

IMM-7772-19
2021 FC 1071

IMM-7772-19
2021 CF 1071

Abdelhak Sedki, Zineb el Aoud (*Applicants*)

Abdelhak Sedki, Zineb el Aoud (*demandeurs*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

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

RÉPERTORIÉ : SEDKI c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, McHaffie J.—By videoconference, September 21; Ottawa, October 15, 2021.

Cour fédérale, juge McHaffie—Par vidéoconférence, 21 septembre; Ottawa, 15 octobre 2021.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Humanitarian and Compassionate Considerations — Judicial review of decision by officer from Canadian embassy in Morocco rejecting Mr. Sedki's (applicant) application for permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds (H&C application) — Officer rejected applicant's application for permanent resident visa on basis of inadmissibility, without taking into account humanitarian and compassionate considerations applicant cited — Applicant filed application for visitor visa in 2017, was rejected — Officer who evaluated application determined that applicant had made misrepresentations — Applicant was therefore inadmissible for period of five years under Immigration and Refugee Protection Act, s. 40 — Applicant nevertheless filed application for permanent residence in November 2018, sponsored by his wife Ms. el Aoud, attached H&C application to remove inadmissibility — Follow-up to sponsorship application, H&C application was filed, making explicit reference to Act, s. 25 — Officer's decision rejecting application made no mention of H&C application or humanitarian and compassionate grounds; decision also made no reference to either Act, ss. 40(3) or 25 — Main issue whether it was reasonable for officer to reject applicants' sponsorship application on basis of inadmissibility for misrepresentation without processing their H&C application under Act, s. 25 — Officer's decision had to be read in its administrative context — Even though officer not specifically mentioning H&C application, could be seen that officer examined applicants' application, concluded that entire application, including H&C application, had to be rejected because applicant inadmissible; Act, s. 11(1) required proof that applicant was not — Therefore, mere fact of not referring to H&C application not rendering officer's decision unreasonable — Officer's reference to Act, s. 11(1) sensible — Officer's role to conduct "examination" referred to in s. 11(1), which subsection provides important instructions regarding fact that

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Motifs d'ordre humanitaire — Contrôle judiciaire d'une décision d'un agent de l'Ambassade du Canada au Maroc rejetant la demande de M. Sedki (demandeur) pour un visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire (demande CH) — L'agent a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur parce qu'il était interdit de territoire, sans traiter les considérations d'ordre humanitaire soulevées par celui-ci — Le demandeur a déposé une demande de visa de visiteur en 2017 qui a été refusée — L'agent évaluant cette demande a déterminé que le demandeur avait fait de fausses déclarations — Il était donc interdit de territoire pendant cinq ans en vertu de l'article 40 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le demandeur a toutefois déposé une demande de résidence permanente au mois de novembre 2018, parrainé par son épouse M^{me} el Aoud, et y a joint une demande humanitaire pour enlever l'interdiction de territoire — Un suivi à la demande de parrainage et à la demande CH a été déposé, en faisant expressément référence à l'article 25 de la Loi — La décision de l'agent refusant la demande ne faisait pas mention de la demande CH ou des considérations d'ordre humanitaire; elle ne faisait pas non plus référence au paragraphe 40(3) ni à l'article 25 de la Loi — Il s'agissait principalement de savoir s'il était raisonnable pour l'agent de refuser la demande de parrainage des demandeurs à cause de l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, sans traiter leur demande CH en vertu de l'article 25 de la Loi — La décision de l'agent devait être lue dans son contexte administratif — Même s'il n'a pas fait mention de la demande CH en particulier, il pouvait être compris que l'agent a examiné la demande des demandeurs et a conclu que la demande entière, y compris la demande CH, devait être rejetée parce que le demandeur était interdit de territoire et le paragraphe 11(1) exigeait qu'il ne le soit pas — Donc, le simple fait de ne pas avoir fait référence à la demande CH ne

visa may be issued if officer satisfied foreign national is not inadmissible — However, officer not considering statutory context of Act, s. 11(1) or, in particular, s. 25(1), which applicant's H&C application cited — Even though officer's analysis began in sensible manner; lack of consideration of statutory context undermined its reasonableness — Therefore, officer's decision not demonstrating line of analysis that could reasonably lead to conclusion reached — Officer's reasons not reasonable; decision could not be sustained — Neither text of Act, s. 40(3) nor that of s. 25(1) referring to other — Nevertheless, s. 25(1) explicitly setting out several circumstances in which respondent may not consider H&C application — S. 25(1) not mentioning inadmissibility for misrepresentation under s. 40 — Absence of Act, s. 40 from text of s. 25(1) strongly, clearly suggesting that Parliament's intention was not to prevent foreign national who is inadmissible for misrepresentation from making H&C application — Having considered text, context, purpose of provisions, only reasonable interpretation of Act, ss. 40(3), 25(1) was that foreign national who is inadmissible for misrepresentation is not precluded by prohibition in s. 40(3) from making H&C application under s. 25(1) — Question certified in present case as to whether person in same circumstances as applicant may file H&C application — Application allowed.

Citizenship and Immigration — Judicial Review — Federal Court Jurisdiction — Judicial review of decision by officer from Canadian embassy in Morocco rejecting Mr. Sedki's (applicant) application for permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds (H&C application) — Officer rejected applicant's application for permanent resident visa on basis of inadmissibility, without taking into account humanitarian and compassionate considerations applicant cited — Ms. el Aoud, applicant's wife (i.e., applicant's sponsor), filed appeal of decision with Immigration Appeal Division (IAD) — However, she withdrew appeal after respondent filed motion with IAD to dismiss appeal for lack of jurisdiction — At issue was whether Federal Court had jurisdiction to hear application notwithstanding Immigration and Refugee Protection Act (Act), s. 72(2)(a) — Federal Court having jurisdiction to hear applicants' application — However, IAD would have had jurisdiction to hear Ms. el Aoud's appeal as sponsor — Act, s. 72(2)(a) providing that application for leave to Federal Court cannot be made until all avenues of appeal have been exhausted — Pursuant to s. 72(2)(a), if

rendait pas la décision de l'agent déraisonnable — La référence par l'agent au paragraphe 11(1) était sensée — Le rôle de l'agent est de faire le « contrôle » visé au paragraphe 11(1) et ce paragraphe donne des instructions importantes quant au fait qu'un visa peut être délivré sur preuve que l'étranger n'est pas interdit de territoire — Par contre, l'agent n'a pas considéré le contexte législatif du paragraphe 11(1) et, particulièrement, le paragraphe 25(1) de la Loi qui était soulevé par la demande CH du demandeur — Même si l'analyse de l'agent a commencé de façon sensée, le manque de considération du contexte législatif a miné sa raisonabilité — Par conséquent, la décision de l'agent ne démontrait pas un mode d'analyse qui pouvait raisonnablement l'amener à conclure comme il l'a fait — Les motifs de l'agent n'étaient pas raisonnables et sa décision ne pouvait être soutenue — Ni le texte du paragraphe 40(3) ni celui du paragraphe 25(1) de la Loi ne fait référence à l'autre — Néanmoins, le paragraphe 25(1) énonce explicitement plusieurs cas dans lesquels le défendeur ne peut pas considérer une demande CH — Ce paragraphe ne mentionne pas l'interdiction de territoire pour fausses déclarations prévu à l'article 40 — L'absence de l'article 40 du texte du paragraphe 25(1) suggère fortement et clairement que l'intention du Parlement n'était pas d'empêcher l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande CH — Le texte, le contexte et l'objet des dispositions ayant été considérés, la seule interprétation raisonnable des paragraphes 40(3) et 25(1) de la Loi était que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations n'est pas empêché par la prohibition au paragraphe 40(3) de présenter une demande CH en vertu du paragraphe 25(1) — Une question a été certifiée en l'espèce quant à savoir si une personne dans les mêmes circonstances que le demandeur peut déposer une demande CH — Demande accueillie.

Citoyenneté et Immigration — Contrôle judiciaire — Compétence de la Cour fédérale — Contrôle judiciaire d'une décision d'un agent de l'Ambassade du Canada au Maroc rejetant la demande de M. Sedki (demandeur) pour un visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire (demande CH) — L'agent a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur parce qu'il était interdit de territoire, sans traiter les considérations d'ordre humanitaire soulevées par celui-ci — Mme el Aoud (demanderesse), l'épouse du demandeur (soit la répondante qui a parrainé celui-ci), a déposé un appel de la décision à la Section d'appel de l'immigration (SAI) — Toutefois, elle l'a retiré suite au dépôt auprès de la SAI par le défendeur d'une demande en rejet d'appel pour défaut de compétence — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale avait compétence pour entendre la demande malgré l'alinéa 72(2)(a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (Loi) — La Cour fédérale avait compétence pour entendre la demande des demandeurs — Par contre, la SAI aurait eu compétence pour entendre l'appel de la demanderesse en tant que répondante — L'alinéa 72(2)(a) de la Loi stipule

there is right of appeal under Act, application for judicial review can only be made once appeal determined — Act, s. 72 not creating right to judicial review of decision made under Act — That jurisdiction is conferred on Federal Court by Federal Courts Act — Thus, if Act not giving right of appeal to IAD, application for judicial review may be made — Since sponsored application for permanent residence was accompanied by H&C application under s. 25, right of appeal to IAD existed — Nevertheless, in particular circumstances of this case, Federal Court had jurisdiction notwithstanding that of IAD, since Ms. el Aoud had withdrawn her appeal to IAD after respondent had taken position that IAD not having jurisdiction.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of decision by officer from Canadian embassy in Morocco rejecting Mr. Sedki's (applicant) application for permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds (H&C application) — Officer rejected applicant's application for permanent resident visa on basis of inadmissibility, without taking into account humanitarian and compassionate considerations cited by applicant — Ms. el Aoud, applicant's wife (i.e., applicant's sponsor), filed appeal of decision with Immigration Appeal Division (IAD) — However, she withdrew appeal after respondent filed motion with IAD to dismiss appeal for lack of jurisdiction — At issue was whether IAD had jurisdiction to hear appeal of officer's decision — Individual who has filed family sponsorship application may appeal to IAD against refusal to issue permanent resident visa under Immigration and Refugee Protection Act (Act), s. 63(1) — There is an exception to this right of appeal in case of refusal based on inadmissibility for misrepresentation — Act, s. 65 limiting appeals in which IAD may consider humanitarian and compassionate grounds — Right of appeal to IAD when foreign national files sponsored application for permanent residence while inadmissible under s. 40 (misrepresentation) existing in specific circumstances, notably when application accompanied by H&C application under Act, s. 25 — Therefore, Ms. el Aoud in this case had right of appeal to IAD — Nevertheless, in special circumstances of this case, Federal Court also had jurisdiction notwithstanding that of IAD, since Ms. el Aoud had withdrawn her appeal to IAD after respondent took position that IAD not having jurisdiction.

qu'une demande d'autorisation à la Cour fédérale ne peut être présentée tant que les voies d'appel ne sont pas épuisées — Selon cet alinéa, s'il y a un droit d'appel en vertu de la Loi, une demande de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu'une fois l'appel déterminé — L'article 72 de la Loi ne crée pas un droit au contrôle judiciaire d'une décision prise dans le cadre de la Loi — Cette compétence est conférée à la Cour fédérale par la Loi sur les Cours fédérales — Donc, si la Loi ne donne pas de droit d'appel à la SAI, une demande de contrôle judiciaire peut être présentée — Ici, puisque la demande de résidence permanente parrainée était accompagnée d'une demande CH en vertu de l'article 25, un droit d'appel à la SAI existait — Néanmoins, dans les circonstances particulières de l'espèce, la Cour fédérale avait compétence malgré celle de la SAI puisque Mme el Aoud avait retiré son appel auprès de la SAI après que le défendeur eut pris la position que la SAI n'avait pas compétence.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire d'une décision d'un agent de l'Ambassade du Canada au Maroc rejetant la demande de M. Sedki (demandeur) pour un visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire (demande CH) — L'agent a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur parce qu'il était interdit de territoire, sans traiter les considérations d'ordre humanitaire soulevées par celui-ci — Mme el Aoud (demanderesse), l'épouse du demandeur (soit la répondante qui a parrainé celui-ci), a déposé un appel de la décision à la Section d'appel de l'immigration (SAI) — Toutefois, elle l'a retiré suite au dépôt auprès de la SAI par le défendeur d'une demande en rejet d'appel pour défaut de compétence — Il s'agissait de savoir si la SAI avait compétence pour entendre un appel de la décision de l'agent — Un individu ayant déposé une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel à la SAI du refus de délivrer un visa de résident permanent en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (Loi) — Il y a une exception à ce droit d'appel dans le cas d'un refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations — L'article 65 de la Loi limite les appels dans lesquels la SAI peut prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire — Le droit d'appel à la SAI, lorsqu'un étranger dépose une demande de résidence permanente parrainée alors qu'il est interdit de territoire selon l'article 40 (fausses déclarations), existe dans des circonstances spécifiques, notamment lorsque la demande est accompagnée d'une demande CH en vertu de l'article 25 de la Loi — Donc, la demanderesse en l'espèce avait un droit d'appel à la SAI — Néanmoins, dans les circonstances particulières de l'espèce, la Cour fédérale avait aussi compétence malgré celle de la SAI puisque Mme el Aoud avait retiré son appel auprès de la SAI après que le défendeur eut pris la position que la SAI n'avait pas compétence.

This was an application for judicial review of a decision by an officer from the Canadian embassy in Morocco rejecting Mr. Sedki's (applicant) application for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds (H&C application). The officer rejected the applicant's application for a permanent resident visa on the basis of inadmissibility, without taking into account the humanitarian and compassionate considerations cited by the applicant.

The applicant filed an application for a visitor visa in 2017. This application was rejected on December 6, 2017. The officer who evaluated the application determined that the applicant had made misrepresentations about his employment and finances. He was therefore inadmissible for a period of five years under section 40 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act). The applicant did not challenge this previous decision in the present application for judicial review. He was therefore deemed inadmissible under section 40 of the Act until December 6, 2022. As subsection 40(3) indicates, a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may not apply for permanent resident status during the period of inadmissibility. The applicant nevertheless filed an application for permanent residence in November 2018, sponsored by his wife, Ms. el Aoud. In a cover letter, the applicants' consultant highlighted the inadmissibility and noted that she was including with the application "an H&C application to remove the inadmissibility." On October 23, 2019, not having received a response, the consultant filed a follow-up to the sponsorship application and the H&C application, making explicit reference to section 25 of the Act. She also submitted some additional documents, including a letter from Ms. el Aoud. On October 25, 2019, the officer made the decision to reject the application. The officer's decision made no mention of the H&C application or humanitarian and compassionate considerations. The decision also made no reference to either subsection 40(3) or section 25 of the Act. In making this decision, the officer noted that subsection 11(1) of the Act stipulates that a visa will not be issued if a foreign national is inadmissible. Ms. el Aoud filed an appeal of the decision with the Immigration Appeal Division (IAD) on October 30, 2019. However, she withdrew the appeal after the respondent filed a motion with the IAD to dismiss the appeal for lack of jurisdiction. The applicants filed this application for judicial review on December 20, 2019.

The main issue was whether it was reasonable for the officer to reject the applicants' sponsorship application on the basis of inadmissibility for misrepresentation without processing their H&C application under section 25 of the Act; whether the Federal Court had jurisdiction to hear this application notwithstanding paragraph 72(2)(a) of the Act; and whether the IAD had jurisdiction to hear an appeal of the officer's decision.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un agent de l'Ambassade du Canada au Maroc rejetant la demande de M. Sedki (demandeur) pour un visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire (demande CH). L'agent a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur parce qu'il était interdit de territoire, sans traiter les considérations d'ordre humanitaire soulevées par celui-ci.

Le demandeur a déposé une demande de visa de visiteur en 2017. Cette demande a été refusée le 6 décembre 2017. L'agent évaluant cette demande a déterminé que le demandeur avait fait de fausses déclarations au sujet de son emploi et de ses moyens financiers. Il était donc interdit de territoire pendant cinq ans en vertu de l'article 40 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi). Le demandeur n'a pas contesté cette décision antérieure dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire. Il était donc admis qu'il était interdit de territoire conformément à l'article 40 de la Loi, et ce, jusqu'au 6 décembre 2022. Comme l'indique le paragraphe 40(3), l'étranger qui est interdit de territoire pour fausses déclarations ne peut pas présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent pendant la période d'interdiction. Le demandeur a toutefois déposé une demande de résidence permanente au mois de novembre 2018, parrainé par son épouse, M^{me} el Aoud (demanderesse). Dans une lettre de motivation, la consultante des demandeurs a souligné l'interdiction de territoire et a noté qu'elle joignait à la demande « une demande humanitaire pour enlever l'interdiction de territoire ». Le 23 octobre 2019, n'ayant pas eu de réponse, la consultante a déposé un suivi à la demande de parrainage et à la demande CH, en faisant expressément référence à l'article 25 de la Loi. Elle a aussi déposé quelques documents supplémentaires, y compris une lettre de la demanderesse. Le 25 octobre 2019, l'agent a rendu sa décision, rejetant la demande. La décision de l'agent ne faisait pas mention de la demande CH ou des considérations d'ordre humanitaire. Elle ne faisait pas non plus référence au paragraphe 40(3) ni à l'article 25 de la Loi. En rendant sa décision, l'agent a noté que le paragraphe 11(1) de la Loi stipule qu'un visa ne sera pas délivré si l'étranger est interdit de territoire. La demanderesse a déposé un appel de la décision à la Section d'appel de l'immigration (SAI) le 30 octobre 2019. Toutefois, elle l'a retiré après que le défendeur eut déposé auprès de la SAI une demande en rejet d'appel pour défaut de compétence. Les demandeurs ont déposé la présente demande de contrôle judiciaire le 20 décembre 2019.

Il s'agissait principalement de savoir s'il était raisonnable pour l'agent de refuser la demande de parrainage des demandeurs à cause de l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, sans traiter leur demande CH en vertu de l'article 25 de la Loi; si la Cour fédérale avait compétence pour entendre la demande malgré l'alinéa 72(2)(a) de la Loi; et si la SAI avait compétence pour entendre un appel de la décision de l'agent.

Held, the application should be allowed.

The officer's decision had to be read in its administrative context and was not to be assessed against a standard of perfection. Even though the officer did not specifically mention the H&C application, one could see that the officer examined the applicants' application and concluded that the entire application, including the H&C application, had to be rejected because the applicant was inadmissible and subsection 11(1) required proof that he was not. Therefore, the mere fact that the officer did not refer to the H&C application as part of the analysis did not render the officer's decision unreasonable on the basis of a failure to consider a key aspect of the application. That said, the statutory analysis proposed by the Minister was not the analysis the officer conducted. The officer relied exclusively on subsections 40(1), 40(2) and 11(1) of the Act, while the Minister relied primarily on subsection 40(3). Although a decision maker may have drawn implicit conclusions on a matter of statutory interpretation, in this case it could not be concluded that the officer drew an implicit conclusion regarding the interplay between subsections 40(3) and 25(1) as the officer only referred to subsections 40(1), 40(2), and 11(1) of the Act.

The officer's reference to subsection 11(1) was sensible. The officer's role is to conduct the "examination" referred to in subsection 11(1), and that subsection provides important instructions regarding the fact that a visa may be issued if the officer is satisfied the foreign national is not inadmissible. However, the officer's analysis ended with this subsection. The officer did not consider the statutory context of subsection 11(1) or, in particular, subsection 25(1), which was raised by the applicant's H&C application. Subsection 25(1) provides that a foreign national outside Canada may apply for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds. It is clear from this text that subsection 25(1) is available in at least certain cases of inadmissibility. Therefore, subsection 11(1) cannot mean, as the officer appears to have concluded, that an H&C application for a permanent resident visa should be rejected simply because the applicant is inadmissible. As a result, even though the officer's analysis began in a sensible manner, the lack of consideration of statutory context undermined its reasonableness. Unfortunately, the officer's analysis ended there. Although the officer relied on the inadmissibility for misrepresentation and subsections 40(1) and (2), the officer's decision could not be read as including an implicit analysis of subsection 40(3) or of the interplay between subsection 40(3) and subsection 25(1). Thus, the officer does not appear to have considered the text or context of the applicable provisions before concluding that the applicant's H&C application should be rejected on the basis of his inadmissibility and subsection 11(1). Therefore, the officer's decision did not demonstrate a line of analysis that could reasonably lead to the conclusion that the officer reached. The officer's reasons were not reasonable, and the decision could not be sustained.

Jugement : la demande doit être accueillie.

La décision de l'agent devait être lue dans son contexte administratif et ne devait pas être jugée selon une norme de perfection. Même s'il n'a pas fait mention de la demande CH en particulier, il pouvait être compris que l'agent a examiné la demande des demandeurs et a conclu que la demande entière, y compris la demande CH, devait être rejetée parce que le demandeur était interdit de territoire et le paragraphe 11(1) exigeait qu'il ne le soit pas. Donc, le simple fait de ne pas avoir fait référence à la demande CH dans le cadre de son analyse ne rendait pas la décision de l'agent déraisonnable en raison du défaut de tenir compte d'un aspect central de la demande. Ceci dit, l'analyse législative que proposait maintenant le ministre n'était pas l'analyse qu'a effectuée l'agent. L'agent s'est appuyé exclusivement sur les paragraphes 40(1), 40(2) et 11(1) de la LIPR alors que le ministre s'appuyait surtout sur le paragraphe 40(3). Quoiqu'un décideur peut avoir tiré des conclusions implicites sur une question d'interprétation législative, en l'espèce, il ne pouvait pas être conclu que l'agent a tiré une conclusion implicite sur l'interaction entre les paragraphes 40(3) et 25(1) alors qu'il n'a fait référence qu'aux paragraphes 40(1), 40(2) et 11(1) de la Loi.

La référence par l'agent au paragraphe 11(1) était sensée. Le rôle de l'agent est de faire le « contrôle » visé au paragraphe 11(1) et ce paragraphe donne des instructions importantes quant au fait qu'un visa peut être délivré sur preuve que l'étranger n'est pas interdit de territoire. Par contre, l'agent a terminé son analyse avec ce paragraphe. Il n'a pas considéré le contexte législatif du paragraphe 11(1) et, particulièrement, le paragraphe 25(1) qui était soulevé par la demande CH du demandeur. Le paragraphe 25(1) prévoit que l'étranger hors du Canada peut présenter une demande de visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire. Il ressort clairement de ce texte que le paragraphe 25(1) est disponible dans au moins certains cas d'interdiction de territoire. Le paragraphe 11(1) ne peut donc pas signifier, comme l'agent a conclu, qu'une demande CH pour un visa de résident permanent doit être rejetée simplement parce que le demandeur est interdit de territoire. En conséquence, même si l'analyse de l'agent a commencé de façon sensée, le manque de considération du contexte législatif a miné sa raisonabilité. Malheureusement, l'analyse de l'agent s'est arrêtée à ce point. Quoique l'agent s'est appuyé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations et les paragraphes 40(1) et (2), sa décision ne pouvait être lu comme incluant une analyse implicite du paragraphe 40(3) et de l'interaction entre ce paragraphe et le paragraphe 25(1). Donc, l'agent ne semble pas avoir considéré le texte ou le contexte des dispositions applicables avant de conclure que la demande CH du demandeur devait être rejetée en raison de son interdiction et du paragraphe 11(1). Par conséquent, la décision de l'agent ne démontrait pas un mode d'analyse qui pouvait raisonnablement l'amener à conclure comme il l'a fait. Les motifs de l'agent n'étaient pas raisonnables et sa décision ne pouvait être soutenue.

Subsection 40(3) prevents a foreign national who is inadmissible for misrepresentation from applying for permanent resident status while subsection 25(1) allows a foreign national outside Canada to file an H&C application to obtain permanent resident status, with some exceptions. Neither the text of subsection 40(3) nor that of subsection 25(1) refers to the other. Nevertheless, subsection 25(1) explicitly sets out several circumstances in which the respondent may not consider an H&C application. These include inadmissibility under sections 34, 35 or 37 of the Act. Subsection 25(1) does not mention inadmissibility for misrepresentation under section 40. The absence of section 40 from the text of subsection 25(1) strongly and clearly suggests that Parliament's intention was not to prevent a foreign national who is inadmissible for misrepresentation from making an H&C application. If Parliament wanted to prevent a foreign national who is inadmissible under section 40 from making an H&C application, it would be sufficient to add section 40 to sections 34, 35 and 37 in the text of subsection 25(1). The fact that Parliament did not include section 40 in this list is a clear textual indication. The text of subsections 25(1) and 40(3), read together, preliminarily indicate only one reasonable interpretation, namely that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may make an H&C application under subsection 25(1). The legislative and administrative context of these sections reinforces this conclusion. The context and, in particular, the other provisions of the Act, the Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) manuals and previous examples of H&C applications being processed, support the textual interpretation that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation is not precluded from making an H&C application, and do not support the contrary interpretation. Moreover, a consideration of the purpose of the provisions did not greatly affect the interpretation. It was a primarily equivocal factor. Having considered the text, context and purpose of the provisions, the only reasonable interpretation of subsections 40(3) and 25(1) of the Act was that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation is not precluded by the prohibition in subsection 40(3) from making an H&C application under subsection 25(1).

