteront certainement, tout comme les demandes de contrôle judiciaire des décisions rendues à leur égard. Je conclus par conséquent que la question posée par les demandeurs doit être certifiée.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et la décision du commissaire datée du 13 juin 2012 est annulée.
2. Les demandes d'asile sont renvoyées à la SPR pour être examinées par un tribunal différemment constitué.
3. La question d'importance générale suivante est certifiée :

Quelle norme de contrôle s'applique lorsque l'erreur alléguée consiste à avoir omis de séparer les demandes devant la SPR?

4. Aucuns dépens ne sont adjugés.