The Federal Court had jurisdiction to hear the applicants' application. However, the IAD would have had jurisdiction to hear Ms. el Aoud's appeal as sponsor. Paragraph 72(2)(a) of the Act provides that an application for leave to the Federal Court cannot be made until all avenues of appeal have been exhausted. Pursuant to this paragraph, if there is a right of appeal under the Act, an application for judicial review can only be made once the appeal has been determined. Section 72 of the Act does not create a right to judicial review of a decision made under the Act. That jurisdiction is conferred on the Federal Court by the *Federal Courts Act*. Section 72 simply provides for additional procedural requirements in the immigration context when exercising this right. Thus, if the Act does not give a right of

Le paragraphe 40(3) empêche l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent tandis que le paragraphe 25(1) permet à l'étranger hors du Canada de présenter une demande CH pour obtenir le statut de résident permanent, à quelques exceptions près. Ni le texte du paragraphe 40(3) ni celui du paragraphe 25(1) ne fait référence à l'autre. Néanmoins, le paragraphe 25(1) énonce explicitement plusieurs cas dans lesquels le défendeur ne peut pas considérer une demande CH. Ces cas incluent notamment l'interdiction de territoire selon les articles 34, 35 ou 37 de la Loi. Le paragraphe 25(1) ne mentionne pas l'interdiction de territoire pour fausses déclarations prévu à l'article 40. L'absence de l'article 40 du texte du paragraphe 25(1) suggère fortement et clairement que l'intention du Parlement n'était pas d'empêcher l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande CH. Si le Parlement voulait que l'étranger interdit de territoire selon l'article 40 ne puisse pas présenter une demande CH, il suffirait d'ajouter l'article 40 aux articles 34, 35 et 37 dans le texte du paragraphe 25(1). Le fait que le Parlement n'ait pas inclus l'article 40 dans cette liste est une indication textuelle claire. Le texte des paragraphes 25(1) et 40(3), lus ensemble, indique de façon préliminaire une seule interprétation raisonnable, à savoir que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations peut déposer une demande CH en vertu du paragraphe 25(1). Le contexte législatif et administratif de ces articles renforce cette conclusion. Le contexte et, en particulier, les autres dispositions de la Loi, les guides d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) ainsi que des cas antérieurs du traitement des demandes CH soutiennent l'interprétation textuelle selon laquelle l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations n'est pas empêché de présenter une demande CH et ne milite pas en faveur de l'interprétation contraire. Par ailleurs, une considération de l'objet des dispositions en cause n'affectait pas grandement l'interprétation. Il s'agissait d'un facteur surtout équivoque. Le texte, le contexte et l'objet des dispositions ayant été considérés, la seule interprétation raisonnable des paragraphes 40(3) et 25(1) de la Loi était que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations n'est pas empêché par la prohibition au paragraphe 40(3) de présenter une demande CH en vertu du paragraphe 25(1).

La Cour fédérale avait compétence pour entendre la demande des demandeurs. Par contre, la SAI aurait eu compétence pour entendre l'appel de la demanderesse en tant que répondante. L'alinéa 72(2)a) de la Loi stipule qu'une demande d'autorisation à la Cour fédérale ne peut être présentée tant que les voies d'appel ne sont pas épuisées. Selon cet alinéa, s'il y a un droit d'appel en vertu de la Loi, une demande de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu'une fois l'appel déterminé. L'article 72 de la Loi ne crée pas un droit au contrôle judiciaire d'une décision prise dans le cadre de la Loi. Cette compétence est conférée à la Cour fédérale par la *Loi sur les Cours fédérales*. L'article 72 prévoit simplement des exigences procédurales additionnelles dans le contexte d'immigration,

appeal to the IAD, an application for judicial review may be made. The question was whether the IAD had jurisdiction to hear an appeal of the officer's decision and to consider humanitarian and compassionate grounds.

The IAD's jurisdiction to hear an appeal from an officer's decision depends on the interplay between sections 40, 63 and 64 of the Act, as well as the case law of the Federal Court. An individual who has filed a family sponsorship application may appeal to the IAD against the refusal to issue a permanent resident visa under subsection 63(1) of the Act. There is an exception to this right of appeal in the case of a refusal based on inadmissibility for misrepresentation. Section 65 limits the appeals in which the IAD may consider humanitarian and compassionate grounds. The right of appeal to the IAD when a foreign national files a sponsored application for permanent residence while inadmissible under section 40 (misrepresentation), exists in specific circumstances. In particular, if the application is accompanied by an H&C application, the officer must process the H&C application under section 25. If the application is refused, if the applicant is a member of the family class and is the spouse, common-law partner or child of the sponsor, the sponsor may appeal to the IAD, which has jurisdiction to determine humanitarian and compassionate grounds, and an application for leave and judicial review may only be made after the sponsor's appeal process has been exhausted (Act, paragraph 72(2)(a)). Here, the applicant is the husband of the other applicant, Ms. el Aoud. His sponsored application for permanent residence was accompanied by an H&C application under section 25. Therefore, his claim was eligible and Ms. el Aoud had a right of appeal to the IAD.

Nevertheless, in the particular circumstances of this case, the Federal Court had jurisdiction notwithstanding that of the IAD. The fact that Ms. el Aoud commenced an appeal to the IAD and withdrew it after the respondent took the position that the IAD did not have jurisdiction, could not prevent her from filing or continuing the present application and could not take away the Federal Court's jurisdiction.

A question was certified in this case as to whether a person in the same circumstances as the applicant may file an H&C application.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C. 2013, c. 16, ss. 9, 16.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18, 18.1.

lors de l'exercice de ce droit. Donc, si la Loi ne donne pas de droit d'appel à la SAI, une demande de contrôle judiciaire peut être présentée. La question était donc effectivement de savoir si la SAI avait la compétence pour entendre un appel de la décision de l'agent et pour prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire.

La compétence de la SAI pour entendre un appel de la décision de l'agent dépend de l'interaction entre les articles 40, 63 et 64 de la Loi, ainsi que de la jurisprudence de la Cour fédérale. Un individu ayant déposé une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel à la SAI du refus de délivrer un visa de résident permanent en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi. Il y a une exception à ce droit d'appel dans le cas d'un refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations. L'article 65 limite les appels dans lesquels la SAI peut prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire. Le droit d'appel à la SAI lorsqu'un étranger dépose une demande de résidence permanente parrainée, alors qu'il est interdit de territoire selon l'article 40 (fausses déclarations), existe dans des circonstances spécifiques. En particulier, dans le cas où la demande est accompagnée par une demande CH, l'agent doit traiter la demande CH selon l'article 25. Dans le cas où la demande est refusée, si le demandeur fait partie de la catégorie du regroupement familial et il est l'époux, le conjoint de fait ou l'enfant du répondant, le répondant peut faire appel à la SAI, qui a compétence pour statuer sur les motifs d'ordre humanitaire et une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu'une fois que les voies d'appel du répondant soient épuisées (Loi, alinéa 72(2)a). Ici, le demandeur est l'époux de la demanderesse, M^{me} el Aoud. Sa demande de résidence permanente parrainée était accompagnée d'une demande CH en vertu de l'article 25. Donc, sa demande était recevable et M^{me} el Aoud avait un droit d'appel à la SAI.

Néanmoins, dans les circonstances particulières de l'espèce, la Cour fédérale avait compétence malgré celle de la SAI. Le fait que la demanderesse a commencé un appel devant la SAI et l'a retiré après que le défendeur ait pris la position que la SAI n'avait pas compétence, ne pouvait pas l'empêcher de déposer ou de continuer la présente demande et ne pouvait pas enlever la compétence de la Cour fédérale.

Une question a été certifiée en l'espèce quant à savoir si une personne dans les mêmes circonstances que le demandeur peut déposer une demande CH.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers, L.C. 2013, ch. 16, art. 9, 16.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18, 18.1.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(d),(f.1),(i), 11(1), 15, 20.1, 20.2(1), 25, 34, 35, 36, 37, 40, 46(1)(c), 48, 49, 63, 64, 65, 72, 74(d).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 1012, 66, 70(2), 117.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)d,f.1,i), 11(1), 15, 20.1, 20.2(1), 25, 34, 35, 36, 37, 40, 46(1)c), 48, 49, 63, 64, 65, 72, 74d).
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 1012, 66, 70(2), 117.

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 180, [2015] 3 F.C.R. 327; *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909; *Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674.

DISTINGUISHED:

Gill v. Canada (Citizenship and Immigration), 2020 FC 33.

CONSIDERED:

Canada (Citizenship and Immigration) v. Mason, 2021 FCA 156, [2022] 1 F.C.R. 3; *Dhillon v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 391, [2019] 2 F.C.R. F-17; *Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 SCC 50, [2017] 2 S.C.R. 289; *Pretashi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 817; *Mella v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 1587; *McMurray v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 CanLII 59936 (I.R.B.).

REFERRED TO:

Sheikh v. Canada (Citizenship and Immigration), 2020 FC 199; *Yuzer v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 781; *Alexion Pharmaceuticals Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 157, [2022] 1 F.C.R. 153; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, [2019] 2 F.C.R. D-3; *Tan v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 186, [2019] 2 F.C.R. 648; *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. v. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 FCA 52, [2019] 2 F.C.R. D-5; *Ontario (Energy Board) v. Ontario Power Generation Inc.*, 2015 SCC 44, [2015] 3 S.C.R. 147; *JK v. Gowrishankar*, 2019 ABCA 316; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Zeng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1586, [2020] 3 F.C.R. D-2; *Tapambwa v. Canada*

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653; *Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 180, [2015] 3 R.C.F. 327; *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909; *Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Gill c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 33.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mason, 2021 CAF 156, [2022] 1 R.C.F. 3; *Dhillon c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 391, [2019] 2 R.C.F. F-17; *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CSC 50, [2017] 2 R.C.S. 289; *Pretashi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 817; *Mella c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 1587; *McMurray c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CanLII 59936 (C.I.S.R.).

DÉCISIONS MENTIONNÉES :

Sheikh c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 199; *Yuzer c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 781; *Alexion Pharmaceuticals Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 157, [2022] 1 R.C.F. 153; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44, [2019] 2 R.C.F. F-3; *Tan c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 186, [2019] 2 R.C.F. 648; *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. c. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 CAF 52, [2019] 2 R.C.F. F-7; *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc.*, 2015 CSC 44, [2015] 3 R.C.S. 147; *JK v. Gowrishankar*, 2019 ABCA 316; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Zeng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1586, [2020] 3 R.C.F. F-2; *Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*,

(*Citizenship and Immigration*), 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 700; *Khandaker v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 985, [2020] 4 F.C.R. 638; *Hassan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1096; *Kumari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1424; *Brar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 691; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Mora*, 2013 FC 332; *Balarezo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 1060; *Nguyen v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 27; *Mohammed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 271; *Abdullah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 954; *Mun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 CanLII 15298 (F.C.); *Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1970), 4 I.A.C. 351 (I.R.B.); *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401; *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Office of the Superintendent of Financial Institutions*, 2021 FCA 159, [2022] 1 F.C.R. 105; *Somodi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 288, [2010] 4 F.C.R. 26; *Zaghib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392; *Seshaw v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 181; *Gill v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 CanLII 31073 (I.R.B.); *Lefter v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 CanLII 10743 (I.R.B.); *Dhillon v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 CanLII 102071 (I.R.B.); *Delos Reyes v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IAD TB7-032340, November 19, 2018.

AUTHORS CITED

House of Commons Debates, 41st Parl., 1st Sess., No. 151 (September 24, 2012).
 House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 54 (October 24, 2012).
 Immigration, Refugees and Citizenship Canada. Operational Instructions and Guidelines. “Humanitarian and compassionate: Intake and who may apply” (modified June 21, 2019).

APPLICATION for judicial review of a decision rendered by an officer of the Canadian embassy in Morocco rejecting Mr. Sedki’s (applicant) application for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds due to inadmissibility, without taking into account the humanitarian and compassionate considerations cited by the applicant. Application allowed.

2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 700; *Khandaker c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 985, [2020] 4 R.C.F. 638; *Hassan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1096; *Kumari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2003 CF 1424; *Brar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 691; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mora*, 2013 CF 332; *Balarezo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 1060; *Nguyen c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 27; *Mohammed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 271; *Abdullah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 954; *Mun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 CanLII 15298 (C.F.); *Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (1970), 4 A.I.A. 351 (C.I.S.R.); *H.L. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 25, [2005] 1 R.C.S. 401; *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Bureau du surintendant des institutions financières*, 2021 CAF 159, [2022] 1 R.C.F. 105; *Somodi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CAF 288, [2010] 4 R.C.F. 26; *Zaghib c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 182, [2017] 1 R.C.F. 392; *Seshaw c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 181; *Gill c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CanLII 31073 (C.I.S.R.); *Lefter c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CanLII 10743 (C.I.S.R.); *Dhillon c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CanLII 102071 (C.I.S.R.); *Delos Reyes c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, SAI TB7-032340, 19 novembre 2018.

DOCTRINE CITÉE

Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n° 54 (24 octobre 2012).
Débats de la Chambre des communes, 41^e lég., 1^{re} sess., n° 151 (24 septembre 2012).
 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Instructions et lignes directrices opérationnelles. « Considérations d’ordre humanitaire : réception des demandes et admissibilité » (date de modification : 21 juin 2019).

DEMANDE de contrôle judiciaire d’une décision rendue par un agent de l’Ambassade du Canada au Maroc rejetant la demande de M. Sedki (demandeur) pour un visa de résident permanent pour motif d’ordre humanitaire à cause de l’interdiction de territoire, sans traiter les considérations d’ordre humanitaire soulevées par le demandeur. Demande accueillie.

APPEARANCES

Guillaume Cliche-Rivard for applicants.
Lynne Lazaroff for respondent.

ONT COMPARU :

Guillaume Cliche-Rivard pour les demandeurs.
Lynne Lazaroff pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Cliche-Rivard, Avocats inc., Montréal, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Cliche-Rivard, Avocats inc., Montréal, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

Voici les motifs du jugement et le jugement rendus en français par

MCHAFFIE J.:

LE JUGE MCHAFFIE :

I. OverviewI. Aperçu

[1] A foreign national who is inadmissible to Canada for misrepresentation may not apply for permanent resident status during the inadmissibility period. Does this prohibition preclude a foreign national from applying for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds (H&C application) under section 25 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA)? This question is at the heart of this application for judicial review.

[1] L'étranger qui est interdit de territoire au Canada pour fausses déclarations ne peut, pendant la période d'interdiction, présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent. Cette prohibition empêche-t-elle l'étranger de présenter une demande pour un visa de résident permanent pour motif d'ordre humanitaire (demande CH) en vertu de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR)? Cette demande de contrôle judiciaire soulève cette question centrale.

[2] Abdelhak Sedki is inadmissible for misrepresentations made in a previous application for a visitor visa. His five-year inadmissibility period continues until December 6, 2022. Pursuant to subsection 40(3) of the IRPA, Mr. Sedki “may not apply for permanent resident status” during this period. Mr. Sedki nevertheless applied for permanent residence as a member of the family class, sponsored by his wife, Zineb el Aoud. The application cited humanitarian and compassionate (H&C) grounds and section 25 of the IRPA. An officer from the Canadian embassy in Morocco rejected the application on October 25, 2019, on the basis of the inadmissibility, without taking into account the H&C grounds cited by Mr. Sedki.

[2] Abdelhak Sedki est interdit de territoire pour fausses déclarations faites lors d'une demande précédente pour un visa de visiteur. Son interdiction de territoire de cinq ans continue jusqu'au 6 décembre 2022. Selon le paragraphe 40(3) de la LIPR, M. Sedki « ne peut [...] présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent » pendant cette période. M. Sedki a néanmoins déposé une demande de résidence permanente au titre du regroupement familial, parrainé par son épouse Zineb el Aoud. La demande cite des motifs d'ordre humanitaire [CH] et l'article 25 de la LIPR. Un agent de l'Ambassade du Canada au Maroc a rejeté la demande le 25 octobre 2019 à cause de l'interdiction de territoire, sans traiter les considérations d'ordre humanitaire soulevées par M. Sedki.

[3] I conclude that the officer's decision was unreasonable. The officer rejected Mr. Sedki's application, citing only his inadmissibility and subsection 11(1) of the IRPA. They did not consider subsection 25(1) or the impact of the prohibition in subsection 40(3) on Mr. Sedki's ability to make an H&C application. In my view, the officer's analysis is not consistent with the text, context, and purpose of the IRPA.

[4] The Minister argues that the lack of analysis on this point does not render the decision unreasonable, as Mr. Sedki was ineligible to file an H&C application in any case. The Minister asserts that the Court should uphold the officer's decision on the ground that subsection 40(3) of the IRPA precludes an H&C application under subsection 25(1).

[5] I do not agree. On the contrary, having heard the arguments of the Minister and the applicants, I find that the only reasonable interpretation of the relevant provisions is that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation can still file an H&C application under subsection 25(1). According to the language of section 25, Parliament has expressly precluded certain inadmissible foreign nationals from filing an H&C application. Foreign nationals who are inadmissible under section 40 for misrepresentation are not among those listed in section 25. This strong legislative indication is confirmed by other indications in the IRPA, in certain manuals published by Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), and in this Court's jurisprudence. These indications show, without allowing another reasonable interpretation, that the officer had discretion to process the H&C application, which he did not do.

[6] The application for judicial review is therefore allowed, and Mr. Sedki's H&C application and his application for sponsored permanent residence are returned to a different IRCC officer for assessment on the merits.

[7] That said, I agree with the parties (i) that the question posed in the first paragraph is determinative of this application, (ii) that there is no established answer to this question in the jurisprudence, (iii) that it has significant consequences for many foreign nationals who have been

[3] Je conclus que la décision de l'agent était déraisonnable. L'agent a rejeté la demande de M. Sedki en citant seulement son interdiction de territoire et le paragraphe 11(1) de la LIPR. Il n'a considéré ni le paragraphe 25(1), ni l'effet de la prohibition prévue au paragraphe 40(3) sur la capacité de M. Sedki de présenter une demande CH. À mon avis, l'analyse de l'agent n'était pas conforme au texte, au contexte et à l'objet de la LIPR.

[4] Le ministre prétend que le manque d'analyse sur ce point ne peut pas rendre la décision déraisonnable parce que M. Sedki ne pouvait pas, de toute façon, déposer une demande CH. Le ministre soutient que la Cour devrait confirmer la décision de l'agent pour motif que le paragraphe 40(3) de la LIPR empêche une demande CH en vertu du paragraphe 25(1).

[5] Je ne suis pas d'accord. Au contraire, ayant entendu les arguments du ministre et des demandeurs, je conclus que la seule interprétation raisonnable des dispositions pertinentes est que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations peut toujours déposer une demande CH en vertu du paragraphe 25(1). Selon le libellé de l'article 25, le législateur a expressément empêché certains étrangers interdits de territoire de déposer une demande CH. Les étrangers interdits selon l'article 40 pour fausses déclarations ne sont pas parmi ceux énumérés à l'article 25. Cet indice législatif fort est confirmé par d'autres indications dans la LIPR, dans certains guides publiés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) et dans la jurisprudence de cette Cour. Ces indications démontrent, sans permettre une autre interprétation raisonnable, que l'agent avait la discrétion de traiter la demande CH, ce qu'il n'a pas fait.

[6] La demande de contrôle judiciaire est donc accueillie et la demande CH de M. Sedki, accompagnée par sa demande de résidence permanente parrainée, est renvoyée à un autre agent d'IRCC pour évaluation sur le fond.

[7] Ceci dit, je conviens avec les parties (i) que la question posée au premier paragraphe est déterminante pour cette demande, (ii) qu'il n'y a pas de réponse établie à la question dans la jurisprudence, (iii) qu'elle a des conséquences importantes pour plusieurs étrangers assujettis

deemed inadmissible for misrepresentation, and (iv) that it therefore transcends the interests of the immediate parties to the litigation. I find that the criteria for a certified question are met, and I grant the parties' request to certify the following question:

Can a foreign national inadmissible for misrepresentation pursuant to subsection 40(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) apply, during the period set out in paragraph 40(2)(a) of the IRPA, for permanent resident status on humanitarian and compassionate grounds under subsection 25(1) of the IRPA, despite the prohibition on applying for permanent resident status under subsection 40(3) of the IRPA?

II. Issues and standard of review

[8] This application raises the following issues:

- A. Was it reasonable for the officer to reject the applicants' sponsorship application on the basis of inadmissibility for misrepresentation without processing their H&C application under section 25 of the IRPA?
- B. Does this Court have jurisdiction to hear this application notwithstanding paragraph 72(2)(a) of the IRPA and/or did the Immigration Appeal Division (IAD) have jurisdiction to hear an appeal of the officer's decision?
- C. Should the style of cause be amended to remove Ms. el Aoud as an applicant?

[9] The reasonableness standard applies to the review of the officer's decision to reject the applicants' application: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, at paragraphs 16–17 and 23–25. The parties do not argue otherwise. This standard therefore applies to the first issue. I will address the application of this standard in greater depth when discussing the officer's decision.

à une interdiction de territoire pour fausses déclarations, et (iv) qu'elle transcende donc les intérêts des parties au litige. Je conclus que les critères pour une question certifiée sont présents et j'accorde la demande des parties de certifier la question suivante :

L'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations en vertu du paragraphe 40(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), pendant la période énoncée à l'alinéa 40(2)(a) de la LIPR, peut-il présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent pour considérations d'ordre humanitaire au sens du paragraphe 25(1) de la LIPR, malgré l'interdiction de présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent prévue au paragraphe 40(3) de la LIPR ?

II. Question en litige et norme de contrôle

[8] Cette demande soulève les questions en litige suivantes :

- A. Était-il raisonnable pour l'agent de refuser la demande de parrainage des demandeurs à cause de l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, sans traiter leur demande CH en vertu de l'article 25 de la LIPR?
- B. Cette Cour a-t-elle compétence pour entendre cette demande malgré l'alinéa 72(2)a) de la LIPR et/ou la Section d'appel de l'immigration (SAI) avait-elle compétence pour entendre un appel de la décision de l'agent?
- C. Est-ce que l'intitulé devrait être amendé pour enlever le nom de M^{me} el Aoud comme demandeur?

[9] La norme de la décision raisonnable s'applique au contrôle de la décision de l'agent de refuser la demande des demandeurs : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] R.C.S. 653, aux paragraphes 16–17 et 23–25. Les parties n'ont pas prétendu autrement. Cette norme s'applique donc à la première question. Je vais traiter de l'application de cette norme de façon plus approfondie en discutant de la décision de l'agent.

[10] The second issue relates to the jurisdiction of this Court and the IAD. When the jurisdiction of the Court is in question, the Court often addresses this issue first. In this case, the parties agree that the Court has jurisdiction, and I agree as well. My conclusion on this issue is closely related to that on the first issue. I will therefore address the issue of jurisdiction second. The IAD did not raise the issue of its jurisdiction, even implicitly, as Ms. el Aoud withdrew her appeal to the IAD following the Minister's objection. In my view, the issue of this Court's jurisdiction is to be decided without applying a standard of review, even though it is complementary to the IAD's jurisdiction: *Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 180, [2015] 3 F.C.R. 327, at paragraph 23.

[11] The third issue relates to Ms. el Aoud's ability to participate as an applicant in this application for judicial review. No standard of review applies.

III. Analysis

A. *The officer's decision was unreasonable*

- (1) Background: The inadmissibility and the rejection of the permanent resident application

[12] Mr. Sedki filed an application for a visitor visa in 2017. This application was rejected on December 6, 2017. The officer who evaluated the application determined that Mr. Sedki had made misrepresentations about his employment and finances. He was therefore inadmissible for a period of five years under section 40 of the IRPA, which states:

Misrepresentation

40 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible for misrepresentation

- (a) for directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter that induces or could induce an error in the administration of this Act;

...

[10] La deuxième question soulève la compétence de cette Cour et de la SAI. Lorsque la compétence de la Cour est en jeu, la Cour se penche souvent sur cette question en premier lieu. Dans cette affaire, les parties sont d'accord que la Cour a compétence et je suis du même avis. Ma conclusion sur cette question est liée au résultat de la première question. Je vais donc traiter de la question de compétence en deuxième lieu. La SAI n'a pas discuté de la question de sa compétence, même implicitement, parce que M^{me} el Aoud a retiré son appel devant la SAI à la suite de l'opposition du ministre. À mon avis, la question de la compétence de cette Cour est à décider sans appliquer une norme de contrôle même si elle est complémentaire à la compétence de la SAI : *Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 180, [2015] 3 R.C.F. 327, au paragraphe 23.

[11] La troisième question soulève la capacité de M^{me} el Aoud de participer en tant que demanderesse dans le cadre de cette demande de contrôle judiciaire. Aucune norme de contrôle ne s'applique.

III. Analyse

A. *La décision de l'agent était déraisonnable*

- 1) Contexte : l'interdiction et le refus de la demande de résidence permanente

[12] M. Sedki a déposé une demande de visa de visiteur en 2017. Cette demande a été refusée le 6 décembre 2017. L'agent évaluant cette demande a déterminé que M. Sedki avait fait de fausses déclarations au sujet de son emploi et de ses moyens financiers. Il était donc interdit de territoire pendant cinq ans en vertu de l'article 40 de la LIPR, qui stipule ce qui suit :

Fausse déclarations

40 (1) Empoignent interdiction de territoire pour fausses déclarations les faits suivants :

- a) directement ou indirectement, faire une présentation erronée sur un fait important quant à un objet pertinent, ou une réticence sur ce fait, ce qui entraîne ou risque d'entraîner une erreur dans l'application de la présente loi;

[...]

Application

(2) The following provisions govern subsection (1):

(a) the permanent resident or the foreign national continues to be inadmissible for misrepresentation for a period of five years following, in the case of a determination outside Canada, a final determination of inadmissibility under subsection (1) or, in the case of a determination in Canada, the date the removal order is enforced; and

...

Inadmissible

(3) A foreign national who is inadmissible under this section may not apply for permanent resident status during the period referred to in paragraph (2)(a). [Emphasis added.]

[13] Mr. Sedki does not challenge this previous decision in this application for judicial review. It is therefore accepted for present purposes that he is inadmissible under section 40 of the IRPA until December 6, 2022. As subsection 40(3) indicates, a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may not apply for permanent resident status during the period of inadmissibility.

[14] Mr. Sedki nevertheless applied for permanent residence in November 2018, sponsored by Ms. el Aoud. In a cover letter, the applicants' consultant highlighted the inadmissibility and noted that she was including with the application [TRANSLATION] "an H&C application to remove the inadmissibility". On October 23, 2019, not having received a response, the consultant filed a follow-up to the sponsorship application and the H&C application, making explicit reference to section 25 of the IRPA. She also submitted some additional documents, including a letter from Ms. el Aoud.

[15] On October 25, 2019, the officer made the decision to reject the application. The substantial analysis of the decision reads as follows:

Application

(2) Les dispositions suivantes s'appliquent au paragraphe (1) :

a) l'interdiction de territoire court pour les cinq ans suivant la décision la constatant en dernier ressort, si le résident permanent ou l'étranger n'est pas au pays, ou suivant l'exécution de la mesure de renvoi;

[...]

Interdiction de territoire

(3) L'étranger interdit de territoire au titre du présent article ne peut, pendant la période visée à l'alinéa (2)a), présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent. [Je souligne.]

[13] M. Sedki ne conteste pas cette décision antérieure dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire. Il est donc admis pour les fins actuelles qu'il est interdit de territoire conformément à l'article 40 de la LIPR, et ce, jusqu'au 6 décembre 2022. Tel qu'indique le paragraphe 40(3), l'étranger qui est interdit de territoire pour fausses déclarations ne peut pas présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent pendant la période d'interdiction.

[14] M. Sedki a toutefois déposé une demande de résidence permanente au mois de novembre 2018, parrainé par M^{me} el Aoud. Dans une lettre de motivation, la consultante des demandeurs a souligné l'interdiction de territoire et a noté qu'elle joignait à la demande « une demande humanitaire pour enlever l'interdiction de territoire ». Le 23 octobre 2019, n'ayant pas eu de réponse, la consultante a déposé un suivi à la demande de parrainage et à la demande CH, en faisant expressément référence à l'article 25 de la LIPR. Elle a aussi déposé quelques documents supplémentaires, y compris une lettre de M^{me} el Aoud.

[15] Le 25 octobre 2019, l'agent a rendu sa décision, rejetant la demande. L'analyse substantielle dans la décision se lit comme suit :

[TRANSLATION]

I have now finished reviewing your application and I have come to the conclusion that you do not meet the criteria for admissibility to Canada as a member of the family class-spouse.

Paragraph 40(1)(a) of the Immigration and Refugee Protection Act states that a foreign national is inadmissible for directly or indirectly “misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter that induces or could induce an error in the administration of this Act”. Paragraph 40(2)(a) specifies that the inadmissibility is effective for a period of five years following, in the case of a determination outside Canada, a final determination of inadmissibility.

On December 6, 2017, your application for a temporary resident visa was rejected for misrepresentation. You are therefore inadmissible to Canada until December 6, 2022.

As this period has not passed, you are still inadmissible.

Subsection 11(1) of the Act stipulates that “a foreign national must, before entering Canada, apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations. The visa or document may be issued if, following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act”. For the reasons given above, I am convinced that you should be inadmissible, and I therefore reject your application. [Emphasis added.]

[16] The officer’s decision does not mention the H&C application or H&C grounds. It also makes no reference to either subsection 40(3) or section 25 of the IRPA. The notes in the Global Case Management System (GCMS) do not mention them either, making reference only to subsection 40(2) and inadmissibility until December 6, 2022. The officer simply concluded that Mr. Sedki was inadmissible and noted that subsection 11(1) states that a visa will not be issued if the foreign national is inadmissible.

[17] Ms. el Aoud filed an appeal of the decision with the IAD on October 30, 2019. The applicants filed this application for judicial review on December 20, 2019.

J’ai maintenant terminé l’examen de votre demande et j’en suis arrivé à la conclusion que vous ne répondez pas aux critères pour être admis au Canada au titre de regroupement familiale-époux.

À l’alinéa 40(1)a) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, il est dit que l’étranger est interdit de territoire pour avoir, directement ou indirectement, fait une « présentation erronée sur un fait important quant à un objet pertinent, ou une réticence sur ce fait, ce qui entraîne ou risque d’entraîner une erreur dans l’application de la présente loi ». L’alinéa 40(2)a), précise que l’interdiction de territoire court pour les cinq ans suivant la décision la constatant en dernier ressort, si l’étranger n’est pas au pays.

En effet, le 6 décembre 2017, votre demande de visa de résidence temporaire a été refusée pour fausse déclaration. Vous êtes donc inadmissible au Canada jusqu’au 6 décembre 2022.

Cette période ne s’étant pas écoulée, vous êtes toujours concerné par cette interdiction.

Le paragraphe 11(1) de la Loi stipule que « l’étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l’agent les visa et autres documents requis par le règlement, lesquels sont délivrés sur preuve, à la suite d’un contrôle, qu’il n’est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi ». Pour les raisons exposées précédemment, je suis convaincu(e) que vous devez être interdit de territoire et je refuse donc votre demande. [Je souligne.]

[16] La décision de l’agent ne fait pas mention de la demande CH ou des considérations d’ordre humanitaire. Elle ne fait pas non plus référence au paragraphe 40(3) ni à l’article 25 de la LIPR. Les notes dans le Système mondial de gestion de cas (SMGC) n’en font pas plus mention, faisant seulement référence au paragraphe 40(2) et à l’interdiction de territoire jusqu’au 6 décembre 2022. L’agent a simplement conclu que M. Sedki était interdit de territoire et a noté que le paragraphe 11(1) stipule qu’un visa ne sera pas délivré si l’étranger est interdit de territoire.

[17] M^{me} el Aoud a déposé un appel de la décision à la SAI le 30 octobre 2019. Les demandeurs ont déposé la présente demande de contrôle judiciaire le 20 décembre 2019.

[18] In April 2020, the Minister filed a motion with the IAD to dismiss the appeal for lack of jurisdiction. The Minister claimed that the IAD could not hear the appeal, raising, for the first time, the prohibition in subsection 40(3). After having received the Minister's motion, Ms. El Aoud withdrew her appeal to the IAD on July 29, 2020, and pursued this application for judicial review.

(2) Analytical framework

(a) *Reasonableness and lack of reasoning regarding the H&C application*

[19] In conducting reasonableness review, the Court must consider the outcome of the administrative decision in light of the decision maker's rationale in order to ensure that the decision is "transparent, intelligible and justified": *Vavilov*, at paragraph 15. A reasonable decision must be both based on internally coherent reasoning and justified in light of the legal and factual constraints, including the governing statutory scheme and the submissions of the parties: *Vavilov*, at paragraphs 99–101, 108–110 and 127–128.

[20] The parties' submissions constitute an important constraint that bears on an administrative decision: *Vavilov*, at paragraphs 127–128. The majority of the Supreme Court explained that "[t]he principles of justification and transparency require that an administrative decision maker's reasons meaningfully account for the central issues and concerns raised by the parties": *Vavilov*, at paragraph 127. As the applicants assert, if an administrative decision does not meaningfully grapple with key issues, the reviewing court may question whether the decision maker was actually alert and sensitive to the matter before it: *Vavilov*, at paragraph 128.

[21] In the present case, the officer did not expressly mention the applicants' H&C application. They simply rejected the application in its entirety based on Mr. Sedki's inadmissibility and subsection 11(1) of the IRPA. The applicants claim that the officer's decision was unreasonable and should be quashed because of the sole fact that

[18] Au mois d'avril 2020, le ministre a déposé auprès de la SAI une demande en rejet d'appel pour défaut de compétence. Le ministre a allégué que la SAI ne pouvait pas entendre l'appel, soulevant pour la première fois la prohibition prévue au paragraphe 40(3). Après avoir reçu la demande du ministre, M^{me} el Aoud a retiré son appel à la SAI le 29 juillet 2020 et a poursuivi la présente demande de contrôle judiciaire.

2) Le cadre d'analyse

a) *La raisonnabilité et le manque de raisonnement quant à la demande CH*

[19] Lorsque la Cour effectue un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, elle tient compte du résultat de la décision administrative eu égard au raisonnement du décideur afin de s'assurer que la décision est « transparente, intelligible et justifiée » : *Vavilov*, au paragraphe 15. La décision raisonnable doit être à la fois fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et justifié à la lumière des contraintes juridiques et factuelles, y compris le régime législatif applicable et les observations des parties : *Vavilov*, aux paragraphes 99–101, 108–110 et 127–128.

[20] Les observations des parties constituent une contrainte importante qui a une incidence sur une décision administrative : *Vavilov*, aux paragraphes 127–128. La majorité de la Cour suprême a expliqué que « [l]es principes de la justification et de la transparence exigent que les motifs du décideur administratif tiennent valablement compte des questions et préoccupations centrales soulevées par les parties » : *Vavilov*, au paragraphe 127. Comme le prétendent les demandeurs, si une décision administrative ne s'attaque pas de façon significative aux questions clés, la Cour de révision peut se demander si le décideur était effectivement attentif et sensible à la question qui lui était soumise : *Vavilov*, au paragraphe 128.

[21] Dans le cas en l'espèce, l'agent n'a pas expressément mentionné la demande CH des demandeurs. Il a simplement rejeté la demande intégralement sur la base de l'interdiction de territoire de M. Sedki et du paragraphe 11(1) de la LIPR. Les demandeurs soutiennent que la décision de l'agent est déraisonnable et devrait être

the officer did not even address the existence of the H&C application.

[22] However, the situation is complicated by the fact that the Minister claims the officer was not obliged to decide the H&C application. The Minister states that Mr. Sedki was precluded from filing an H&C application because of subsection 40(3) and, therefore, the officer was not required to deal with the application or even to address the fact that they were not required to do so. In essence, the Minister claims that the fact that the officer did not refer to the H&C application cannot render their decision unreasonable, because Mr. Sedki was prohibited from making such an application.

[23] The officer's decision should be read in its administrative context and must not be assessed against a standard of perfection: *Vavilov*, at paragraph 91; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Mason*, 2021 FCA 156, [2022] 1 F.C.R. 3, at paragraph 40. The relevant administrative context includes the large volume of sponsorship applications and other visa applications received by Canadian missions: *Sheikh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 199, at paragraphs 51 and 68; *Yuzer v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 781, 70 Imm. L.R. (4th) 185, at paragraphs 9, 15 and 20.

[24] Even though they did not specifically mention the H&C application, one can see that the officer examined the applicants' application and concluded that the entire application, including the H&C application, had to be rejected because Mr. Sedki was inadmissible and subsection 11(1) requires proof that he is not. I am therefore not satisfied that the mere fact that the officer did not refer to the H&C application in their analysis renders the decision unreasonable on the basis of a failure to consider a key aspect of the application.

[25] That said, the statutory analysis now proposed by the Minister is not the analysis the officer conducted. The officer relied exclusively on subsections 40(1), 40(2), and 11(1) of the IRPA, while the Minister is relying primarily on subsection 40(3). In my view, we must begin with the officer's reasoning, as the reasons communicate the rationale for the decision: *Vavilov*, at paragraphs 81 and 84.

infirmée dû au seul fait que l'agent n'a même pas abordé l'existence de la demande CH.

[22] Or, la situation devient plus compliquée parce que le ministre prétend que l'agent n'était pas obligé de statuer sur la demande CH. Il affirme que M. Sedki ne pouvait pas présenter de demande CH à cause du paragraphe 40(3) et, qu'en conséquence, l'agent n'était pas tenu de traiter de la demande ni même d'aborder le fait qu'il n'était pas tenu de ce faire. En effet, le ministre plaide que le fait que l'agent n'a pas fait référence à la demande CH ne peut pas rendre sa décision déraisonnable parce que M. Sedki était empêché de présenter une telle demande.

[23] La décision de l'agent doit être lue dans son contexte administratif et ne doit pas être jugée selon une norme de perfection : *Vavilov*, au paragraphe 91; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mason*, 2021 CAF 156, [2022] 1 R.C.F. 3, au paragraphe 40. Le contexte administratif pertinent comprend le grand nombre de demandes de parrainage et d'autres demandes de visa reçues par les missions canadiennes : *Sheikh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 199, aux paragraphes 51 et 68; *Yuzer c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 781, aux paragraphes 9, 15 et 20.

[24] Même s'il n'a pas fait mention de la demande CH en particulier, on peut comprendre que l'agent a examiné la demande des demandeurs et a conclu que la demande entière, y compris la demande CH, devrait être rejetée parce que M. Sedki est interdit de territoire et le paragraphe 11(1) requiert de la preuve qu'il ne l'est pas. Je ne suis donc pas satisfait que le simple fait de ne pas avoir fait référence à la demande CH dans le cadre de son analyse rend la décision de l'agent déraisonnable en raison du défaut de tenir compte d'un aspect central de la demande.

[25] Ceci dit, l'analyse législative que propose maintenant le ministre n'est pas l'analyse qu'a effectuée l'agent. L'agent s'est appuyé exclusivement sur les paragraphes 40(1), 40(2) et 11(1) de la LIPR alors que le ministre s'appuie surtout sur le paragraphe 40(3). À mon avis, il faut commencer avec le raisonnement de l'agent, parce que ses motifs servent à communiquer la justification de sa décision : *Vavilov*, aux paragraphes 81 et 84.

[26] In this regard, I accept that a decision maker may draw implicit conclusions on a matter of statutory interpretation: *Mason*, at paragraph 41. However, in this case, I cannot conclude that the officer drew an implicit conclusion regarding the interplay between subsections 40(3) and 25(1) as they only referred to subsections 40(1), 40(2), and 11(1). In my view, this would cross the line between a respectful, holistic, and contextual reading of the reasons and the fabrication of new reasons to support a decision: *Vavilov*, at paragraph 96; *Alexion Pharmaceuticals Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 157, [2022] 1 F.C.R. 153, at paragraphs 8–10. The issue, for the moment, is not to determine whether the same result could have been reached through different reasoning. An otherwise reasonable outcome cannot stand if it was reached on an improper basis: *Vavilov*, at paragraph 86.

(b) *Reasonableness and statutory interpretation*

[27] As I have mentioned, the officer effectively concluded that in light of subsection 11(1) of the IRPA, Mr. Sedki's inadmissibility under section 40 required that his application, including the H&C application, be rejected. This analysis raises an issue of statutory interpretation.

[28] When such an issue is raised, the “modern principle” of interpretation applies to administrative decision makers as well as courts: *Vavilov*, at paragraph 118. Under this principle, the words of a provision are to be read “in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament”, that is, in accordance with the text, context, and purpose of the statute: *Vavilov*, at paragraphs 117–121, citing *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193, at paragraph 21 and *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paragraph 26.

[29] Although administrative decision makers should apply these principles of interpretation, they are not required in every case to engage in a “formalistic” statutory interpretation exercise, even if they issue written reasons: *Vavilov*, at paragraph 119. However, the interpretation

[26] À cet égard, j'accepte qu'un décideur puisse avoir tiré des conclusions implicites sur une question d'interprétation législative : *Mason*, au paragraphe 41. Toutefois, en l'espèce, je ne peux pas conclure que l'agent a tiré une conclusion implicite sur l'interaction entre les paragraphes 40(3) et 25(1) alors qu'il n'a fait référence qu'aux paragraphes 40(1), 40(2) et 11(1). À mon avis, cela franchirait la ligne entre la lecture respectueuse, globale et contextuelle des motifs et la fabrication de nouveaux motifs pour appuyer une décision : *Vavilov*, au paragraphe 96; *Alexion Pharmaceuticals Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 157, [2022] 1 R.C.F. 153, aux paragraphes 8–10. La question, pour l'instant, n'est pas à savoir si le même résultat pouvait être atteint via un autre raisonnement. Un résultat par ailleurs raisonnable ne saurait être tenu pour valide s'il repose sur un fondement erroné : *Vavilov*, au paragraphe 86.

b) *La raisonnable et l'interprétation législative*

[27] Comme je l'ai indiqué, l'agent a effectivement conclu qu'à la lumière du paragraphe 11(1) de la LIPR, l'interdiction de territoire de M. Sedki selon l'article 40 nécessitait le refus de sa demande, y compris sa demande CH. Cette analyse soulève une question d'interprétation législative.

[28] Quand il s'agit d'une telle question, le « principe moderne » en matière d'interprétation s'applique aux décideurs administratifs ainsi qu'aux cours : *Vavilov*, au paragraphe 118. Selon ce principe, les mots d'une disposition sont lus « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur », c'est-à-dire selon le texte, le contexte et l'objet de la loi : *Vavilov*, aux paragraphes 117–121, citant *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21 et *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 26.

[29] Bien qu'un décideur administratif devrait appliquer ces principes d'interprétation, il n'est pas tenu dans tous les cas d'entreprendre une « interprétation formaliste » de la loi, même s'il émet des motifs écrits : *Vavilov*, au paragraphe 119. Par contre, l'interprétation doit être

must be consistent with the text, context, and purpose of the statutory provisions: *Vavilov*, at paragraph 120. When reviewing the decision of a decision maker, the reviewing court “does not undertake a *de novo* analysis of the question” and does not look for the “correct” interpretation: *Vavilov*, at paragraphs 116 and 124; *Mason*, at paragraphs 11–13. The analysis seeks simply to determine whether the decision is consistent with the principles of interpretation.

[30] The Court of Appeal recently highlighted the “danger” created by the fact that both the courts and administrative decision makers apply the same principles of interpretation: *Mason*, at paragraphs 11–13. To avoid this danger, the reviewing court should keep in mind (i) that administrative decision makers may have a range of interpretations open to them; (ii) that decision makers may have a better appreciation of interpretations than the Court because of their expertise; and (iii) that the legislation gives the responsibility to interpret the legislation to decision makers, and not to reviewing courts: *Mason*, at paragraph 16, citing *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, [2019] 2 F.C.R. D-3, at paragraphs 13–17.

[31] In *Mason*, the Court of Appeal suggested an approach in which the reviewing court conducts a “preliminary” analysis of the text, context, and purpose of the legislation, without making judgments or conclusions, before examining the administrative decision maker’s interpretation and the parties’ arguments: *Mason*, at paragraphs 17–20. However, one should not assume that the same analysis is appropriate for all administrative contexts or take a “default position of acceptance”: *Mason*, at paragraphs 23–24. The analysis of the decision at issue by the majority of the Supreme Court in *Vavilov* provides another example of an analysis of a statutory interpretation issue applying the reasonableness standard: *Vavilov*, at paragraphs 171–196; see also *Alexion*, at paragraphs 34–69.

(3) The officer’s analysis was not reasonable

[32] The officer referred to Mr. Sedki’s inadmissibility, which is not contested, as well as subsection 11(1) of the IRPA. They concluded the application should be rejected as they were convinced that Mr. Sedki was inadmissible.

conforme au texte, au contexte et à l’objet des dispositions de la loi : *Vavilov*, au paragraphe 120. Pour évaluer la décision du décideur, la cour de révision « ne procède pas à une analyse *de novo* de la question », et ne cherche pas l’interprétation « correcte » : *Vavilov*, aux paragraphes 116 et 124; *Mason*, aux paragraphes 11–13. L’analyse vise simplement à déterminer si la décision est conforme aux principes d’interprétation.

[30] La Cour d’appel a récemment souligné le « danger » qui est créé par le fait que la Cour et le tribunal administratif appliquent les mêmes principes d’interprétation : *Mason*, aux paragraphes 11–13. Pour éviter ce danger, la cour de révision doit garder en vue (i) que plusieurs interprétations peuvent être ouvertes au décideur administratif; (ii) que le décideur peut avoir une meilleure appréciation des interprétations que la Cour étant donné son expertise; et (iii) que la loi donne la responsabilité d’interprétation au décideur et non à la cour de révision : *Mason*, au paragraphe 16, citant *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44, [2019] 2 R.C.F. F-3, aux paragraphes 13–17.

[31] Dans *Mason*, la Cour d’appel a suggéré une approche où la cour de révision entreprend une analyse « préliminaire » du texte, du contexte et de l’objet de la loi, sans jugement ou conclusion, avant d’examiner l’interprétation du décideur administratif et les arguments des parties : *Mason*, aux paragraphes 17–20. Cependant, il ne faut pas présumer que la même analyse est appropriée dans chaque contexte administratif ni prendre une « position d’accord par défaut » [MA TRADUCTION] : *Mason*, aux paragraphes 23 et 24. L’analyse de la décision en cause par la majorité de la Cour suprême dans *Vavilov* offre un autre exemple d’une analyse d’une question d’interprétation législative selon la norme de la décision raisonnable : *Vavilov*, aux paragraphes 171–196; voir aussi *Alexion*, aux paragraphes 34–69.

3) L’analyse de l’agent n’était pas raisonnable

[32] L’agent a invoqué le fait que M. Sedki est interdit de territoire, ce qui n’est pas contesté, ainsi que le paragraphe 11(1) de la LIPR. Il a conclu que la demande devrait être rejetée puisqu’il était convaincu que M. Sedki est interdit de territoire.

[33] In my view, the officer’s reference to subsection 11(1) is sensible. The officer’s role is to conduct the “examination” referred to in subsection 11(1), and that subsection provides important instructions regarding the fact that a visa may be issued if the officer is satisfied the foreign national is not inadmissible.

[34] However, the officer ended their analysis with this subsection. They did not consider the statutory context of subsection 11(1) or, in particular, subsection 25(1), which was raised by Mr. Sedki’s H&C application. Subsection 25(1) provides that a foreign national outside Canada may apply for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate grounds:

Humanitarian and compassionate considerations — request of foreign national

25 (1) Subject to subsection (1.2), the Minister must, on request of a foreign national in Canada who applies for permanent resident status and who is inadmissible — other than under section 34, 35 or 37 — or who does not meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada — other than a foreign national who is inadmissible under section 34, 35 or 37 — who applies for a permanent resident visa, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected. [Emphasis added.]

[35] It is clear from this text that subsection 25(1) is available in at least certain cases of inadmissibility. This was confirmed by the Supreme Court of Canada: *Kanhasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909, at paragraph 20. In *Kanhasamy*, Justice Abella referred to the general rule of subsection 11(1) in particular, before noting that subsection 25(1) gives the Minister discretion to grant an exemption from the ordinary requirements of the IRPA in certain cases: *Kanhasamy*, at paragraphs 9–10. For example, the Minister admits that a foreign national outside Canada who is inadmissible under section 36 of the IRPA may make an H&C application and may receive a permanent resident visa once that application is processed, notwithstanding subsection 11(1).

[33] À mon avis, la référence par l’agent au paragraphe 11(1) est sensée. Le rôle de l’agent est de faire le « contrôle » visé au paragraphe 11(1) et ce paragraphe donne des instructions importantes quant au fait qu’un visa peut être délivré sur preuve que l’étranger n’est pas interdit de territoire.

[34] Par contre, l’agent a terminé son analyse avec ce paragraphe. Il n’a pas considéré le contexte législatif du paragraphe 11(1) et, particulièrement, le paragraphe 25(1) qui était soulevé par la demande CH de M. Sedki. Le paragraphe 25(1) prévoit que l’étranger hors du Canada peut présenter une demande de visa de résident permanent pour motif d’ordre humanitaire :

Séjour pour motif d’ordre humanitaire à la demande de l’étranger

25 (1) Sous réserve du paragraphe (1.2), le ministre doit, sur demande d’un étranger se trouvant au Canada qui demande le statut de résident permanent et qui soit est interdit de territoire — sauf si c’est en raison d’un cas visé aux articles 34, 35 ou 37 —, soit ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d’un étranger se trouvant hors du Canada — sauf s’il est interdit de territoire au titre des articles 34, 35 ou 37 — qui demande un visa de résident permanent, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s’il estime que des considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient, compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché. [Je souligne.]

[35] Il ressort clairement de ce texte que le paragraphe 25(1) est disponible dans au moins certains cas d’interdiction de territoire. Cela a été confirmé par la Cour suprême du Canada : *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, au paragraphe 20. La juge Abella dans [l’arrêt] *Kanhasamy* a fait référence à la règle générale du paragraphe 11(1) en particulier avant de noter que le paragraphe 25(1) confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de dispenser des exigences habituelles de la LIPR dans certains cas : *Kanhasamy*, aux paragraphes 9 et 10. Par exemple, le ministre admet que l’étranger hors du Canada qui est interdit de territoire en vertu de l’article 36 de la LIPR peut déposer une demande CH et peut recevoir un visa de résident permanent à l’issue de cette demande, malgré le paragraphe 11(1).

[36] Therefore, subsection 11(1) cannot mean, as the officer appears to have concluded, that an H&C application for a permanent resident visa should be rejected simply because the applicant is inadmissible. If it did, a foreign national outside Canada could never successfully make an H&C application for a permanent resident visa, which is obviously not the case. I note that the Minister does not rely on subsection 11(1) to support their position or the reasonableness of the officer's decision.

[37] As a result, I find, as did the Supreme Court in *Vavilov*, that even though the officer's analysis began in a sensible manner, the lack of consideration of statutory context undermines its reasonableness: *Vavilov*, at paragraphs 174–176. Unfortunately, the officer's analysis ended there. As indicated above, the officer relied on the inadmissibility for misrepresentation and subsections 40(1) and (2), but I cannot read their decision as including an implicit analysis of subsection 40(3) or of the interplay between subsection 40(3) and subsection 25(1). In other words, the officer did not explicitly or implicitly consider the text, context, or purpose of subsection 25(1) or subsection 40(3), or, if they did, their reasons cannot be discerned: *Alexion*, at paragraph 66.

[38] I am therefore not confident that the officer considered the text or context of the applicable provisions before concluding that Mr. Sedki's H&C application should be rejected on the basis of his inadmissibility and subsection 11(1): *Vavilov*, at paragraph 122. This is not a matter of minor aspects or the omission of certain details after a consideration of almost all of the elements of text, context, and purpose: *Vavilov*, at paragraphs 100 and 122; *Mason*, at paragraph 41.

[39] I therefore find that the officer's decision does not demonstrate a line of analysis that could reasonably lead them to the conclusion they reached: *Vavilov*, at paragraphs 102 and 122. The officer's reasons were not reasonable, and the decision cannot be sustained.

[40] However, this does not conclude the analysis. When a decision is unreasonable, the normal recourse is to set it aside and remit the matter: *Vavilov*, at paragraph 141.

[36] Le paragraphe 11(1) ne peut donc pas signifier, comme l'agent semble avoir conclu, qu'une demande CH pour un visa de résident permanent doit être rejetée simplement parce que le demandeur est interdit de territoire. Sinon, l'étranger interdit de territoire qui est hors du Canada ne pourrait jamais présenter une demande CH pour un visa de résident permanent avec succès, ce qui n'est évidemment pas le cas. Je note que le ministre ne s'appuie pas sur le paragraphe 11(1) pour étayer sa position ou le caractère raisonnable de la décision de l'agent.

[37] En conséquence, je trouve, comme l'a trouvé la Cour suprême dans [l'arrêt] *Vavilov*, que même si l'analyse de l'agent a commencé de façon sensée, le manque de considération du contexte législatif mine sa raisonabilité : *Vavilov*, aux paragraphes 174–176. Malheureusement, l'analyse de l'agent s'est arrêtée à ce point. Comme je l'ai indiqué ci-dessus, l'agent s'est appuyé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations et les paragraphes 40(1) et (2), mais je ne peux pas lire sa décision comme incluant une analyse implicite du paragraphe 40(3) et de l'interaction entre ce paragraphe et le paragraphe 25(1). Autrement dit, l'agent n'a pas considéré, explicitement ou implicitement, le texte, le contexte ou l'objet du paragraphe 25(1) ou du paragraphe 40(3) ou, s'il l'a fait, ses motifs ne peuvent être discernés : *Alexion*, au paragraphe 66.

[38] Je n'ai donc pas confiance que l'agent a considéré le texte ou le contexte des dispositions applicables avant de conclure que la demande CH de M. Sedki doit être rejetée en raison de son interdiction et du paragraphe 11(1) : *Vavilov*, au paragraphe 122. Il ne s'agit pas d'aspects mineurs ni d'omission de quelques détails après la considération de presque tous les éléments de texte, de contexte et d'objet : *Vavilov*, aux paragraphes 100 et 122; *Mason*, au paragraphe 41.

[39] Je conclus donc que la décision de l'agent ne démontre pas un mode d'analyse qui puisse raisonnablement l'amener à conclure comme il l'a fait : *Vavilov*, aux paragraphes 102 et 122. Les motifs de l'agent n'étaient pas raisonnables et sa décision ne peut être soutenue.

[40] Ceci ne termine pas l'analyse, par contre. Quand une décision est déraisonnable, le recours habituel est la cassation et le renvoi : *Vavilov*, au paragraphe 141. Or,

However, as I have indicated, the Minister asserts that, in this case, Mr. Sedki did not have the right to file an H&C application under subsection 25(1) because of subsection 40(3). The Minister claims that, regardless of the officer's analysis, the only reasonable interpretation of the subsections is that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may not file an H&C application. The Minister states that in these circumstances, the officer was not required to decide the issue and there is no need to remit the matter to the decision maker.

[41] The applicants also argue there is only one reasonable interpretation and that there is no point in remitting the matter to an IRCC officer. However, the applicants submit that the contrary interpretation is the only reasonable interpretation, namely that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may nevertheless file an H&C application.

[42] I agree with the parties that if there is only one reasonable interpretation of the relevant subsections, there is no point in remitting the matter to an IRCC officer to remake the decision simply because this officer did not conduct an adequate or reasonable analysis: *Vavilov*, at paragraphs 142 and 195; *Tan v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 186, [2019] 2 F.C.R. 648, at paragraphs 121–122, *per* Rennie J., for the majority. Conversely, if the IRPA allows for two or more reasonable interpretations, the Court should remit the matter for reconsideration, as the administrative decision maker should be the first to decide the matter: *Vavilov*, at paragraph 140; *Alexion*, at paragraphs 67–70; *Tan*, at paragraphs 135–141, *per* Pelletier J., dissenting in part.

[43] To answer the question of whether there is only one reasonable interpretation and, if so, which one, one must consider the parties' arguments on statutory interpretation. Should the Court even undertake this exercise? I conclude in this case that the answer is yes. The Supreme Court has pointed out that there are cases in which only one statutory interpretation is reasonable and remitting for reconsideration would be contrary to the concern for timely and effective resolution: *Vavilov*, at paragraphs 124 and 142. It is impossible to determine

comme je l'ai indiqué, le ministre soutient dans cette affaire que M. Sedki n'avait pas le droit de déposer une demande CH en vertu du paragraphe 25(1) en raison du paragraphe 40(3). En effet, le ministre prétend que, peu importe l'analyse de l'agent, la seule interprétation raisonnable des paragraphes est que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations ne peut pas déposer une demande CH. Le ministre soutient qu'il n'était pas nécessaire, dans ces circonstances, que l'agent statue sur la question et il n'est pas nécessaire de retourner la question au décideur.

[41] Les demandeurs, eux aussi, prétendent qu'il n'y a qu'une seule interprétation raisonnable, et qu'il ne sert à rien de renvoyer la question à un agent d'IRCC. Par contre, les demandeurs plaident que l'interprétation contraire est la seule interprétation raisonnable, nommément que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations peut néanmoins déposer une demande CH.

[42] Je suis d'accord avec les parties que s'il n'y a qu'une seule interprétation raisonnable des paragraphes pertinents, il ne sert à rien de renvoyer la question à un agent d'IRCC pour reprendre la décision simplement parce que l'agent en l'espèce n'a pas fait d'analyse adéquate ou raisonnable : *Vavilov*, aux paragraphes 142 et 195; *Tan c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 186, [2019] 2 R.C.F. 648, aux paragraphes 121 et 122, par le juge Rennie, au nom de la majorité. À l'opposé, si la LIPR peut supporter deux ou plusieurs interprétations raisonnables, la Cour devrait renvoyer l'affaire pour réexamen, parce que le décideur administratif est celui qui devrait statuer sur la question en premier lieu : *Vavilov*, au paragraphe 140; *Alexion*, aux paragraphes 67 et 70; *Tan*, aux paragraphes 135–141, par le juge Pelletier, dissident en partie.

[43] Pour répondre à la question à savoir s'il n'y a qu'une seule interprétation raisonnable et, le cas échéant, laquelle, il faut considérer les arguments des parties sur l'interprétation législative. Est-ce que la Cour devrait même entreprendre cet exercice? Je conclus dans cette affaire que la réponse est oui. La Cour suprême a souligné qu'il y a des cas dans lesquels une seule interprétation législative est raisonnable et le renvoi pour nouvel examen serait contraire au souci de résolution rapide et efficace : *Vavilov*, aux paragraphes 124 et 142. Il est effectivement impossible de

whether this case is one of these cases without considering the parties' arguments on the applicable statutory interpretation.

[44] In this regard, the “timely and effective resolution” of Mr. Sedki’s application is certainly at stake. His H&C application to join his wife in Canada before his inadmissibility expires was filed almost three years ago. His inadmissibility will only last another 14 months, and his H&C application has not yet been heard on the merits. The application risks becoming moot if the question of whether Mr. Sedki can even file his H&C application, in addition to the processing of the application on the merits, is remitted for reconsideration. Future applicants may also find themselves in the same situation given the length of the inadmissibility and the length of judicial review proceedings. This cannot be Parliament’s intention: *Vavilov*, at paragraph 142.

[45] As I have stated, the answer to the interpretation issue also affects the second issue, this Court’s jurisdiction in this application. It is therefore necessary to determine whether there is only one reasonable interpretation for this reason as well.

[46] I remain mindful, however, of Parliament’s intention to leave the decision to the administrative decision maker and of the need to avoid a “disguised correctness review” in the form of an assessment of the existence of a single reasonable interpretation: *Vavilov*, at paragraphs 140 and 142; *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. v. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 FCA 52, [2019] 2 F.C.R. D-5, at paragraph 61. As the majority in *Vavilov* noted, the Court should “generally pause before definitively pronouncing upon the interpretation of a provision entrusted to an administrative decision maker”: *Vavilov*, at paragraph 124.

[47] To try to avoid these problems, I will examine the parties’ arguments and analyze the suggested interpretations as if they were the officer’s reasoning, applying the principles of the reasonableness standard in matters of statutory interpretation. If both arguments could be considered reasonable, or if the statutory interpretation

déterminer si le cas actuel est un de ces cas sans considérer les arguments des parties sur l’interprétation applicable aux dispositions législatives.

[44] À cet égard, la « résolution rapide et efficace » de la demande de M. Sedki est certainement en jeu. Sa demande CH pour rejoindre son épouse au Canada avant l’expiration de son interdiction de territoire a été déposée il y a presque trois ans. Son interdiction de territoire ne durera que 14 mois de plus et sa demande CH n’a pas encore été traitée sur le fond. La demande risque de devenir théorique si la question à savoir si M. Sedki peut même présenter sa demande CH, en plus du traitement de la demande sur le fond, est renvoyée pour réexamen. Le prochain demandeur risque aussi de se trouver dans la même situation étant donné la durée de l’interdiction de territoire et la durée de la procédure de contrôle judiciaire. Ceci ne peut être le souhait du législateur : *Vavilov*, au paragraphe 142.

[45] Comme je l’ai indiqué, la réponse à la question d’interprétation affecte aussi la deuxième question de la compétence de cette Cour dans cette demande. Il est donc nécessaire de déterminer s’il n’y a qu’une seule interprétation raisonnable pour cette raison aussi.

[46] Je demeure tout de même conscient de la volonté du législateur de confier la décision au décideur administratif et de la nécessité d’éviter « un examen selon la norme de la décision correcte, mais déguisé » sous forme de l’évaluation de l’existence d’une seule interprétation raisonnable : *Vavilov*, aux paragraphes 140 et 142; *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. c. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 CAF 52, [2019] 2 R.C.F. F-7, au paragraphe 61. Comme l’a indiqué la majorité dans *Vavilov*, la Cour devrait « généralement hésiter à se prononcer de manière définitive sur l’interprétation d’une disposition qui relève de la compétence d’un décideur administratif » : *Vavilov*, au paragraphe 124.

[47] Pour essayer d’éviter ces problèmes, je vais examiner les arguments des parties et analyser les interprétations suggérées comme s’ils étaient le raisonnement de l’agent, appliquant ainsi les principes de la norme de la raisonabilité en matière d’interprétation législative. Si les deux arguments pouvaient être considérés

analysis would lead to two reasonable interpretations, the decision should be remitted. Conversely, if only one of the interpretations could be considered reasonable if it were the officer's decision, this would confirm that remittance would be unnecessary. I am not suggesting that this approach is universal or that it should be undertaken in every case. However, I conclude that this analysis is appropriate for determining the issue put before the Court by the parties in this case.

[48] This analysis requires an assessment of the Minister's arguments that were not part of the officer's reasoning and the applicants' arguments that were not before the officer. Such arguments are generally not permitted on judicial review: *Ontario (Energy Board) v. Ontario Power Generation Inc.*, 2015 SCC 44, [2015] 3 S.C.R. 147, at paragraphs 65–69; *JK v. Gowrishankar*, 2019 ABCA 316, 438 D.L.R. (4th) 437, at paragraph 51; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraphs 22–26; *Mason*, at paragraph 73.

[49] With respect to the Minister's arguments, I have explained above why I am prepared to consider the issue of whether the prohibition in subsection 40(3) can reasonably be interpreted to preclude an inadmissible foreign national from making an H&C application, despite the absence of such an analysis by the officer. To do so, the Court must, by definition, consider arguments that were not made by the officer.

[50] As for the applicants' arguments, they did not make submissions on the interaction between subsections 25(1) and 40(3) to the officer. This is because it was the officer who raised for the first time in their decision the possibility that the H&C application should be refused solely because Mr. Sedki is inadmissible. Further, the Minister alleged for the first time in the motion to dismiss the appeal to the IAD that subsection 40(3) prevents Mr. Sedki from filing an H&C application. This is not, therefore, a situation where the applicants' arguments could have been argued before the administrative tribunal but were not: *Alberta Teachers*, at paragraph 23. Nor is it a matter in respect of which further

raisonnables, ou si l'analyse d'interprétation législative mènerait à deux interprétations raisonnables, la décision devrait être renvoyée. À l'opposé, si seulement une des interprétations peut être considérée raisonnable si elle était la décision de l'agent, ceci confirmera que le renvoi serait inutile. Je ne suggère pas que cette approche est universelle ou qu'elle devrait être entreprise dans chaque cas. Par contre, je conclus que cette analyse est appropriée pour déterminer la question mise devant la Cour par les parties en l'espèce.

[48] Cette analyse nécessite l'évaluation des arguments du ministre qui ne constituaient pas le raisonnement de l'agent et des arguments des demandeurs qui n'étaient pas devant l'agent. Ces arguments ne sont généralement pas permis dans le cadre d'un contrôle judiciaire : *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc.*, 2015 CSC 44, [2015] 3 R.C.S. 147, aux paragraphes 65–69; *JK v. Gowrishankar*, 2019 ABCA 316, au paragraphe 51; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, aux paragraphes 22–26; *Mason*, au paragraphe 73.

[49] Quant aux arguments du ministre, j'ai expliqué ci-dessus les motifs pour lesquels je suis prêt à examiner la question à savoir si la prohibition au paragraphe 40(3) peut raisonnablement être interprétée comme empêchant l'étranger interdit de territoire de présenter une demande CH, et ce, malgré l'absence de cette analyse par l'agent. Pour ce faire, la Cour doit, par définition, considérer les arguments qui n'étaient pas ceux de l'agent.

[50] Quant aux arguments des demandeurs, ils n'ont pas présenté des observations sur l'interaction entre le paragraphe 25(1) et le paragraphe 40(3) à l'agent. Ceci s'explique par le fait que l'agent est celui qui a soulevé pour la première fois dans sa décision la possibilité que la demande CH devrait être refusée pour la seule raison que M. Sedki est interdit de territoire. De plus, le ministre a allégué pour la première fois dans sa demande en rejet d'appel à la SAI que le paragraphe 40(3) empêche M. Sedki de déposer une demande CH. Ce n'est donc pas une situation où les arguments des demandeurs auraient pu être plaidés devant le tribunal administratif mais ne l'ont pas été : *Alberta Teachers*, au paragraphe 23. Ce

evidence is required: *Alberta Teachers*, at paragraph 28. The Minister did not object to the applicants' arguments on the basis of their novelty, an objection that would be difficult to sustain given the Minister's new arguments. In these circumstances, I am satisfied that the Court has, and must exercise, the discretion to consider the arguments of both parties.

(4) There is only one reasonable interpretation

[51] All this leads to the central issue raised by the parties. Is a foreign national who is inadmissible for misrepresentation barred by subsection 40(3) from making an H&C application under subsection 25(1)? Or, to better put the question in the context of this application for judicial review, is there only one reasonable answer to this question? The answer flows from an examination of the text, context and purpose of the provisions of the IRPA.

(a) *The text: the relevant provisions*

[52] Subsection 40(3) of the IRPA is reproduced at paragraph 12 above. At the risk of repeating myself, it provides that “[a] foreign national who is inadmissible [for misrepresentation] may not apply for permanent resident status during the period referred to in paragraph (2)(a).” On its face, this prohibition is not limited. As the Minister argues, it simply refers to “an application for permanent resident status”.

[53] The “period referred to in paragraph (2)(a)” runs for five years after (i) the final determination, if the person is outside Canada; or (ii) the enforcement of the removal order, if the person is in Canada. It is worth noting that this period is not necessarily limited to five years. For someone who is in Canada, the consequences of inadmissibility arise from the decision that there has been misrepresentation, not from the enforcement of the resulting exclusion order: *Zeng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1586, [2020] 3 F.C.R. D-2, at paragraph 43; IRPA, sections 48 and 49. If a removal order is not enforced for a period of time after the order comes into force, the period of inadmissibility can run for

n'est pas non plus une question par rapport à laquelle une preuve supplémentaire est nécessaire : *Alberta Teachers*, au paragraphe 28. Le ministre ne s'est pas opposé aux arguments des demandeurs en raison de leur nouveauté, objection qui serait difficile à justifier étant donné les nouveaux arguments du ministre. Dans ces circonstances, je suis satisfait que la Cour a, et doit exercer, la discrétion de considérer les arguments des deux parties.

4) Il n'y a qu'une seule interprétation raisonnable

[51] Tout cela mène à la question centrale soulevée par les parties. Est-ce que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations est interdit par le paragraphe 40(3) de présenter une demande CH au titre du paragraphe 25(1)? Ou, pour mieux poser la question dans le contexte de cette demande de contrôle judiciaire, y a-t-il une seule réponse raisonnable à cette question? La réponse émane de l'examen du texte, du contexte et de l'objet des dispositions de la LIPR.

a) *Le texte : les dispositions pertinentes*

[52] Le paragraphe 40(3) de la LIPR est reproduit au paragraphe 12 ci-dessus. Au risque de me répéter, il prévoit que « [l]'étranger interdit de territoire [pour fausses déclarations] ne peut, pendant la période visée à l'alinéa (2)a, présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent. » À première lecture, cette prohibition n'est pas limitée. Comme le prétend le ministre, elle parle simplement d'une « demande pour obtenir le statut de résident permanent ».

[53] La « période visée à l'alinéa (2)a » court pour les cinq ans suivant (i) la décision en dernier ressort, si la personne est hors du Canada, ou (ii) l'exécution de la mesure de renvoi si la personne est au pays. Il est à noter que cette période n'est pas nécessairement limitée à cinq ans. Pour quelqu'un qui est au Canada, les conséquences de l'interdiction de territoire s'imposent dès la décision jugeant qu'il y a eu fausses déclarations, et non au moment de l'exécution de la mesure d'exclusion qui en résulte : *Zeng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1586, [2020] 3 R.C.F. F-2, au paragraphe 43; LIPR, articles 48 et 49. Si une mesure de renvoi n'est pas exécutée pendant une période après la prise d'effet

more than five years. This result is further confirmed in the English version of the paragraph, which states that the permanent resident or foreign national “continues to be inadmissible” for five years after the removal order is enforced: IRPA, paragraph 40(2)(a).

[54] Subsections 40(2) and (3) therefore state that an inadmissible foreign national, whether in or outside of Canada, cannot apply for permanent resident status during the minimum five-year period of inadmissibility.

[55] Subsection 25(1), which is reproduced in paragraph 34, provides that an inadmissible foreign national who is in Canada, and any foreign national outside Canada, *may* apply for a permanent resident visa on humanitarian and compassionate considerations. There are two relevant points to note in the text of subsection 25(1).

[56] First, only a foreign national in Canada applying for permanent resident status or a foreign national outside Canada applying for a permanent resident visa may make an H&C application under subsection 25(1): *Kanhasamy*, at paragraph 20. As the Minister points out, this is consistent with section 66 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR), which provides that an application under subsection 25(1) [of IRPA] must be accompanied by an application to remain as a resident or, in the case of a foreign national outside Canada, an application for a permanent resident visa: *Dhillon v. Canada* (Citizenship and Immigration), 2019 FC 391, [2019] 2 F.C.R. D-13 (*Dhillon* (2019)), at paragraph 12.

[57] Second, the subsection sets out certain situations in which an H&C application may not be made. The subsection is “subject to subsection (1.2)”. This subsection sets out five circumstances in which the Minister may not consider an H&C application made under subsection 25(1). Similarly, the text of subsection 25(1) states that an H&C application cannot be made by a foreign national who is inadmissible under sections 34 (security), 35 (human or international rights violations) and 37 (organized criminality): *Tapambwa v. Canada* (Citizenship

de la mesure, la période d’interdiction de territoire peut courir pendant plus de cinq ans. Ce résultat est davantage confirmé dans la version anglaise de l’alinéa, qui indique que le résident permanent ou l’étranger *continue* d’être interdit de territoire (« *continues to be inadmissible* ») pour les cinq ans qui suivent l’exécution de la mesure de renvoi : LIPR, alinéa 40(2)a).

[54] Les paragraphes 40(2) et (3) indiquent donc que l’étranger interdit de territoire, s’il est au Canada ou hors du pays, ne peut présenter de demande pour obtenir le statut de résident permanent pendant la période d’interdiction d’au moins cinq ans.

[55] Or, le paragraphe 25(1), qui est reproduit au paragraphe 34, prévoit que l’étranger interdit de territoire qui se trouve au Canada, et tout étranger hors du Canada, *peut* présenter une demande de visa de résident permanent pour motif d’ordre humanitaire. Il y a deux éléments pertinents à remarquer dans le texte du paragraphe 25(1).

[56] Premièrement, seul l’étranger au Canada qui demande le statut de résident permanent ou l’étranger hors du pays qui demande un visa de résident permanent peut présenter une demande CH au titre du paragraphe 25(1) : *Kanhasamy*, au paragraphe 20. Comme le souligne le ministre, ceci est conforme à l’article 66 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (RIPR), qui prévoit qu’une demande en vertu du paragraphe 25(1) doit être accompagnée d’une demande de séjour à titre de résident ou, pour l’étranger hors du Canada, d’une demande de visa de résident permanent : *Dhillon c. Canada* (Citoyenneté et Immigration), 2019 CF 391, [2019] 2 R.C.F. F-17 (*Dhillon* (2019)), au paragraphe 12.

[57] Deuxièmement, le paragraphe énonce certaines situations dans lesquelles une demande CH ne peut pas être présentée. Le paragraphe est « sous réserve du paragraphe (1.2) ». Ce dernier prévoit cinq cas dans lesquels le ministre ne peut étudier une demande CH faite au titre du paragraphe 25(1). De même, le texte du paragraphe 25(1) stipule qu’une demande CH ne peut pas non plus être présentée par l’étranger interdit de territoire au titre des articles 34 (sécurité), 35 (atteinte aux droits humains ou internationaux) et 37 (activités de criminalité organisée) :

and Immigration), 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 700, at paragraphs 101 and 106.

[58] Thus, reading their texts independently, one sees that subsection 40(3) prevents a foreign national who is inadmissible for misrepresentation from applying for permanent resident status while subsection 25(1) allows a foreign national outside Canada to file an H&C application to obtain permanent resident status, with some exceptions. The question is therefore effectively whether, when read together, subsection 40(3) is an exception to subsection 25(1) or whether subsection 25(1) is an exception to subsection 40(3).

[59] Neither the text of subsection 40(3) nor that of subsection 25(1) refers to the other. Nevertheless, as the applicants point out, subsection 25(1) explicitly sets out several circumstances in which the Minister may not consider an H&C application. These include inadmissibility under section 34, 35 or 37. The subsection does not mention inadmissibility for misrepresentation under section 40.

[60] I agree with the applicants that the absence of section 40 from the text of subsection 25(1), when several other inadmissibilities are listed, strongly and clearly suggests that Parliament's intention was not to prevent a foreign national who is inadmissible for misrepresentation from making an H&C application.

[61] If Parliament wanted to prevent a foreign national who is inadmissible under section 40 from making an H&C application, it would be sufficient to add section 40 to sections 34, 35 and 37 in the text of subsection 25(1). The fact that Parliament did not include section 40 in this list is a clear textual indication. This is especially the case since subsection 40(3) was added to IRPA as part of the same legislation that amended subsection 25(1) to exclude from its application a foreign national who is inadmissible by reason of a case described in section 34, 35 or 37: *Faster Removal of Foreign Criminals Act*, S.C. 2013, c. 16, sections 9 and 16.

Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 700, aux paragraphes 101 et 106.

[58] Donc, en lisant leurs textes indépendamment, on voit que le paragraphe 40(3) empêche l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent tandis que le paragraphe 25(1) permet l'étranger hors du Canada de présenter une demande CH pour obtenir le statut de résident permanent, à quelques exceptions près. La question est donc effectivement si, en les lisant ensemble, le paragraphe 40(3) fait exception au paragraphe 25(1) ou si le paragraphe 25(1) fait exception au paragraphe 40(3).

[59] Ni le texte du paragraphe 40(3) ni celui du paragraphe 25(1) ne fait référence à l'autre. Néanmoins, comme le soulignent les demandeurs, le paragraphe 25(1) énonce explicitement plusieurs cas dans lesquels le ministre ne peut pas considérer une demande CH. Ces cas incluent notamment l'interdiction de territoire selon les articles 34, 35 ou 37. Le paragraphe ne mentionne pas l'interdiction de territoire pour fausses déclarations prévu à l'article 40.

[60] Je suis d'accord avec les demandeurs que l'absence de l'article 40 du texte du paragraphe 25(1), alors que plusieurs autres interdictions de territoire sont énumérées, suggère fortement et clairement que l'intention du Parlement n'était pas d'empêcher l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande CH.

[61] Si le Parlement voulait que l'étranger interdit de territoire selon l'article 40 ne puisse pas présenter une demande CH, il suffirait d'ajouter l'article 40 aux articles 34, 35 et 37 dans le texte du paragraphe 25(1). Le fait que le Parlement n'ait pas inclus l'article 40 dans cette liste est une indication textuelle claire. Ceci est surtout le cas puisque le paragraphe 40(3) a été ajouté à la LIPR dans le cadre de la même loi qui a modifié le paragraphe 25(1) pour exclure de son application l'étranger interdit de territoire en raison d'un cas visé aux articles 34, 35 ou 37 : *Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers*, L.C. 2013, ch. 16, articles 9 et 16.

[62] The Minister argues that section 40 is absent from subsection 25(1) because the prohibition in section 40 is temporary and not permanent like that in section 34, 35 or 37. I do not see how this fact could reasonably be considered to affect the possibility of including section 40 in subsection 25(1) if Parliament wanted to prevent an H&C application. If section 40 were found in subsection 25(1), foreign nationals who are inadmissible for misrepresentation could only make an H&C application after the five years have elapsed, at which time they would no longer be inadmissible under the section.

[63] In addition, there are other temporary exceptions to the possibility of filing an H&C application. These are listed in subsection 25(1.2). For example, the Minister cannot consider an H&C application if the foreign national has made an H&C application that is still pending or if the foreign national has made a claim for refugee protection that is pending before the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division: IRPA, paragraphs 25(1.2)(a)–(b). Again, however, Parliament did not include inadmissibility for misrepresentation in this list of exceptions. Parliament has specified that subsection 25(1) is “subject to” subsection 25(1.2) but has not indicated that it is “subject to” subsection 40(3).

[64] The Minister also argues that the absence of a reference to section 40 in subsection 25(1) does not affect the prohibition in subsection 40(3). The Minister argues that the fact that an H&C application must be accompanied by an application for permanent residence means that such an application cannot be made by a foreign national to whom subsection 40(3) applies, because that foreign national cannot make such an application. The Minister therefore argues that the prohibition on filing any application for a permanent resident visa [TRANSLATION] “by ricochet” prevents any H&C application. I do not find this analysis reasonable for two reasons.

[65] First, I find this reasoning circular. It effectively assumes that subsection 40(3) creates an exception to subsection 25(1) in order to conclude that subsection 40(3) creates an exception to subsection 25(1). This presumption cannot be made without considering the text of

[62] Le ministre prétend que l’absence de l’article 40 dans le paragraphe 25(1) s’explique par le fait que l’interdiction à l’article 40 est temporaire et non permanente comme celle des articles 34, 35 ou 37. Je ne vois pas comment ce fait pourrait raisonnablement être considéré comme affectant la possibilité d’inclure l’article 40 dans le paragraphe 25(1) si le Parlement voulait empêcher une demande CH. Si l’article 40 se trouvait dans le paragraphe 25(1), l’étranger interdit de territoire pour fausses déclarations ne pourrait déposer une demande CH qu’une fois les cinq ans écoulés, date à laquelle il ne serait plus interdit de territoire au titre de l’article.

[63] De plus, il y a d’autres exceptions temporaires à la possibilité de déposer une demande CH. Elles sont énumérées au paragraphe 25(1.2). Par exemple, le ministre ne peut étudier la demande CH si l’étranger a présenté une demande CH qui est toujours pendante ou si l’étranger a présenté une demande d’asile qui est pendante devant la Section de la protection des réfugiés ou la Section d’appel des réfugiés : LIPR, alinéas 25(1.2)a–b). Encore une fois, par contre, le Parlement n’a pas énuméré l’interdiction de territoire pour fausses déclarations dans cette liste d’exceptions. Le Parlement a précisé que le paragraphe 25(1) est « sous réserve » du paragraphe 25(1.2), mais n’a pas pour autant indiqué qu’il est « sous réserve » du paragraphe 40(3).

[64] Le ministre prétend aussi que l’absence de référence à l’article 40 au paragraphe 25(1) n’affecte pas la prohibition au paragraphe 40(3). Il soutient que le fait qu’une demande CH doit être accompagnée par une demande de résidence permanente signifie qu’une telle demande ne peut pas être faite par un étranger à qui s’applique le paragraphe 40(3), parce que cet étranger ne peut pas déposer une telle demande. Le ministre allègue donc que l’interdiction de déposer toute demande de visa de résident permanent empêche « par ricochet » toute demande CH. Je ne trouve pas cette analyse raisonnable pour deux raisons.

[65] En premier lieu, je trouve ce raisonnement circulaire. En effet, il présume que le paragraphe 40(3) crée une exception au paragraphe 25(1) pour conclure que le paragraphe 40(3) crée une exception au paragraphe 25(1). On ne peut faire cette présomption sans

subsection 25(1) and the absence of section 40 from the list of exceptions.

[66] Second, the argument is undermined by the provisions regarding designated foreign nationals. Subsection 20.2(1), which deals with foreign nationals designated under section 20.1, is the only other provision in the IRPA that states that a foreign national “may not apply to become a permanent resident.” Similar to inadmissibility for misrepresentation, this prohibition applies to a designated foreign national for a period of five years, which begins to run at different times depending on the circumstances: IRPA, paragraphs 20.2(1)(a)–(c) and 40(2)(a)–(b). Despite this prohibition, which is expressed in the same way as that in subsection 40(3), section 25 includes a specific subsection which provides that a designated foreign national may not make an H&C application under section 25 for the same five-year period: IRPA, subsection 25(1.01). This express prohibition regarding foreign nationals designated under section 20.1 suggests that the absence of an equivalent prohibition for inadmissible foreign nationals under section 40 is a deliberate legislative choice not to prevent the latter from making an H&C application.

[67] In my view, the text of subsections 25(1) and 40(3), read together, preliminarily indicate only one reasonable interpretation, namely that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation may make an H&C application under subsection 25(1). For the following reasons, I find that the legislative and administrative context of these sections reinforces this conclusion, while the purpose of the Act has no significant effect on the interpretation.

(b) *The context: other provisions, manuals, administrative context and non-determinative case law*

(i) Other provisions of the IRPA

[68] The legislative context of subsections 25(1) and 40(3) includes notably other relevant provisions of the IRPA. I have referred above to subsection 25(1.2) and sections 34, 35 and 37 of the IRPA. These latter provisions are expressly included in the wording of subsection 25(1).

considérer le texte du paragraphe 25(1) et l’absence de l’article 40 dans la liste d’exceptions.

[66] En deuxième lieu, l’argument est miné par les dispositions au sujet de l’étranger désigné. Le paragraphe 20.2(1), qui porte sur l’étranger désigné en vertu de l’article 20.1, est la seule autre disposition de la LIPR qui stipule que l’étranger « ne peut présenter de demande de résidence permanente ». Similairement à l’interdiction de territoire pour fausses déclarations, cette prohibition s’applique à l’étranger désigné pour une période de cinq ans qui commence à s’écouler à des moments différents selon les circonstances : LIPR, alinéas 20.2(1)a)–c) et 40(2)a)–b). Malgré cette prohibition, qui est exprimée de la même façon que celle au paragraphe 40(3), l’article 25 comprend un paragraphe spécifique qui stipule que l’étranger désigné ne peut pas faire une demande CH en vertu de l’article 25 pour la même période de cinq ans : LIPR, paragraphe 25(1.01). Cette prohibition exprime au sujet de l’étranger désigné selon l’article 20.1 suggère que l’absence d’une prohibition équivalente pour l’étranger interdit de territoire selon l’article 40 est un choix législatif délibéré de ne pas empêcher ce dernier de présenter une demande CH.

[67] À mon avis, le texte des paragraphes 25(1) et 40(3), lus ensemble, indique de façon préliminaire une seule interprétation raisonnable, à savoir que l’étranger interdit de territoire pour fausses déclarations puisse déposer une demande CH en vertu du paragraphe 25(1). Pour les motifs suivants, je trouve que le contexte législatif et administratif de ces articles renforce cette conclusion, tandis que l’objet de la loi n’a pas d’influence significative sur l’interprétation.

b) *Le contexte : les autres dispositions, les guides, le contexte administratif et la jurisprudence non déterminante*

(i) Les autres dispositions de la LIPR

[68] Le contexte législatif des paragraphes 25(1) et 40(3) comprend notamment les autres dispositions pertinentes de la LIPR. J’ai mentionné ci-dessus le paragraphe 25(1.2) et les articles 34, 35 et 37 de la LIPR. Ces dernières dispositions sont expressément incluses dans le

The applicants also rely on section 36 while the Minister relies on sections 63 to 65.

[69] Section 36 of the IRPA deals with inadmissibility on grounds of serious criminality or criminality, under subsections 36(1) and (2), respectively. The former provides, among other things, for inadmissibility for having been convicted of an offence punishable by a maximum term of imprisonment of at least ten years: IRPA, subsection 36(1); *Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 SCC 50, [2017] 2 S.C.R. 289, at paragraphs 2 and 5. The parties agree that subsection 25(1), which refers to sections 34, 35 and 37, and not to section 36, does not preclude an H&C application by a foreign national who has been found to be inadmissible for serious criminality.

[70] The applicants argue that it would be inconsistent for Parliament to allow someone who has been convicted of a serious crime to file an H&C application, but to prevent someone who has not declared, for example, the denial of a previous visa.

[71] As the Minister notes, Parliament can dictate its own legislative priorities. It is not for the Court to question them. Parliament may conclude that the problem of immigration misrepresentation is more serious and deserves greater sanction than the problem of serious crime. On the other hand, one would expect Parliament to express such a conclusion clearly, which it certainly did not do by omitting section 40 from the list of prohibitions against an H&C application in subsection 25(1). I note in this regard that in the Supreme Court of Canada decision in *Tran*, Justice Côté concluded that it would be “absurd” for a person guilty of a less serious crime to receive a more severe consequence with respect to his or her immigration status, and that this absurdity supported the contrary interpretation: *Tran*, at paragraphs 32–34.

[72] The Minister refers to the rights of appeal to the IAD set out in sections 63 to 65 of the IRPA. These sections are discussed in more detail below in the context of the second issue regarding the Court’s jurisdiction. For

libellé du paragraphe 25(1). Les demandeurs s’appuient aussi sur l’article 36 tandis que le ministre s’appuie sur les articles 63 à 65.

[69] L’article 36 de la LIPR porte sur l’interdiction de territoire pour grande criminalité ou criminalité, soit le paragraphe 36(1) et paragraphe 36(2), respectivement. Le premier prévoit, entre autres, une interdiction de territoire pour avoir été déclaré coupable d’une infraction qui est punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans : LIPR, paragraphe 36(1); *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CSC 50, [2017] 2 R.C.S. 289, aux paragraphes 2 et 5. Les parties sont d’accord que le paragraphe 25(1), qui fait référence aux articles 34, 35 et 37 et non à l’article 36, n’empêche pas une demande CH par un étranger interdit de territoire pour grande criminalité.

[70] Les demandeurs soutiennent qu’il serait peu cohérent de la part du Parlement de permettre à quelqu’un qui a été reconnu coupable d’un crime sérieux de déposer une demande CH, mais d’en empêcher quelqu’un qui n’a pas déclaré, par exemple, le refus d’un visa antérieur.

[71] Tel qu’indiqué par le ministre, le Parlement peut dicter ses propres priorités législatives. Il n’est pas à la Cour de les questionner. Le Parlement peut conclure que le problème de fausses déclarations en matière d’immigration est plus grave et mérite une plus grande sanction que le problème de crime sérieux. Par contre, on s’attendrait que le Parlement exprime une telle conclusion de façon claire, ce qu’il n’a certainement pas fait en omettant l’article 40 de la liste des interdictions qui empêchent une demande CH prévue au paragraphe 25(1). Je note à cet égard que, dans le cadre de l’arrêt *Tran* de la Cour suprême du Canada, la juge Côté a conclu qu’il serait « absurde » qu’une personne coupable d’un crime moins grave reçoive une conséquence plus sévère en ce qui a trait à son statut d’immigration, et que cette absurdité supportait l’interprétation contraire : *Tran*, aux paragraphes 32–34.

[72] Le ministre fait référence aux droits d’appel à la SAI, prévus par les articles 63 à 65 de la LIPR. Ces articles sont traités de manière plus approfondie ci-dessous dans le cadre de la deuxième question sur la compétence

now, it is sufficient to note that subsection 63(1) provides a right of appeal from the refusal to issue a permanent resident visa to the sponsor of a sponsorship application. In the case of a refusal based on inadmissibility for misrepresentation, subsection 64(3) limits this right of appeal to the sponsor's spouse, common-law partner, or child. Finally, section 65 provides that the IAD may only consider humanitarian and compassionate considerations in an appeal of a family class application if the foreign national is a member of that class.

[73] The Minister submits that these provisions help explain why section 40 is not mentioned in subsection 25(1) and why Parliament wants to prevent those who have been found inadmissible for misrepresentation from filing H&C applications. In this regard, the Minister distinguishes between a “first application”, namely that in which the determination of misrepresentation is made, and a “second application”, namely a subsequent application that is made during the period of inadmissibility for misrepresentation. The Minister notes that a foreign spouse who is found to have misrepresented on the first sponsorship application has a right of appeal to the IAD: IRPA, subsections 63(1) and 64(3). In this appeal, the spouse may raise humanitarian and compassionate considerations: IRPA, section 65. The Minister argues that this fact explains the prohibition on making a second application on humanitarian and compassionate considerations under section 25.

[74] The Minister argues that the distinction between a “first application” and a “second application” is supported by *Gill*, to which I will refer when discussing the Court's jurisdiction: *Gill v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 33, 72 Imm. L.R. (4th) 203. In *Gill*, Justice Simpson found that a sponsorship application made during the inadmissibility period is void and therefore cannot be appealed to the IAD: *Gill*, at paragraphs 16 and 21.

[75] I do not find that the Minister's arguments about appeal rights can reasonably support their interpretation. Even if one accepts that the availability of a prior opportunity to present humanitarian and compassionate considerations may support an interpretation that

de la Cour. Pour les fins actuelles, il suffit de noter que le paragraphe 63(1) donne un droit d'appel du refus de délivrer le visa de résident permanent au répondant d'une demande de parrainage. Dans le cas d'un refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, le paragraphe 64(3) limite ce droit d'appel à l'époux, le conjoint ou l'enfant du répondant. Finalement, l'article 65 stipule que la SAI ne peut prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire dans un appel portant sur une demande au titre du regroupement familial que si l'étranger fait bien partie de cette catégorie.

[73] Le ministre soutient que ces dispositions aident à expliquer pourquoi l'article 40 n'est pas mentionné au paragraphe 25(1) et pourquoi le Parlement veut empêcher ceux qui ont été jugés interdits de territoire pour fausses déclarations de déposer des demandes CH. À cet égard, le ministre fait une distinction entre une « première demande », soit celle lors de laquelle la détermination de fausses déclarations est faite, et une « deuxième demande », soit une demande subséquente qui est présentée pendant la période d'interdiction pour fausses déclarations. Le ministre note que l'époux étranger qui est jugé avoir fait de fausses déclarations lors de sa première demande de parrainage a un droit d'appel à la SAI : LIPR, paragraphes 63(1) et 64(3). Lors de cet appel, l'époux peut soulever des motifs d'ordre humanitaire : LIPR, article 65. Le ministre soutient que ce fait explique la prohibition de faire une deuxième demande soulevant des motifs d'ordre humanitaire en vertu de l'article 25.

[74] Le ministre prétend que la distinction entre une « première demande » et une « deuxième demande » est appuyée par l'arrêt *Gill*, décision à laquelle je retournerai lorsqu'il sera question de la compétence de la Cour : *Gill c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 33. Dans l'affaire *Gill*, la juge Simpson a conclu qu'une demande de parrainage faite pendant la période d'interdiction est nulle et qu'en conséquence il n'est pas possible d'appeler à la SAI son refus : *Gill*, aux paragraphes 16 et 21.

[75] Je ne trouve pas que les arguments du ministre au sujet des droits d'appel puissent raisonnablement étayer son interprétation. Même si on accepte que la disponibilité d'une opportunité antérieure de présenter des motifs d'ordre humanitaire puisse soutenir une interprétation qui

precludes a subsequent H&C application during the inadmissibility period, the IRPA is clear that not all foreign nationals subject to subsection 40(3) would have had a right of appeal. In particular, if the “first application” was not an application giving a right of appeal to the IAD, such as an application for a temporary visa, or if humanitarian or compassionate considerations are excluded from consideration on appeal, such as for a foreign national who is not a member of the family class, there would be no prior opportunity to raise humanitarian or compassionate considerations: IRPA, sections 63–65. This is the case with Mr. Sedki, who was found to be inadmissible for misrepresentation on a temporary visa application and therefore had no right of appeal to the IAD. In such a situation, the Minister’s interpretation would remove any possibility of considering humanitarian and compassionate considerations, even in cases where Parliament has expressly contemplated considering them, such as spousal sponsorship.

[76] The Minister also refers to sections 10 to 12 of the IRPR in their memorandum but did not emphasize these provisions strongly in oral submissions. In my view, these provisions deal with the form and content of any application made under the IRPR and the remittance of applications if they are not compliant. I do not find these provisions relevant to the question of the interpretation of subsections 25(1) and 40(3). I draw the same conclusion with respect to section 15 of the IRPA, which allows an officer to conduct an examination of any application made under the IRPA. This provision does not assist in determining whether or not a particular application is made in accordance with the IRPA.

(ii) IRCC manuals

[77] The manuals published by IRCC are another aspect of the context raised by the applicants. IRCC manuals, instructions and operational guidelines do not have the force of law and are not binding on the Court, but they may assist in interpreting a provision of the IRPA and in assessing the reasonableness of its application: *Khandaker v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 985, [2020] 4 F.C.R. 638, at paragraph 64; *Hassan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1096, at paragraph 20.

empêche une demande CH subséquente pendant la période d’interdiction, la LIPR est claire que ce n’est pas tous les étrangers soumis au paragraphe 40(3) qui auraient eu un droit d’appel. Notamment, si la « première demande » n’était pas une demande donnant un droit d’appel à la SAI, telle qu’une demande de visa temporaire, ou si les motifs d’ordre humanitaire sont exclus de considération lors de l’appel, comme pour un étranger qui ne fait pas partie du regroupement familial, il n’y aurait pas d’opportunité antérieure pour soulever des considérations humanitaires : LIPR, articles 63–65. Ceci est le cas de M. Sedki, qui a été jugé interdit de territoire pour fausses déclarations lors d’une demande de visa temporaire et qui n’avait donc pas de droit d’appel à la SAI. Dans une telle situation, l’interprétation du ministre enlèverait toute possibilité de considération de motifs d’ordre humanitaire, y compris dans les cas où le Parlement a expressément contemplé la considération de tels motifs, comme le parrainage d’un époux.

[76] Le ministre a aussi fait référence aux articles 10 à 12 du RIPR dans son mémoire, mais n’a pas insisté fortement sur ces dispositions dans ses plaidoiries orales. À mon avis, ces dispositions portent sur la forme et le contenu de toute demande faite en vertu du RIPR et sur le retour des demandes si elles ne sont pas conformes. Je ne trouve pas ces dispositions pertinentes quant à la question de l’interprétation des paragraphes 25(1) et 40(3). Je tire la même conclusion au sujet de l’article 15 de la LIPR, qui permet à un agent de procéder à un contrôle de toute demande faite selon la LIPR. Cette disposition n’aide pas à déterminer si une demande particulière est faite conformément à la LIPR ou non.

(ii) Les guides IRCC

[77] Les guides publiés par IRCC sont un autre aspect du contexte soulevé par les demandeurs. Les guides, instructions et lignes directrices opérationnelles d’IRCC n’ont pas force de loi et ne lient pas la Cour, mais ils peuvent aider à interpréter une disposition de la LIPR et à évaluer la raisonnable de son application : *Khandaker c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 985, [2020] 4 R.C.F. 638, au paragraphe 64; *Hassan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1096, au paragraphe 20.

[78] The applicants filed an IRCC manual entitled “Humanitarian and compassionate: Intake and who may apply” (date modified: 2019-06-21). This manual, which appears to be addressed to applicants, includes the following excerpt:

Submitting a request

...

Overseas: applicants must use one of the existing departmental application forms for the three immigration classes (family, economic or refugee) and provide additional written information in support of their request for consideration under subsection A25(1).

Who may apply

Foreign nationals who are inadmissible or who do not meet the requirements of the *Act* or *Regulations* may make a written request for consideration under subsection A25(1). There are some restrictions with respect to examination of applications for H&C consideration. The restrictions are explained in the following charts.

...

Restrictions on examination of applications

There are a number of restrictions on examination of H&C applications including:

- Certain people who have an outstanding H&C request
- Inadmissibilities for which an exemption may not be requested
- Other restrictions on H&C applications. [Emphasis added.]

[79] Each of the “restrictions” is explained in the manual. The section of the manual that explains the restriction “Inadmissibilities for which an exemption may not be requested” refers to inadmissibilities under section 34, 35 or 37, but does not mention section 40. The manual tells applicants that they cannot make an H&C application if they are inadmissible under section 34, 35 or 37, but does not suggest that inadmissibility for misrepresentation

[78] Les demandeurs ont déposé un guide IRCC intitulé « Considérations d’ordre humanitaire (CH) : réception des demandes et admissibilité » (date de modification: 2019-06-21). Ce guide, qui semble s’adresser aux demandeurs, comprend l’extrait suivant :

Présentation d’une demande

[...]

Demande faite à l’étranger : Les demandeurs doivent utiliser l’un des trois formulaires de demande du Ministère correspondant aux trois catégories d’immigration (regroupement familial, catégorie de l’immigration économique ou demande d’asile) et fournir par écrit des renseignements supplémentaires à l’appui de leur demande aux termes du paragraphe L25(1).

Qui peut présenter une demande

L’étranger qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la Loi ou au Règlement peut présenter une demande écrite au titre du paragraphe L25(1). Des restrictions s’appliquent à l’examen des demandes CH. Elles sont expliquées dans les tableaux ci-dessous.

[...]

Restrictions applicables à l’examen des demandes

Plusieurs restrictions s’appliquent à l’examen des demandes CH, notamment :

- Certaines personnes ayant une demande CH en instance
- Interdictions de territoire pour lesquelles une dispense ne peut être demandée
- Autres restrictions applicables aux demandes CH. [Je souligne.]

[79] Chacune des « restrictions applicables » est expliquée dans le guide. La partie du guide qui explique la restriction « Interdictions de territoire pour lesquelles une dispense ne peut être demandée » fait référence aux interdictions au titre des articles 34, 35 ou 37, mais ne mentionne pas l’article 40. Le guide indique aux demandeurs qu’ils ne peuvent pas présenter de demande CH s’ils sont interdits de territoire selon les articles 34, 35 ou 37,

prevents such an application. This is consistent with the applicants' interpretation.

[80] Similarly, the IRCC manual "Humanitarian and compassionate: processing applications from outside Canada" (date modified: 2014-07-24), which appears to be addressed to IRCC officers, includes a section entitled "Assessment of exemption requests at Stage 1." This section provides the following guidance:

When you are assessing an exemption request keep the following in mind:

- The objectives of the Act.
- Consider exempting any applicable criteria or obligation of the Act, including inadmissibilities (except A34, A35, A37 inadmissibilities if the application is received after June 19, 2013), when the foreign national has specifically requested an exemption or when it is clear from the material that the foreign national is seeking an exemption (see also *Granting exemptions on one's own initiative*). [Emphasis added.]

[81] This manual does not suggest to officers that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation cannot make an H&C application. As the Minister acknowledges, there is no reference in the IRCC manuals to the inability of a foreign national who is inadmissible for misrepresentation to make an H&C application.

[82] The Minister claims that this is because the guides apply only to "first applications" and not to "second applications". This explanation is not reasonable. There is no indication in the manuals that they apply only to "first applications" nor are there any other manuals that apply to "second applications" that reveal the Minister's interpretation. IRCC, the government agency that administers the IRPA, has apparently not previously concluded that inadmissibility for misrepresentation precludes an H&C application under subsection 25(1). Thus, if an officer were to conclude that the H&C application of a foreign national who is inadmissible for misrepresentation must be refused because of section 40, that conclusion would not be based on the IRCC manuals and would, in fact, be

mais ne suggère pas que l'interdiction de territoire pour fausses déclarations empêche une telle demande. Ceci est conforme avec l'interprétation des demandeurs.

[80] De la même manière, le guide IRCC « Considération d'ordre humanitaire : traitement des demandes présentées hors du Canada » (date de modification : 2014-07-24), qui semble s'adresser aux agents d'IRCC, comprend une section intitulée « Évaluation des demandes de dispense à l'étape 1 ». Cette section donne les directives suivantes :

En évaluant une demande de dispense, gardez en tête les éléments suivants :

- les objectifs de la *Loi*;
- envisagez d'accorder une dispense à l'égard de tout critère ou obligation applicable de la *Loi*, y compris les interdictions de territoire (sauf les interdictions de territoire prévues aux articles 34, 35 et 37 si la demande a été présentée après le 19 juin 2013), lorsque l'étranger a explicitement demandé une dispense ou lorsqu'il est clair d'après les documents soumis qu'il demande une dispense (voir aussi *Accorder une dispense de sa propre initiative*). [Je souligne.]

[81] Ce guide ne suggère pas aux agents que l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations ne peut pas présenter une demande CH. Comme l'admet le ministre, on ne trouve pas de référence à l'incapacité d'un étranger interdit de territoire pour fausses déclarations de présenter une demande CH dans les guides IRCC.

[82] Le ministre prétend que cette absence s'explique par le fait que les guides s'appliquent seulement aux « premières demandes » et non aux « deuxièmes demandes ». Cette explication n'est pas raisonnable. Il n'y a aucune indication dans les guides qu'ils s'appliquent seulement aux « premières demandes » ni d'autres guides qui s'appliquent aux « deuxièmes demandes » et qui révèlent l'interprétation du ministre. IRCC, l'organisme gouvernemental qui administre la LIPR, n'a apparemment pas conclu antérieurement que l'interdiction de territoire pour fausses déclarations empêche une demande CH en vertu du paragraphe 25(1). Donc, si un agent concluait que la demande CH d'un étranger interdit de territoire pour fausses déclarations doit être rejetée à cause de l'article 40,

contrary to the manuals. This suggests that this interpretation would be unreasonable: *Hassan*, at paragraph 20.

(iii) Administrative context

[83] The Minister underscores the administrative context of visa officers and their heavy workload, to which I referred earlier: *Sheikh*, at paragraphs 51 and 68; *Yuzer*, at paragraph 15. The Minister argues it is unreasonable in this context to ask visa officers to search through an application, which may be hundreds of pages long, to see if the application makes reference to humanitarian and compassionate considerations.

[84] The administrative context is important, but I cannot accept that the Minister's argument reasonably supports their proposed interpretation. To begin with, the argument is only hypothetical in this case. The applicants made it clear on the first page of their cover letter that they were making an H&C application under section 25. In any event, this Court's jurisprudence explains the circumstances in which an application for permanent residence may be considered, in whole or in part, to be an application under section 25, even if the applicant does not refer to it: *Kumari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1424, at paragraph 9; *Brar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 691, at paragraph 58; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Mora*, 2013 FC 332, 17 Imm. L.R. (4th) 126, at paragraphs 35–37; *Balarezo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 1060, at paragraphs 18–20.

[85] Furthermore, I agree with the applicants' observation that administrative convenience cannot justify removing the opportunity to make an H&C application. Nor can it justify an interpretation of the IRPA that is not supported by a contextual reading of its text. In any event, if the administrative context of visa officers and their workload supported the Minister's interpretation, one would assume that the manuals published by IRCC, which would be aware of that context, would make reference to it.

cette conclusion ne serait pas fondée sur les guides IRCC et serait, en fait, contraire à ces guides. Ceci suggère que cette interprétation serait déraisonnable : *Hassan*, au paragraphe 20.

(iii) Le contexte administratif

[83] Le ministre souligne le contexte administratif des agents de visa et leur charge de travail importante, contexte auquel j'ai fait référence plus tôt : *Sheikh*, aux paragraphes 51 et 68; *Yuzer*, au paragraphe 15. Le ministre prétend qu'il n'est pas raisonnable dans ce contexte de demander aux agents de visa de fouiller dans une demande, qui peut avoir des centaines de pages, pour voir si la demande fait référence aux motifs d'ordre humanitaire.

[84] Le contexte administratif est important, mais je ne peux pas accepter que l'argument du ministre étaye raisonnablement son interprétation proposée. Pour commencer, l'argument n'est qu'hypothétique en l'espèce. Les demandeurs ont indiqué clairement sur la première page de leur lettre d'accompagnement qu'ils faisaient une demande CH en vertu de l'article 25. De toute façon, la jurisprudence de cette Cour explique les circonstances dans lesquelles une demande de résidence permanente peut être considérée, entièrement ou en partie, comme étant une demande en vertu de l'article 25, même si le demandeur n'y fait pas référence : *Kumari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1424, au paragraphe 9; *Brar c. Canada (Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 691, au paragraphe 58; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mora*, 2013 CF 332, aux paragraphes 35–37; *Balarezo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 1060, aux paragraphes 18–20.

[85] De plus, je suis d'accord avec l'observation des demandeurs que la commodité administrative ne peut pas justifier la suppression de l'opportunité de présenter une demande CH. Elle ne peut pas non plus justifier une interprétation de la LIPR qui n'est pas soutenue par une lecture contextuelle de son texte. De toute façon, si le contexte administratif des agents de visa et leur charge de travail appuyait l'interprétation du ministre, on présumerait que les guides d'IRCC, qui seraient au courant de ce contexte, en feraient mention.

(iv) Jurisprudential context

[86] There is no case law that determines the question that is now before the Court. However, there are a few decisions that touch on it, directly or indirectly. In particular, I refer to the decisions of this Court in *Pretashi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 817 and *Mella v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 1587, and the decision of the IAD in *McMurray v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 CanLII 59936 (I.R.B.), application for leave refused by this Court (IMM-2421-21, June 22, 2021).

[87] The parties brought *Pretashi* to the Court's attention after the hearing. In that case, Mr. Pretashi was found inadmissible for misrepresentation in 2017. His appeal to the IAD was dismissed in January 2019 and an application for judicial review was denied in August 2019: *Pretashi*, at paragraphs 6–7. As a result of that decision and the removal order taking effect, Mr. Pretashi lost his permanent resident status: *Pretashi*, at paragraphs 39, 41 and 64; IRPA, paragraph 46(1)(c). In December 2019, while still in Canada, Mr. Pretashi submitted an H&C application: *Pretashi*, at paragraph 9.

[88] When his H&C application was submitted, Mr. Pretashi was a foreign national who was inadmissible for misrepresentation and the period of inadmissibility was still running. According to the Minister's interpretation, subsection 40(3) would apply and the H&C application should have been rejected on that basis. However, the H&C application was dealt with and rejected on the merits: *Pretashi*, at paragraphs 9–18. It appears that the officer concluded, at least implicitly, that Mr. Pretashi could make an H&C application despite subsection 40(3). In this context, Justice Kane observed that the section 25 exemption, if granted, would overcome Mr. Pretashi's inadmissibility for misrepresentation: *Pretashi*, at paragraph 44.

[89] In *Pretashi*, the Minister appears not to have taken the position being taken in this judicial review, namely, that the H&C application could not even be made because of subsection 40(3): *Pretashi*, at paragraphs 36–43. Justice Kane therefore did not have to address the issue.

(iv) Le contexte jurisprudentiel

[86] Il n'y a pas de jurisprudence qui détermine la question qui est maintenant devant la Cour. Par contre, quelques décisions y touchent, directement ou indirectement. En particulier, je fais référence aux décisions de cette Cour dans *Pretashi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 817 et *Mella c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 1587, et à la décision de la SAI dans *McMurray c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CanLII 59936 (C.I.S.R.), demande d'autorisation refusée par cette Cour (IMM-2421-21, 22 juin 2021).

[87] Les parties ont signalé l'arrêt *Pretashi* à la Cour après l'audience. Dans cette affaire, M. Pretashi a été jugé interdit de territoire pour fausses déclarations en 2017. Son appel à la SAI a été rejeté au mois de janvier 2019 et une demande de contrôle judiciaire a été rejetée au mois d'août 2019 : *Pretashi*, aux paragraphes 6–7. À cause de cette décision et de la prise d'effet de la mesure de renvoi, M. Pretashi a perdu son statut de résident permanent : *Pretashi*, aux paragraphes 39, 41 et 64; LIPR, alinéa 46(1)c). Au mois de décembre 2019, alors qu'il était toujours au Canada, M. Pretashi a présenté une demande CH : *Pretashi*, au paragraphe 9.

[88] Quand sa demande CH a été présentée, M. Pretashi était un étranger interdit de territoire pour fausses déclarations et la période d'interdiction s'écoulait toujours. Selon l'interprétation du ministre, le paragraphe 40(3) s'appliquerait et la demande CH aurait dû être rejetée pour cette raison. Par contre, la demande CH a été traitée et rejetée sur le fond : *Pretashi*, aux paragraphes 9–18. On comprend que l'agent a conclu, du moins implicitement, que M. Pretashi pouvait présenter une demande CH malgré le paragraphe 40(3). Dans ce contexte, la juge Kane a observé que l'exemption selon l'article 25, si elle était accordée, permettrait de surmonter l'interdiction de territoire pour fausses déclarations de M. Pretashi : *Pretashi*, au paragraphe 44.

[89] Dans l'affaire *Pretashi*, le ministre semble ne pas avoir pris la position qu'il prend dans ce contrôle judiciaire, soit que la demande CH ne pouvait même pas être présentée à cause du paragraphe 40(3) : *Pretashi*, aux paragraphes 36–43. La juge Kane n'a donc pas eu à traiter

Her comments should be considered in that context. At the same time, this decision provides an example of a situation in which an H&C application was dealt with during the inadmissibility period. Other decisions also deal with H&C applications made in Canada during the inadmissibility period without any apparent suggestion by the Minister that subsection 40(3) prevents them from doing so: *Nguyen v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 27, at paragraphs 5–6; *Mohammed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 271, at paragraphs 4–6; *Abdullah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 954, at paragraphs 1 and 7–12; *Mun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 CanLII 15298 (F.C.), at paragraphs 2 and 5–6.

[90] Moreover, in *Mella*, Justice Norris also referred to the possibility of filing an H&C application despite a previous inadmissibility for misrepresentation, without deciding the issue. In the context of an application to vacate for misrepresentation, Ms. Mella raised the defence of “duress”. Justice Norris upheld the Refugee Protection Division’s conclusion that this defence does not apply in the context of vacation because the consequences of misrepresentation are not intended to punish. In this context, Justice Norris noted that vacation results in inadmissibility under section 40, including the prohibition in subsection 40(3): *Mella*, at paragraphs 28–29. On the other hand, he observed that “[i]mportantly, relief from the operation of paragraph 40(2)(a) and section 40(3) of the *IRPA* may be sought on humanitarian and compassionate grounds under section 25(1) of the *IRPA*”: *Mella*, at paragraph 30; see also paragraphs 36 and 40. However, the issue of the interaction between subsections 40(3) and 25(1) was again not before Justice Norris as a direct question and his words must be considered in that context.

[91] The Minister raised the *McMurray* case primarily in relation to the jurisdictional issue. However, the IAD decision contains a relevant observation on the interplay between subsections 25(1) and 40(3). Ms. McMurray and her husband filed a sponsorship application while her husband was inadmissible. The application did not

la question. Ses commentaires doivent être considérés dans ce contexte. En même temps, cette décision donne l’exemple d’une situation dans laquelle une demande CH a été traitée pendant la période d’interdiction. D’autres décisions portent aussi sur des demandes CH faites au Canada lors de la période d’interdiction sans suggestion apparente du ministre que le paragraphe 40(3) les empêche de ce faire : *Nguyen c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 27, aux paragraphes 5–6; *Mohammed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 271, aux paragraphes 4–6; *Abdullah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 954, aux paragraphes 1 et 7–12; *Mun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 CanLII 15298 (C.F.), aux paragraphes 2 et 5–6.

[90] D’autre part, dans l’arrêt *Mella*, le juge Norris a aussi fait référence à la possibilité de déposer une demande CH malgré une interdiction de territoire antérieure pour fausses déclarations, sans décider la question. Dans le contexte d’une demande d’annulation pour présentations erronées, M^{me} Mella a soulevé la défense de « contrainte ». Le juge Norris a confirmé la conclusion de la Section de la protection des réfugiés que cette défense ne s’applique pas dans le contexte d’annulation parce que les conséquences de fausses déclarations ne visent pas à punir. Dans ce contexte, le juge Norris a noté que l’annulation entraîne une interdiction de territoire selon l’article 40, y compris la prohibition au paragraphe 40(3) : *Mella*, aux paragraphes 28–29. Par contre, il a observé ce qui suit : « [f]ait important, il est possible de demander une dispense de l’application de l’alinéa 40(2)a) et du paragraphe 40(3) de la LIPR pour des motifs d’ordre humanitaire en vertu du paragraphe 25(1) de la LIPR. » : *Mella*, au paragraphe 30; voir aussi les paragraphes 36 et 40. Toutefois, la question de l’interaction entre le paragraphe 40(3) et le paragraphe 25(1) n’était encore une fois pas devant le juge Norris comme question directe et ses propos doivent être considérés dans ce contexte.

[91] Le ministre a soulevé l’affaire *McMurray* surtout par rapport à la question de compétence. Par contre, la décision de la SAI contient une observation pertinente sur l’interaction entre les paragraphes 25(1) et 40(3). M^{me} McMurray et son époux ont déposé une demande de parrainage lorsque son époux était interdit de territoire.

include an H&C application. The issue was whether the IAD had jurisdiction to hear an appeal from the refusal of the sponsorship application on the basis that the marriage was not genuine. Relying on *Gill*, the IAD found that the application was void under subsection 40(3) and that the IAD therefore had no jurisdiction: *McMurray*, at paragraphs 1–5 and 11–13.

[92] Although bound by the decision in *Gill*, the IAD responded to Ms. McMurray’s arguments on the merits. One of her arguments was that the existence of section 25 indicates that the IAD should have jurisdiction to hear an appeal from a rejection based on subsection 40(3) and to consider humanitarian and compassionate grounds in the appeal: *McMurray*, at paragraphs 6, 7 and 10. The IAD did not accept this argument, stating that subsection 40(3) “cannot be remedied by section 25(1). To read section 40(3) otherwise would render it meaningless”: *McMurray*, at paragraph 17. Since this reference is the only indication from an administrative decision maker that an H&C application is not available to exempt inadmissibility for misrepresentation, I must give it serious consideration.

[93] Nevertheless, I cannot conclude that this *obiter* reasoning is reasonable or contributes to the statutory interpretation. The IAD did not undertake an analysis of its statement that subsection 40(3) cannot be corrected by subsection 25(1), other than to observe that the alternative interpretation would render it meaningless. It did not consider the text of subsection 25(1) and the express exceptions listed there. This is not surprising, since Ms. McMurray did not make an H&C application under subsection 25(1) and therefore the issue was not directly raised. Further, the rationale given, namely that subsection 40(3) would be rendered “meaningless” if a foreign national could still make an H&C application, seems inconsistent with the fact that subsection 40(3) would continue to have the effect of prohibiting any other application and precluding an appeal to the IAD if an H&C application is not made. This was the case in *McMurray*. The only reason given by the IAD for its conclusion therefore seems to me to be unfounded.

La demande ne comprenait pas une demande CH. La question portait sur la compétence de la SAI pour entendre un appel du refus de la demande de parrainage au motif que le mariage n’était pas authentique. S’appuyant sur *Gill*, la SAI a conclu que la demande était nulle en vertu du paragraphe 40(3) et que la SAI n’avait donc pas compétence : *McMurray*, aux paragraphes 1–5 et 11–13.

[92] Même si elle s’est trouvée liée par la décision dans *Gill*, la SAI a répondu aux arguments de M^{me} McMurray sur le fond. Un de ses arguments était que l’existence de l’article 25 indique que la SAI devrait avoir la compétence pour entendre un appel d’un refus fondé sur le paragraphe 40(3) et pour prendre en considération les motifs d’ordre humanitaire dans le cadre de l’appel : *McMurray*, aux paragraphes 6, 7 et 10. La SAI n’a pas accepté cet argument, indiquant que le paragraphe 40(3) « ne peut être corrigé par le paragraphe 25(1). Interpréter le paragraphe 40(3) autrement le rendrait inutile » : *McMurray*, au paragraphe 17. Étant donné que cette référence est la seule indication de la part d’un décideur administratif qu’une demande CH n’est pas disponible pour exempter l’interdiction de territoire pour fausses déclarations, je dois la considérer sérieusement.

[93] Néanmoins, je ne peux pas conclure que ce raisonnement *obiter* est raisonnable ou contribue à l’interprétation de la loi. La SAI n’a pas entrepris une analyse de sa déclaration que le paragraphe 40(3) ne peut être corrigé par le paragraphe 25(1), à part l’observation que l’interprétation alternative le rendrait inutile. Elle n’a pas considéré le texte du paragraphe 25(1) et les exceptions expresses qui y sont énumérées. Ceci n’est pas surprenant parce que M^{me} McMurray n’a pas présenté une demande CH en vertu du paragraphe 25(1) et la question n’était donc pas directement soulevée. De plus, la justification donnée, soit que le paragraphe 40(3) serait rendu « inutile » si un étranger pouvait toujours déposer une demande CH, me semble incompatible avec le fait que le paragraphe 40(3) continuerait d’avoir comme effet de prévenir toute autre demande et d’empêcher un appel à la SAI si une demande CH n’est pas faite. C’était le cas dans *McMurray*. La seule raison donnée par la SAI pour sa conclusion me semble donc dénuée de fondement.

[94] This is not to say that the IAD's ultimate conclusion in *McMurray* was unreasonable. As I have indicated, Ms. McMurray had not made an H&C application. The analysis in the above passage was therefore not determinative, especially when the IAD found that it was bound by the decision in *Gill*. The result in *McMurray* on the jurisdiction of the IAD is consistent with my conclusions on this issue in the next part of these reasons.

[95] I therefore conclude that the context and, in particular, the other provisions of the IRPA, the IRCC manuals and the previous examples of H&C applications being processed, support the textual interpretation that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation is not precluded from making an H&C application, and do not support the contrary interpretation.

(c) *Purpose: Parliament's intent, IRPA amendments and debates*

[96] The parties did not place much emphasis in their submissions on the purpose of the IRPA generally or on the purpose of subsections 25(1) and 40(3). In my view, a consideration of the purpose of the provisions does not greatly affect the interpretation. It is a primarily equivocal factor.

[97] As I have stated, subsection 40(3) was enacted in a statute that made several amendments to the IRPA, namely the *Faster Removal of Foreign Criminals Act*. Among other amendments, this Act amended subsection 25(1) to prevent an H&C application for those who are inadmissible under section 34, 35 or 37, increased the period of inadmissibility under subsection 40(2) from two years to five years, and added the prohibition under subsection 40(3).

[98] The purpose of section 40 is clearly to impose sanctions for misrepresentation and thereby discourage misrepresentation, to emphasize the importance of truth and accuracy in applications and in all communications with IRCC, and to promote the integrity of the administration of the IRPA and the immigration system in Canada. With respect to the purpose of subsection 40(3) in particular, the prohibition also appears to reinforce the

[94] Ce n'est pas pour dire que la conclusion ultime de la SAI dans *McMurray* était déraisonnable. Comme je l'ai indiqué, M^{me} McMurray n'avait pas fait de demande CH. L'analyse dans le passage ci-dessus n'était donc pas déterminante, surtout alors que la SAI a conclu qu'elle était liée par la décision dans l'affaire *Gill*. Le résultat dans l'affaire *McMurray* sur la compétence de la SAI s'accorde avec mes conclusions sur cette question dans la prochaine partie de ces motifs.

[95] Je conclus donc que le contexte et, en particulier, les autres dispositions de la LIPR, les guides IRCC et les exemples antérieurs du traitement des demandes CH, soutiennent l'interprétation textuelle selon laquelle l'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations n'est pas empêché de présenter une demande CH et ne milite pas en faveur de l'interprétation contraire.

(c) *L'objet : l'intention du Parlement, les modifications à la LIPR et les débats*

[96] Les parties n'ont pas mis beaucoup d'accent dans leurs prétentions sur l'objet de la LIPR en général ni sur l'objet des paragraphes 25(1) et 40(3). À mon avis, une considération de l'objet des dispositions n'affecte pas grandement l'interprétation. Il s'agit d'un facteur surtout équivoque.

[97] Comme je l'ai indiqué, le paragraphe 40(3) a été adopté dans une loi qui a fait plusieurs modifications à la LIPR, soit la *Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers*. Entre autres amendements, cette loi a modifié le paragraphe 25(1) pour empêcher une demande CH pour ceux qui sont interdits de territoire selon les articles 34, 35 ou 37, a augmenté la période d'interdiction de territoire prévue au paragraphe 40(2) de deux ans à cinq ans et a ajouté la prohibition prévue au paragraphe 40(3).

[98] L'objet de l'article 40 est clairement d'imposer des sanctions pour les fausses déclarations et, de cette façon, de décourager les fausses déclarations, de souligner l'importance de la vérité et de l'exactitude dans les demandes et dans toutes communications avec IRCC, et de promouvoir l'intégrité de la mise en application de la LIPR et du système d'immigration au Canada. En ce qui concerne l'objet du paragraphe 40(3) en particulier, la prohibition

seriousness of a false statement and the consequences of such an offence. There may be an administrative aspect as well, as this provision may serve to facilitate the processing of prohibited applications. This purpose is obviously related to the general objective of the IRPA to “maintain, through the establishment of fair and efficient procedures, the integrity of the Canadian immigration system”: IRPA, paragraph 3(1)(f.1).

[99] The purpose of subsection 25(1) was explained by Justice Abella in *Kanthisamy*. The purpose of the provision is to provide an equitable remedy where the facts “would excite in a reasonable [person] in a civilized community a desire to relieve the misfortunes of another”: *Kanthisamy*, at paragraph 21, citing *Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1970), 4 I.A.C. 351 (I.R.B.), at page 364. This purpose, as well as the reference to sections 34, 35 and 37 as exceptions, is clearly related to the general purpose of the IRPA to “promote international justice and security by fostering respect for human rights and by denying access to Canadian territory to persons who are criminals or security risks”: IRPA, paragraph 3(1)(i). In some cases, it may also be linked to the general objective “to see that families are reunited in Canada”: IRPA, paragraph 3(1)(d).

[100] Both of these objectives are important. However, there is no clear indication that Parliament intended the important purpose of section 40 to take precedence over the equally important purpose of section 25. Again, the contrast between the treatment of sections 34, 35 and 37 and section 40 is striking.

[101] The Minister filed with the Court excerpts from parliamentary debates on the *Faster Removal of Foreign Criminals Act*. Caution should be exercised in referring to the debates: *Alexion*, at paragraph 53. That said, parliamentary debates can be used to clarify the context and purpose of a statute, despite their limited probative value: *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401, at paragraph 106; *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Office of the Superintendent of Financial Institutions*, 2021 FCA 159, [2022] 1 F.C.R. 105, at paragraphs 70–72; *Vavilov*, at paragraphs 180 and 195.

semble aussi renforcer la gravité d’une fausse déclaration et les conséquences d’une telle infraction. Il existe peut-être un aspect administratif aussi, comme cette disposition peut servir à faciliter le traitement des demandes non permises. Cet objet est évidemment lié à l’objectif général de la LIPR de « préserver l’intégrité du système d’immigration canadien grâce à la mise en place d’une procédure équitable et efficace » : LIPR, alinéa 3(1)f.1).

[99] L’objet du paragraphe 25(1) a été expliqué par la juge Abella dans l’affaire *Kanthisamy*. La disposition a pour objectif d’offrir une mesure à vocation équitable lorsque les faits sont « de nature à inciter [une personne] raisonnable d’une société civilisée à soulager les malheurs d’une autre personne » : *Kanthisamy*, au paragraphe 21, citant *Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (1970), 4 A.I.A. 351 (C.I.S.R.), à la page 364. Cet objet, ainsi que la référence aux articles 34, 35 et 37 comme exceptions, est évidemment lié à l’objectif général de la LIPR de « promouvoir, à l’échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne et l’interdiction de territoire aux personnes qui sont des criminels ou constituent un danger pour la sécurité » : LIPR, alinéa 3(1)i). Dans certains cas, il peut être aussi lié à l’objectif général de « veiller à la réunification des familles au Canada » : LIPR, alinéa 3(1)d).

[100] Ces deux objectifs sont importants. Par contre, il n’y a pas d’indication claire que le Parlement souhaitait que l’objet important de l’article 40 prime sur l’objet tout aussi important de l’article 25. Encore, le contraste entre le traitement des articles 34, 35 et 37 et celui de l’article 40 est marquant.

[101] Le ministre a déposé auprès de la Cour des extraits de débats parlementaires sur la *Loi accélérant le renvoi des criminels étrangers*. Il faut faire preuve de prudence en faisant référence aux débats : *Alexion*, au paragraphe 53. Ceci dit, les débats parlementaires peuvent servir à clarifier le contexte et l’objet d’un texte législatif, malgré leur valeur probante restreinte : *H.L. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 25, [2005] 1 R.C.S. 401, au paragraphe 106; *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Bureau du surintendant des institutions financières*, 2021 CAF 159, [2022] 1 R.C.F. 105, aux paragraphes 70–72; *Vavilov*, aux paragraphes 180 et 195.

[102] In introducing the legislation to amend the IRPA, the parliamentary secretary to the Minister of Citizenship and Immigration, Rick Dykstra, stated:

We will restrict access to humanitarian and compassionate consideration for foreign nationals who are inadmissible on grounds of security, human or international human rights violations, or organized criminality. We also will clarify that the Minister of Public Safety may only take public safety and national security considerations into account when examining an application for ministerial relief. We will get specific in terms of what a minister, whether of public safety or citizenship and immigration, can do in terms of making a decision on his or her own.

...

We will increase the consequence for misrepresentation from a two-year inadmissibility to a five-year inadmissibility and, in addition, ban such individuals from applying for permanent resident status within those five years. If there is one thing I have noticed in my close to four years as Parliamentary Secretary to the Minister of Citizenship and Immigration is that time and time again we have bogus applications coming from other countries simply because some individuals lie on their application, misrepresent their situation, misrepresent their family or misrepresent the reason upon which they are applying for permanent resident status in Canada, whether that be through the normal procedures available or whether it be by refugee status. Therefore, if bogus refugees who want to come to this country misrepresent themselves or basically lie on their application, they will face a five-year inadmissibility penalty instead of a two-year penalty. It also would allow the ministry to ensure that these individuals who have misrepresented themselves cannot apply for permanent residency here in Canada for up to five years during that ban. [Emphasis added.]

“Bill C-43: Faster Removal of Foreign Criminal Act”, 2nd reading, *House of Commons Debates*, 41st Parl., 1st Sess., No. 151 (September 24, 2012), at page 10316.

[103] It is clear from this passage that the problem of misrepresentation was the reason for the amendments to

[102] En présentant la loi modifiant la LIPR, le secrétaire parlementaire du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, M. Rick Dykstra, a déclaré ce qui suit :

Nous refuserons toute demande fondée sur des motifs d’ordre humanitaire soumise par un étranger interdit de territoire pour des raisons de sécurité, d’atteinte aux droits de la personne ou universels, de participation au crime organisé. Nous préciserons aussi que le ministre de la Sécurité publique, lorsqu’il étudie une demande de dispense ministérielle, ne pourra tenir compte que de facteurs relatifs à la sécurité publique et nationale. Nous circonscrirons les décisions qu’un ministre, qu’il soit au portefeuille de la Sécurité publique ou de la Citoyenneté et de l’Immigration, sera autorisé à prendre de son propre chef.

[...]

À l’heure actuelle, la conséquence d’une fausse déclaration est une interdiction de territoire de deux ans. Nous allons faire passer la durée de cette interdiction à cinq ans. De plus, nous allons interdire aux personnes qui font de fausses déclarations de présenter une demande de statut de résident permanent pendant cette période de cinq ans. Depuis que je suis secrétaire parlementaire du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, soit près de quatre ans, je me suis rendu compte à maintes reprises que nous recevons de fausses demandes de la part d’autres pays simplement parce que les personnes font des déclarations mensongères ou présentent faussement leur situation, leur famille ou les raisons pour lesquelles elles souhaitent obtenir le statut de résident permanent au Canada, que ce soit par le biais des voies normales ou dans le cadre du processus d’accueil des réfugiés. Par conséquent, les personnes qui souhaitent venir au Canada en tant que réfugiés et qui présentent faussement leur situation ou mentent carrément dans leur demande seront dorénavant interdites de territoire pendant cinq ans au lieu de deux, comme c’est le cas à l’heure actuelle. Ces changements permettront également au ministère de faire en sorte que les personnes qui présentent faussement leur situation ne puissent pas faire de demande de statut de résident permanent au Canada pendant une période pouvant aller jusqu’à cinq ans. [Je souligne.]

« Projet de loi C-43, Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers », 2^e lecture, *Débats de la Chambre des communes*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 151 (24 septembre 2012), à la page 10316.

[103] Il ressort clairement de ce passage que le problème de fausses déclarations motivait les modifications

section 40. However, with respect to subsection 40(3) specifically, Mr. Dykstra has merely paraphrased the provision. No meaningful clue can be inferred as to the purpose or interpretation of this subsection. On the other hand, Mr. Dykstra discussed the amendments to subsection 25(1), stating that an application on humanitarian and compassionate grounds by a foreign national who is inadmissible on grounds of security, violating human or universal rights, or involvement in organized crime will be refused. This is again a paraphrase of subsection 25(1). The refusal of applications on humanitarian and compassionate grounds and inadmissibility for misrepresentation were both directly addressed, without any suggestion that the prohibition in subsection 40(3) extends to applications under section 25.

[104] The other references in the debates are similar. The elimination of the opportunity to make an H&C application for those covered by sections 34, 35 and 37 is treated as a separate issue from the prohibition in subsection 40(3).

[105] The then Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism, the Honourable Jason Kenney, responded to questions at a session of the Standing Committee on Citizenship and Immigration. In response to a question about how the prohibition in subsection 40(3) would work, the Minister even suggested that the prohibition already existed in substance, although it was limited to a two-year period:

Mr. John Weston (West Vancouver–Sunshine Coast–Sea to Sky Country, CPC):

...

.... One of the changes you propose in this bill is to finally impose consequences, that those who make misrepresentations must wait two to five years before they can apply again. My first question is, would you please explain how that would work?

...

à l'article 40. Par contre, en ce qui a trait au paragraphe 40(3) spécifiquement, M. Dykstra n'a fait que paraphraser la disposition. Aucun indice significatif ne peut être inféré quant à l'objet ou à l'interprétation de ce paragraphe. Par contre, M. Dykstra a discuté des modifications au paragraphe 25(1), indiquant qu'une demande pour motif d'ordre humanitaire déposée par un étranger interdit de territoire pour des raisons de sécurité, d'atteinte aux droits de la personne ou universels, ou de participation au crime organisé, sera refusée. Il s'agit encore d'une paraphrase du paragraphe 25(1). Le refus des demandes pour motif d'ordre humanitaire et l'interdiction de territoire pour fausses déclarations ont été tous les deux directement abordés, sans qu'il y ait suggestion que l'interdiction au paragraphe 40(3) s'étende aux demandes en vertu de l'article 25.

[104] Les autres références dans les débats sont similaires. L'élimination de l'opportunité de présenter une demande CH pour ceux visés par les articles 34, 35 et 37 est traité comme un sujet distinct de la prohibition dans le paragraphe 40(3).

[105] Le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme de l'époque, l'honorable Jason Kenney, a répondu aux questions lors d'une session du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. En réponse à une question sur le fonctionnement de la prohibition au paragraphe 40(3), le ministre a même suggéré que la prohibition existait déjà en substance, bien qu'elle soit limitée à une période de deux ans :

M. John Weston (West Vancouver—Sunshine Coast—Sea to Sky Country, PCC) :

[...]

[...] L'une des modifications prévues par le projet de loi tient à ce que les personnes qui font de fausses déclarations devront enfin en subir les conséquences, c'est-à-dire attendre de deux à cinq ans avant d'avoir l'autorisation de présenter une nouvelle demande. Ma question est la suivante : pourriez-vous nous expliquer comment cela fonctionnera?

[...]

Hon. Jason Kenney:

First of all, under the current provisions of IRPA, someone who is found to have engaged in misrepresentation, in, for example, making an application to visit or immigrate to Canada, can be barred from applying for two years. We are proposing to raise that benchmark to five years because, as you likely know, fraud in the immigration program is a very serious problem.

One of the reasons in some parts of the world we have a fairly high rejection rate for temporary resident visas, for example, is because of the number of fraudulent applications that are often submitted by unscrupulous or crooked immigration agents operating abroad. There is an entire industry, as we know, that will produce, as I pointed out before, everything from fake bank transcripts to fake flight itineraries to fake death certificates or wedding certificates— fake just about everything. It's that industry that really creates serious problems for the efficient administration of our immigration laws and for legitimate, bona fide visitors who want to come here.

We need to send a clear message to people here and abroad that if you are going to commit fraud in an application, there will be serious consequences. You won't be able to apply to come back for five years. This is not going to apply to people who just make a mistake, a good faith error, who forget to enclose a document or make a minor error. It's for those who clearly have the intent to misrepresent. This is why we've increased the penalty. [Emphasis added.]

House of Commons, Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 54 (October 24, 2012), at pages 10–11.

[106] The Minister at the time seems to have seen the amendments to section 40 primarily as an extension of inadmissibility. This does not change the wording of the legislation, of course, but he does not argue that the purpose of the legislation was to remove the ability to make an H&C application under section 25.

L'hon. Jason Kenney : [...]

Tout d'abord, sous le régime de la version actuelle de la LIPR, une personne qui s'est rendue responsable de fausse déclaration au moment, par exemple, de présenter une demande pour séjourner ou immigrer au Canada, peut se voir interdire de présenter une nouvelle demande pendant une période de deux ans. Nous proposons d'augmenter à cinq ans la durée de cette période puisque, comme vous le savez probablement, la fraude est un problème très grave au sein du régime d'immigration.

L'une des raisons pour lesquelles, dans certains pays, nous rejetons une proportion assez élevée des demandes de visa de résident temporaire, par exemple, c'est le nombre de demandes frauduleuses qui sont souvent soumises par des agents d'immigration malhonnêtes et sans scrupules travaillant à l'étranger. Comme vous le savez, et comme je l'ai déjà signalé, il existe toute une industrie qui fabrique toutes sortes de faux documents, qu'il s'agisse de relevés bancaires, d'itinéraires de vol, de certificats de décès ou de mariage, et j'en passe. C'est cette industrie qui crée vraiment de graves problèmes pour l'administration efficiente de nos lois en matière d'immigration et pour les personnes de bonne foi qui veulent séjourner légitimement au Canada.

Nous devons faire clairement comprendre aux personnes qui se trouvent ici ou à l'étranger que le fait de soumettre une demande frauduleuse entraînera de graves conséquences, à savoir l'interdiction de présenter une nouvelle demande afin de revenir au pays pendant cinq ans. Cela ne s'appliquera pas aux gens qui font simplement une erreur — une erreur de bonne foi —, qui oublient de joindre un document à leur demande ou qui commettent une erreur mineure. Ces règles s'appliqueront aux personnes qui avaient manifestement l'intention de faire de fausses déclarations. C'est la raison pour laquelle nous avons accru la rigueur de la sanction. [Je souligne.]

Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 54 (24 octobre 2012), aux pages 10–11.

[106] Le ministre à l'époque semble avoir perçu les modifications apportées à l'article 40 surtout comme une prolongation de l'interdiction de territoire. Ceci ne change pas le libellé de la loi, évidemment, mais il n'argue pas que l'objet de la loi était d'enlever la possibilité de présenter une demande CH selon l'article 25.

[107] Given these rather equivocal references in the legislative debates, I find that they do not significantly influence the interpretation of the relevant provisions of the IRPA.

(d) *Conclusion*

[108] Having considered the text, context and purpose of the provisions, it seems clear to me that their interaction “leaves room for a single reasonable interpretation of the statutory provision ... that is at issue”: *Vavilov*, at paragraph 124. I conclude that the only reasonable interpretation of subsections 40(3) and 25(1) of the IRPA is that a foreign national who is inadmissible for misrepresentation is not precluded by the prohibition in subsection 40(3) from making an H&C application under subsection 25(1). Like subsection 11(1), subsection 40(3) cannot reasonably be read in isolation as precluding an H&C application without regard to the text of subsection 25(1), which provides for such an application.

[109] Section 25 specifically excludes H&C applications made by those who are inadmissible under sections 34, 35 and 37. The section also excludes H&C applications made by designated foreign nationals, who are also barred from making applications for permanent residence. Despite these express exclusions, foreign nationals who are inadmissible under section 40 are not mentioned in section 25. This indication of an express legislative choice is effectively determinative. The other contextual aspects, including the lack of indication in the IRCC manuals that an H&C application from a foreign national who is inadmissible for misrepresentation is ineligible, further reaffirm this interpretation.

[110] In other words, if the officer in this case had concluded otherwise, even with all the arguments now advanced by the Minister as reasons, I would find that conclusion unreasonable. In this situation, it would be of little use to remit the issue of interpretation back to an officer to have the officer reconsider it or provide better reasons for the decision: *Vavilov*, at paragraphs 124 and 142.

[111] Accordingly, my order granting the application for judicial review will provide that Mr. Sedki’s H&C

[107] Étant donné ces références assez équivoques dans les débats législatifs, je trouve qu’elles n’influencent pas significativement l’interprétation des dispositions pertinentes de la LIPR.

d) *Conclusion*

[108] Ayant considéré le texte, le contexte et l’objet des dispositions, il me semble évident que leur interaction « [ouvre] la porte à une seule interprétation raisonnable de la disposition législative en cause » : *Vavilov*, au paragraphe 124. Je conclus que la seule interprétation raisonnable des paragraphes 40(3) et 25(1) de la LIPR est que l’étranger interdit de territoire pour fausses déclarations n’est pas empêché par la prohibition au paragraphe 40(3) de présenter une demande CH en vertu du paragraphe 25(1). Comme le paragraphe 11(1), le paragraphe 40(3) ne peut raisonnablement être interprété de façon isolée comme empêchant une demande CH sans considération du texte du paragraphe 25(1) qui prévoit une telle demande.

[109] L’article 25 exclut expressément les demandes CH faites par ceux qui sont interdits de territoires en vertu des articles 34, 35 et 37. L’article exclut également les demandes CH faites par des étrangers désignés, qui sont aussi empêché de présenter des demandes de résidence permanente. Malgré ces exclusions expresses, l’étranger interdit de territoire en vertu de l’article 40 n’est pas mentionné à l’article 25. Cette indication du choix législatif express est effectivement déterminante. Les autres aspects contextuels, y compris l’absence d’indice dans les guides d’IRCC qu’une demande CH d’un étranger interdit de territoire pour fausses déclarations est irrecevable, réaffirment davantage cette interprétation.

[110] Autrement dit, si l’agent en l’espèce avait conclu autrement, même en présentant comme motifs tous les arguments que présente maintenant le ministre, je trouverais cette conclusion déraisonnable. Dans cette situation, il serait peu utile de renvoyer la question de l’interprétation à un agent pour une réexamination ou pour mieux motiver la décision : *Vavilov*, aux paragraphes 124 et 142.

[111] En conséquence, mon ordonnance accueillant la demande de contrôle judiciaire stipulera que la demande

application and the associated sponsorship application be sent back for reconsideration on the merits by another officer.

B. This Court has jurisdiction to hear the application

[112] The parties raised the jurisdiction of the Federal Court to hear this application, an issue closely related to the jurisdiction of the IAD. The parties agree that the Court has jurisdiction, but on somewhat different grounds. The Minister therefore asked the Court for [TRANSLATION] “a detailed written order” on the issue of the Court’s jurisdiction and, as a corollary, the IAD’s jurisdiction.

[113] I agree with the parties that the Court has jurisdiction to hear Mr. Sedki and Ms. El Aoud’s application. However, for the reasons that follow, I conclude that the IAD would have had jurisdiction to hear Ms. el Aoud’s appeal as a sponsor.

(1) Jurisdiction of the Federal Court on judicial review under the IRPA

[114] Paragraph 72(2)(a) of the IRPA provides that an application for leave to the Court cannot be made until all avenues of appeal have been exhausted:

Application for judicial review

72 (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter — a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised — under this Act is, subject to section 86.1, commenced by making an application for leave to the Court.

Application

(2) The following provisions govern an application under subsection (1):

(a) the application may not be made until any right of appeal that may be provided by this Act is exhausted. [Emphasis added.]

[115] Pursuant to this paragraph, if there is a right of appeal under the IRPA, an application for judicial review can only be made once the appeal has been determined. This rule applies even if the right of appeal is that of the

CH de M. Sedki et la demande de parrainage associée seront renvoyées pour détermination sur le fond par un autre agent.

B. Cette Cour a compétence pour entendre la demande

[112] Les parties ont soulevé la compétence de la Cour fédérale pour entendre cette demande, une question étroitement liée à la compétence de la SAI. Les parties s’entendent que la Cour a compétence, mais pour des motifs quelque peu différents. Le ministre a donc demandé à la Cour « une ordonnance écrite détaillée » sur la question de la compétence de la Cour et, en corollaire, la compétence de la SAI.

[113] Je suis d’accord avec les parties que la Cour a compétence pour entendre la demande de M. Sedki et de M^{me} el Aoud. Par contre, pour les motifs qui suivent, je conclus que la SAI aurait eu compétence pour entendre l’appel de M^{me} el Aoud en tant que répondante.

(1) Compétence de la Cour fédérale en contrôle judiciaire selon la LIPR

[114] L’alinéa 72(2)a) de la LIPR stipule qu’une demande d’autorisation à la Cour ne peut être présentée tant que les voies d’appel ne sont pas épuisées :

Demande d’autorisation

72 (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure — décision, ordonnance, question ou affaire — prise dans le cadre de la présente loi est, sous réserve de l’article 86.1, subordonné au dépôt d’une demande d’autorisation.

Application

(2) Les dispositions suivantes s’appliquent à la demande d’autorisation :

a) elle ne peut être présentée tant que les voies d’appel ne sont pas épuisées. [Je souligne.]

[115] Selon cet alinéa, s’il y a un droit d’appel en vertu de la LIPR, une demande de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu’une fois l’appel déterminé. Cette règle s’applique même si le droit d’appel est celui du

sponsor and not the applicant: *Somodi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 288, [2010] 4 F.C.R. 26, at paragraphs 21–23 and 29.

[116] As Justice Pelletier noted on behalf of the Federal Court of Appeal, section 72 of the IRPA does not create a right to judicial review of a decision made under the IRPA. That jurisdiction is conferred on this Court by the *Federal Courts Act: Zaghbib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392, at paragraphs 29–31; *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, sections 18 and 18.1. Section 72 simply provides for additional procedural requirements in the immigration context when exercising this right: *Zaghbib*, at paragraph 31.

[117] Thus, if the IRPA does not give a right of appeal to the IAD, an application for judicial review may be made. The Federal Court of Appeal has also confirmed that a decision on an H&C application can be reviewed by the Court if the appeal panel cannot consider humanitarian and compassionate grounds: *Habtenkiel*, at paragraphs 36–38; *Seshaw v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 181, 462 N.R. 99, at paragraphs 19–22. This is the case if the applicant is not a member of the family class or if the sponsor is not a prescribed person: *Habtenkiel*, at paragraph 37; IRPA, section 65; IRPR, subsection 117(9). An application for judicial review may be made in such a case because the Court's power to conduct a judicial review cannot be suppressed without offending the rule of law principle: *Habtenkiel*, at paragraph 38.

[118] The question is therefore effectively whether the IAD had jurisdiction to hear an appeal of the officer's decision and to consider humanitarian and compassionate grounds.

(2) Jurisdiction of the Immigration Appeal Division

[119] The IAD's jurisdiction to hear an appeal from an officer's decision depends on the interplay between

répondant et non celui du demandeur : *Somodi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CAF 288, [2010] 4 R.C.F. 26, aux paragraphes 21–23 et 29.

[116] Comme l'a souligné le juge Pelletier au nom de la Cour d'appel fédérale, l'article 72 de la LIPR ne crée pas un droit au contrôle judiciaire d'une décision prise dans le cadre de la LIPR. Cette compétence est conférée à cette Cour par la *Loi sur les Cours fédérales : Zaghbib c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 182, [2017] 1 R.C.F. 392, aux paragraphes 29–31; *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, articles 18 et 18.1. L'article 72 prévoit simplement des exigences procédurales additionnelles dans le contexte d'immigration, lors de l'exercice de ce droit : *Zaghbib*, au paragraphe 31.

[117] Donc, si la LIPR ne donne pas de droit d'appel à la SAI, une demande de contrôle judiciaire peut être présentée. La Cour d'appel fédérale a aussi confirmé qu'une décision qui porte sur une demande CH peut être contrôlée par la Cour si le tribunal d'appel ne peut pas prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire : *Habtenkiel*, aux paragraphes 36–38; *Seshaw c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 181, aux paragraphes 19–22. Ceci est le cas si le demandeur ne fait pas partie de la catégorie du regroupement familial ou si le répondant n'a pas la qualité réglementaire : *Habtenkiel*, au paragraphe 37; LIPR, article 65; RIPR, paragraphe 117(9). Une demande de contrôle judiciaire peut être présentée dans un tel cas parce que le pouvoir de la Cour de procéder à un contrôle judiciaire ne peut pas être supprimé sans porter atteinte au principe de la primauté du droit : *Habtenkiel*, au paragraphe 38.

[118] La question est donc effectivement à savoir si la SAI avait la compétence pour entendre un appel de la décision de l'agent et pour prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire.

2) Compétence de la Section d'appel de l'immigration

[119] La compétence de la SAI pour entendre un appel de la décision de l'agent dépend de l'interaction entre les

sections 40, 63 and 64 of the IRPA, as well as the jurisprudence of this Court.

[120] As mentioned above, an individual who has filed a family sponsorship application may appeal to the IAD from the refusal to issue a permanent resident visa under subsection 63(1) of the IRPA:

Right to appeal – visa refusal of family class

63 (1) A person who has filed in the prescribed manner an application to sponsor a foreign national as a member of the family class may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision not to issue the foreign national a permanent resident visa.

[121] There is an exception to this right of appeal in the case of a refusal based on inadmissibility for misrepresentation. This exception is also subject to an exception in certain cases, which is set out in subsection 64(3) of the IRPA:

64

Misrepresentation

(3) No appeal may be made under subsection 63(1) in respect of a decision that was based on a finding of inadmissibility on the ground of misrepresentation, unless the foreign national in question is the sponsor's spouse, common-law partner or child. [Emphasis added.]

[122] Section 65 limits the appeals in which the IAD may consider humanitarian and compassionate grounds:

Humanitarian and compassionate considerations

65 In an appeal under subsection 63(1) or (2) respecting an application based on membership in the family class, the Immigration Appeal Division may not consider humanitarian and compassionate considerations unless it has decided that the foreign national is a member of the family class and that their sponsor is a sponsor within the meaning of the regulations. [Emphasis added.]

[123] A refusal based on inadmissibility for misrepresentation can therefore only be appealed to the IAD if the foreign national is the spouse, common-law partner, or child of the sponsor. In this case, the foreign national

articles 40, 63 et 64 de la LIPR, ainsi que de la jurisprudence de cette Cour.

[120] Tel que mentionné ci-haut, un individu ayant déposé une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel à la SAI du refus de délivrer un visa de résident permanent en vertu du paragraphe 63(1) de la LIPR :

Droit d'appel : visa

63 (1) Quiconque a déposé, conformément au règlement, une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel du refus de délivrer le visa de résident permanent.

[121] Il y a une exception à ce droit d'appel dans le cas d'un refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations. Cette exception est elle aussi sujette à une exception dans certains cas, qui est prévue au paragraphe 64(3) de la LIPR :

64 [...]

Fausses déclarations

(3) N'est pas susceptible d'appel au titre du paragraphe 63(1) le refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, sauf si l'étranger en cause est l'époux ou le conjoint de fait du répondant ou son enfant. [Je souligne.]

[122] L'article 65 limite les appels dans lesquels la SAI peut prendre en considération les motifs d'ordre humanitaire :

Motifs d'ordre humanitaires

65 Dans le cas de l'appel visé aux paragraphes 63(1) ou (2) d'une décision portant sur une demande au titre du regroupement familial, les motifs d'ordre humanitaire ne peuvent être pris en considération que s'il a été statué que l'étranger fait bien partie de cette catégorie et que le répondant a bien la qualité réglementaire. [Je souligne.]

[123] Le refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations ne peut donc être porté en appel à la SAI que si l'étranger est l'époux, le conjoint, ou l'enfant du parrain. Dans la présente affaire, l'étranger (M. Sedki)

(Mr. Sedki) is the spouse of the sponsor (Ms. el Aoud). Does this mean that an appeal to the IAD was available?

[124] The Minister submits that the answer to this question can be found in the recent *Gill* case, to which I referred earlier. In that case, Justice Simpson found that an application for permanent residence made during the inadmissibility period is void because it is contrary to subsection 40(3) of the IRPA. Since the application is void, there is no valid decision to review and the IAD has no jurisdiction to hear an appeal: *Gill*, at paragraphs 16 and 21.

[125] *Gill* dealt with the situation of a simple sponsored application for permanent resident status. There was no H&C application under section 25, as the IAD observed in its decision: *Gill v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 CanLII 31073 (I.R.B.) (*Gill (IAD)*), at note 16. The application in *Gill* was therefore barred by subsection 40(3), rendering it void. The IAD could not therefore hear an appeal from its dismissal. As noted above, the IAD applied *Gill* in its decision in *McMurray*.

[126] However, as I have concluded above, an H&C application under section 25 is not prohibited by subsection 40(3). Such an application is therefore not void and *Gill* does not apply.

[127] Section 66 of the IRPR provides that an H&C application under subsection 25(1) made outside Canada must be accompanied by an application for a permanent resident visa. As seen in the IRCC manual on H&C applications, reproduced in paragraph 78 above, an applicant outside of Canada must use one of the Department's three application forms corresponding to the three immigration classes (family, economic or refugee): *Dhillon (2019)*, at paragraph 12; IRPR, subsection 70(2).

[128] An H&C application under section 25, accompanied by an application in the economic or refugee class, does not create a right of appeal to the IAD. On the other hand, if the H&C application is accompanied by or made in the context of a sponsorship application, the sponsor is someone who has "filed ... an application to sponsor a

est l'époux de la répondante (M^{me} el Aoud). Est-ce que ceci signifie qu'un appel à la SAI était disponible?

[124] Le ministre soumet que la réponse à cette question se trouve dans l'arrêt récent *Gill*, auquel je me réfère plus tôt. Dans cette affaire, la juge Simpson a conclu qu'une demande de résidence permanente présentée pendant la période de prohibition est nulle parce qu'elle est contraire au paragraphe 40(3) de la LIPR. Puisque la demande est nulle, il n'y a pas de décision valide à contrôler et la SAI n'a pas compétence pour entendre un appel : *Gill*, aux paragraphes 16 et 21.

[125] La décision *Gill* porte sur la situation d'une simple demande parrainée pour obtenir le statut de résident permanent. Il n'y avait pas de demande CH en vertu de l'article 25, comme l'a observé la SAI dans sa décision : *Gill c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CanLII 31073 (C.I.S.R.) (*Gill (SAI)*), à la note 16. La demande dans *Gill* était donc interdite par le paragraphe 40(3), la rendant alors nulle. La SAI ne pouvait donc pas entendre un appel de son rejet. Tel que susmentionné, la SAI a appliqué *Gill* dans sa décision dans l'arrêt *McMurray*.

[126] Cependant, comme j'ai conclu ci-dessus, une demande CH en vertu de l'article 25 n'est pas interdite par le paragraphe 40(3). Une telle demande n'est donc pas nulle et l'arrêt *Gill* ne s'applique pas.

[127] L'article 66 du RIPR prévoit qu'une demande CH en vertu du paragraphe 25(1) faite hors du Canada doit être accompagnée d'une demande de visa de résident permanent. Comme l'indique le guide d'IRCC sur les demandes CH, reproduit au paragraphe 78 ci-dessus, le demandeur hors du Canada doit utiliser l'un des trois formulaires de demande du Ministère correspondant aux trois catégories d'immigration (regroupement familial, catégorie de l'immigration économique ou demande d'asile) : *Dhillon (2019)*, au paragraphe 12; RIPR, paragraphe 70(2).

[128] Une demande CH en vertu de l'article 25, accompagnée par une demande dans la catégorie de l'immigration économique ou de demande d'asile, ne crée pas un droit d'appel à la SAI. Par contre, si la demande CH est accompagnée par une demande de parrainage ou est faite dans le contexte d'une telle demande, le répondant est

foreign national as a member of the family class”. Such a person may appeal the rejection of such an application under subsection 63(1) of the IRPA, provided that the exception in subsection 64(3) does not apply.

[129] If the H&C application is made when the applicant is inadmissible for misrepresentation, the rejection of the application means that the officer has concluded that the H&C considerations do not justify an exception to the inadmissibility. In my view, such a refusal remains a rejection “based on inadmissibility for misrepresentation”. The subsection 64(3) exception then applies, and an appeal is available only if the applicant is the spouse, common-law partner or child of the sponsor. In addition, if the person is not a member of the family class, the IAD cannot consider humanitarian and compassionate grounds, as was the case in *Habtenkiel*: IRPA, section 65; *Habtenkiel*, at paragraphs 7–10 and 36–37.

[130] On the basis of these provisions of the IRPA and the judgments in *Gill* and *Habtenkiel*, I conclude that the right of appeal to the IAD when a foreign national files a sponsored application for permanent residence while inadmissible under section 40 applies as follows:

- (1) If the application is not accompanied by an H&C application under section 25, it is void and there is no right of appeal to the IAD even if the officer has processed the application. The IAD has no jurisdiction and an application for leave and judicial review may be filed: *Gill*, at paragraph 16.
- (2) If the application is accompanied by an H&C application, the officer must process the H&C application under section 25. If the application is refused, meaning that the officer has concluded expressly or implicitly that H&C grounds do not justify an exemption from the inadmissibility:
 - (a) if the applicant is not a member of the family class, the IAD has no jurisdiction to determine humanitarian and compassionate grounds and an application for leave and judicial review

quelqu’un qui a « déposé [...] une demande de parrainage au titre du regroupement familial ». Une telle personne peut interjeter appel du refus d’une telle demande selon le paragraphe 63(1) de la LIPR, pourvu que l’exception prévue au paragraphe 64(3) ne s’applique pas.

[129] Si la demande CH est faite quand le demandeur est interdit de territoire pour fausses déclarations, le refus de la demande signifie que l’agent a conclu que les motifs d’ordre humanitaire ne justifient pas une exception à l’interdiction. À mon avis, un tel refus reste un refus « fondé sur l’interdiction de territoire pour fausses déclarations ». L’exception prévue au paragraphe 64(3) s’applique alors et un appel est disponible seulement si le demandeur est l’époux, le conjoint de fait ou l’enfant du répondant. De plus, si la personne n’est pas membre de la catégorie du regroupement familial, la SAI ne peut pas prendre en considération les motifs d’ordre humanitaire, comme était le cas dans l’affaire *Habtenkiel* : LIPR, article 65; *Habtenkiel*, aux paragraphes 7–10 et 36–37.

[130] Basé sur ces dispositions de la LIPR et les arrêts *Gill* et *Habtenkiel*, je conclus que le droit d’appel à la SAI lorsqu’un étranger dépose une demande de résidence permanente parrainée alors qu’il est interdit de territoire selon l’article 40, s’applique comme suit :

- (1) Si la demande n’est pas accompagnée par une demande CH selon l’article 25, elle est nulle et il n’y a pas de droit d’appel à la SAI même si l’agent a traité la demande. La SAI n’a pas compétence et une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire peut être déposée : *Gill*, au paragraphe 16.
- (2) Si la demande est accompagnée par une demande CH, l’agent doit traiter la demande CH selon l’article 25. Si la demande est refusée, c’est-à-dire que l’agent a conclu expressément ou implicitement que les motifs d’ordre humanitaire ne justifient pas une exemption à l’interdiction :
 - (a) si le demandeur ne fait pas partie de la catégorie du regroupement familial, la SAI n’a pas compétence pour statuer sur les motifs d’ordre humanitaire et une demande d’autorisation

may be filed: *Habtenkiel*, at paragraph 38; IRPA, section 65; IRPR, section 117;

- (b) if the applicant is a member of the family class, but is not the spouse, common-law partner or child of the sponsor, there is no appeal to the IAD and an application for leave and judicial review may be filed: IRPA, subsection 64(3); and
- (c) if the applicant is a member of the family class and is the spouse, common-law partner or child of the sponsor, the sponsor may appeal to the IAD, which has jurisdiction to determine humanitarian and compassionate grounds, and an application for leave and judicial review may only be made after the sponsor's appeal process has been exhausted: IRPA, paragraph 72(2)(a).

(3) Application to this case

[131] Mr. Sedki is the husband of Ms. el Aoud. It was not suggested that he is not a member of the family class. His sponsored application for permanent residence was accompanied by an H&C application under section 25 or, viewed another way, his H&C application under section 25 was accompanied by a sponsored application for permanent residence. In accordance with the above findings, her application was eligible, and Ms. el Aoud had a right of appeal to the IAD.

[132] Nevertheless, in the current special circumstances, I find the Court has jurisdiction notwithstanding that of the IAD. My reasons are as follows.

[133] In the present case, Ms. el Aoud filed an appeal with the IAD following the officer's decision. In April 2020, the Minister filed an application with the IAD to dismiss the appeal for lack of jurisdiction. The Minister argued that the IAD could not hear the appeal, referring to subsection 40(3) and four IAD decisions, *Gill (IAD)*, at paragraphs 24–28; *Lefter v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 CanLII 10743 (I.R.B.), at paragraphs 9–11; *Dhillon v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 CanLII

et de contrôle judiciaire peut être déposée : *Habtenkiel*, au paragraphe 38; LIPR, article 65; RIPR, article 117;

- (b) si le demandeur fait partie de la catégorie du regroupement familial, mais n'est pas l'époux, le conjoint de fait ou l'enfant du répondant, il n'y a pas d'appel à la SAI et une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire peut être déposée : LIPR, paragraphe 64(3); et
- (c) si le demandeur fait partie de la catégorie du regroupement familial et il est l'époux, le conjoint de fait ou l'enfant du répondant, le répondant peut faire appel à la SAI, qui a compétence pour statuer sur les motifs d'ordre humanitaire et une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu'une fois que les voies d'appel du répondant soient épuisées : LIPR, alinéa 72(2)a).

(3) Application à la présente affaire

[131] M. Sedki est l'époux de M^{me} el Aoud. Il n'a pas été suggéré qu'il ne fait pas partie du regroupement familial. Sa demande de résidence permanente parrainée était accompagnée d'une demande CH en vertu de l'article 25 ou, vu d'une autre façon, sa demande CH en vertu de l'article 25 était accompagnée d'une demande de résidence permanente parrainée. Selon les conclusions ci-dessus, sa demande était recevable et M^{me} el Aoud avait droit d'appel à la SAI.

[132] Néanmoins, dans les présentes circonstances particulières, je conclus que la Cour a compétence malgré celle de la SAI. Mes motifs sont les suivants.

[133] Dans la présente affaire, M^{me} el Aoud a déposé un appel à la SAI à la suite de la décision de l'agent. Au mois d'avril 2020, le ministre a déposé auprès de la SAI une demande en rejet d'appel pour défaut de compétence. Le ministre prétendait que la SAI ne pouvait pas entendre l'appel, faisant référence au paragraphe 40(3) et à quatre décisions de la SAI, *Gill (SAI)*, au paragraphes 24–28; *Lefter c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CanLII 10743 (C.I.S.R.), aux paragraphes 9–11;

102071 (I.R.B.) (*Dhillon (2018)*), at paragraphs 15–16; and *Delos Reyes v. Canada (Citizenship and Immigration)* (November 19, 2018), IAD TB7-032340 (I.R.B.), at paragraph 5. It should be noted that the application was filed after Justice Simpson’s decision in *Gill*, but the Minister only referred to the IAD decision in the case.

[134] Following the Minister’s request, Ms. el Aoud withdrew her appeal to the IAD.

[135] For the reasons explained above, I conclude that the Minister’s request was ill founded. Ms. el Aoud’s situation is different from that of the appellants in *Gill*, *Lefter*, *Dhillon (2018)* and *Delos Reyes* because Ms. el Aoud was appealing the refusal of her H&C application and her sponsored application and the IAD could have considered humanitarian and compassionate grounds under section 65. The IAD would therefore have had jurisdiction in Mr. Sedki and Ms. el Aoud’s situation. Normally, this jurisdiction would mean that an appeal must be brought before the IAD before an application for judicial review could be made to this Court.

[136] In the current situation, I conclude that the fact that Ms. el Aoud commenced an appeal to the IAD and withdrew it after the Minister took the position that the IAD did not have jurisdiction cannot prevent her from filing or continuing the present application and cannot take away the Court’s jurisdiction. In other words, having commenced an appeal to the IAD and withdrawn it in the face of an objection by the Minister challenging the IAD’s jurisdiction, Ms. el Aoud has “exhausted” her avenue of appeal to the IAD and the application for judicial review is not barred by paragraph 72(2)(a) of the IRPA. The Court therefore has jurisdiction to hear this application.

C. Ms. el Aoud will not be removed from the style of cause as applicant

[137] The Minister requests that the style of cause be changed so that only Mr. Sedki is the applicant. The only comment made in support of this request is that [TRANSLATION] “it is self-evident that only the applicant,

Dhillon c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2018 CanLII 102071 (C.I.S.R.) (*Dhillon (2018)*), aux paragraphes 15–16; et *Delos Reyes c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* (SAI TB7-032340) (C.I.S.R.), 19 novembre 2018, au paragraphe 5. Il est à noter que la demande a été déposé après la décision de la juge Simpson dans *Gill*, mais le ministre a seulement fait référence à la décision de la SAI dans l’affaire.

[134] Suite à la demande du ministre, M^{me} el Aoud a retiré son appel à la SAI.

[135] Pour les motifs expliqués ci-dessus, je conclus que la demande du ministre était mal fondée. La situation de M^{me} el Aoud se distingue de celle des appelants dans [les décisions] *Gill*, *Lefter*, *Dhillon (2018)* et *Delos Reyes* parce que M^{me} el Aoud portait en appel le refus de sa demande CH et de sa demande parrainée et la SAI pouvait prendre en considération les motifs d’ordre humanitaire selon l’article 65. La SAI aurait donc eu compétence dans la situation de M. Sedki et M^{me} el Aoud. Normalement, cette compétence signifierait qu’un appel doit être intenté devant la SAI avant qu’une demande de contrôle judiciaire puisse être présentée devant cette Cour.

[136] Dans la situation actuelle, je conclus que le fait que M^{me} el Aoud a commencé un appel devant la SAI et l’a retiré après que le ministre ait pris la position que la SAI n’avait pas compétence ne peut pas l’empêcher de déposer ou de continuer la présente demande et ne peut pas enlever la compétence de la Cour. Autrement dit, ayant commencé un appel devant la SAI et l’ayant retiré face à une objection du ministre contestant la compétence de la SAI, M^{me} el Aoud a « épuisé » sa voie d’appel à la SAI et la demande de contrôle judiciaire n’est pas forclosée par l’alinéa 72(2)a) de la LIPR. La Cour a donc compétence pour entendre cette demande.

C. M^{me} el Aoud ne sera pas enlevée de l’intitulé de la cause comme demandeur

[137] Le ministre demande que l’intitulé de la cause soit modifié pour que seul M. Sedki soit le demandeur. La seule observation faite au soutien de cette demande est qu’il « va de soi que c’est seulement le demandeur,

Mr. Sedki, can be the applicant in the style of cause”. Without further reasons to support this request, I am not satisfied that Ms. el Aoud should be removed from the style of cause.

[138] Section 18.1 of the *Federal Courts Act* provides that an application for judicial review may be made “by anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought.” The Minister has not suggested that Ms. el Aoud is not directly affected by the refusal of her sponsorship application or the accompanying H&C application by Mr. Sedki. I note that in *Dhillon (2019)*, which involved an H&C application accompanied by a family class sponsorship application, the citizen sponsors as well as the sponsored applicant were all applicants on judicial review: *Dhillon (2019)*, at paragraphs 1, 3 and 4.

[139] In the absence of further justification from the Minister, I am not prepared to strike Ms. el Aoud’s name from the style of cause.

D. *Certified question*

[140] The parties request that I certify a question under paragraph 74(d) of the IRPA. I agree with the parties that the question of the interpretation of subsections 25(1) and 40(3) of the IRPA is “a serious question of general importance”: IRPA, paragraph 74(d).

[141] The Federal Court of Appeal has confirmed that a certified question “must be a serious question that is dispositive of the appeal, transcends the interests of the parties and raises an issue of broad significance of general importance”: *Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674, at paragraph 46. This test means that the question must arise from the application itself and not simply from the manner in which the Court decided the application. A question that does not need to be decided should not be certified: *Lunyamila*, at paragraph 46.

[142] In my view, the question of whether a foreign national who is inadmissible for misrepresentation can make an H&C application meets these criteria. As to the

M. Sedki, qui peut être le demandeur dans l’intitulé de la présente cause ». Sans autres motifs pour appuyer cette demande, je ne suis pas satisfait que M^{me} el Aoud doit être supprimée de l’intitulé de cause.

[138] L’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* stipule qu’une demande de contrôle judiciaire peut être présentée « par quiconque est directement touché par l’objet de la demande ». Le ministre n’a pas suggéré que M^{me} el Aoud n’est pas directement touchée par le refus de sa demande de parrainage ni par la demande CH de M. Sedki qui l’accompagne. Je note que dans l’affaire *Dhillon (2019)*, qui porte sur une demande CH accompagnée d’une demande de parrainage dans la catégorie de regroupement familial, les répondants citoyens ainsi que la demanderesse parrainée étaient tous demandeurs dans le cadre du contrôle judiciaire : *Dhillon (2019)*, aux paragraphes 1, 3 et 4.

[139] En l’absence d’autres justifications de la part du ministre, je ne suis pas prêt à radier le nom de M^{me} el Aoud de l’intitulé de cause.

D. *Question certifiée*

[140] Les parties demandent que je certifie une question en vertu du paragraphe 74d) de la LIPR. Je suis d’accord avec les parties que la question de l’interprétation des paragraphes 25(1) et 40(3) de la LIPR constitue « une question grave de portée générale » : LIPR, alinéa 74(d).

[141] La Cour d’appel fédérale a confirmé qu’une question certifiée « doit être déterminante quant à l’issue de l’appel, transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale » : *Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674, au paragraphe 46. Ce teste signifie que la question doit découler de la demande elle-même et non simplement de la façon dont la Cour a statué sur la demande. Une question qui n’a pas à être tranchée ne devrait pas être certifiée : *Lunyamila*, au paragraphe 46.

[142] À mon avis, la question à savoir si l’étranger interdit de territoire pour fausses déclarations peut présenter une demande CH rencontre ces critères. Quant au premier

first criterion, the question arises from the application itself. It was raised by the parties as a dispositive question and the parties focused their submissions on it. Although I have concluded that the officer's rejection of the applicants' H&C application based on subsection 11(1) was unreasonable, the reversal of the decision and the remittance for determination of the H&C application could not have been determined without deciding the interpretive issue in subsection 40(3).

[143] As for the second criterion, subsection 40(3) applies to any foreign national found to be inadmissible for misrepresentation. The question of whether all such foreign nationals are precluded from making an H&C application therefore transcends the interests of the parties. This was the factual context in *Pretashi*. The issue was also raised before me in *Zeng*, but I did not need to address it: *Zeng*, at paragraphs 12–13 et 56–57. I also note that it is relevant that the issue has not been previously determined. There is therefore no jurisprudential guidance from this Court for officers receiving an H&C application from a person who is inadmissible for misrepresentation.

[144] Given the importance and scope of the issue, I certify the following issue for appeal:

Can a foreign national inadmissible for misrepresentation pursuant to subsection 40(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) apply, during the period set out in paragraph 40(2)(a) of the IRPA, for permanent resident status on humanitarian and compassionate grounds under subsection 25(1) of the IRPA, despite the prohibition on applying for permanent resident status set out in subsection 40(3) of the IRPA?

IV. Conclusion

[145] For these reasons, the application for judicial review is allowed. Mr. Sedki's H&C application, together with the applicants' sponsorship application, is referred to another IRCC officer for examination on the merits.

critère, la question découle de la demande elle-même. Elle a été soulevée par les parties comme question déterminante et les parties ont concentré leurs observations sur cette question. Même si j'ai conclu que le refus par l'agent de la demande CH des demandeurs fondé sur le paragraphe 11(1) n'était pas raisonnable, la cassation de la décision et son renvoi pour détermination de la demande CH n'auraient pas pu être déterminés sans décider la question interprétative du paragraphe 40(3).

[143] Quant au deuxième critère, le paragraphe 40(3) s'applique à tout étranger jugé interdit de territoire pour fausses déclarations. La question à savoir si tous ces étrangers sont empêchés de présenter une demande CH transcende alors les intérêts des parties. Ceci était le contexte factuel dans l'affaire *Pretashi*. La question a aussi été soulevée devant moi dans l'affaire *Zeng*, mais je n'ai pas eu besoin de l'aborder : *Zeng*, aux paragraphes 12–13 et 56–57. Je note aussi qu'il est pertinent que la question n'ait pas été déterminée auparavant. Il n'y a donc pas de guide jurisprudentiel de cette Cour pour les agents recevant une demande CH de la part d'une personne interdite de territoire pour fausses déclarations.

[144] Étant donné l'importance et la portée de la question, je certifie la question suivante en vue d'un appel :

L'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations en vertu du paragraphe 40(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), pendant la période énoncée à l'alinéa 40(2)(a) de la LIPR, peut-il présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent pour considérations d'ordre humanitaire au sens du paragraphe 25(1) de la LIPR, malgré l'interdiction de présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent prévue au paragraphe 40(3) de la LIPR ?

IV. Conclusion

[145] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est accueillie. La demande CH de M. Sedki, accompagnée de la demande de parrainage des demandeurs, est renvoyée à un autre agent d'IRCC pour évaluation sur le fond.

JUDGMENT in IMM-7772-19

THIS COURT'S JUDGMENT is as follows:

1. The application for judicial review is allowed. Mr. Sedki's H&C application, together with the applicants' sponsorship application, is referred to a different IRCC officer for examination on the merits.
2. The following question is certified for an appeal:

Can a foreign national inadmissible for misrepresentation pursuant to subsection 40(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) apply, during the period set out in paragraph 40(2)(a) of the IRPA, for permanent resident status on humanitarian and compassionate grounds under subsection 25(1) of the IRPA, despite the prohibition on applying for permanent resident status set out in subsection 40(3) of the IRPA?

JUGEMENT dans le dossier IMM-7772-19

LA COUR STATUE que

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La demande CH de M. Sedki, accompagnée par la demande de parrainage des demandeurs, est renvoyée à un autre agent d'IRCC pour évaluation sur le fond.
2. La question suivante est certifiée en vue d'un appel :

L'étranger interdit de territoire pour fausses déclarations en vertu du paragraphe 40(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) pendant la période énoncée à l'alinéa 40(2)(a) de la LIPR, peut-il présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent pour considérations d'ordre humanitaire au sens du paragraphe 25(1) de la LIPR, malgré l'interdiction de présenter une demande pour obtenir le statut de résident permanent prévu au paragraphe 40(3) de la LIPR ?