

IMM-8447-03  
2004 FC 1276

IMM-8447-03  
2004 CF 1276

**Josephine Soliven De Guzman** (*Applicant*)

**Josephine Soliven De Guzman** (*demanderesse*)

v.

c.

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

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

**INDEXED AS: DE GUZMAN v. CANADA (MINISTER OF  
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ: DE GUZMAN c. CANADA (MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)**

Federal Court, Kelen J.—Vancouver, August 19;  
Ottawa, September 20, 2004.

Cour fédérale, juge Kelen—Vancouver, 19 août; Ottawa,  
20 septembre 2004.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 117(9)(d) excluding from family class eligible for sponsorship family members not disclosed, therefore not examined, when sponsor immigrated — Provision not contrary to Charter, s. 7 guarantee of life, liberty, security — Not ultra vires IRPA's family reunification objective — Not contrary to Canada's international human rights obligations.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — L'art. 117(9)d) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés exclut les membres de la famille admissibles au parrainage dans la catégorie du regroupement familial dont l'existence n'a pas été divulguée et qui, par conséquent, n'ont pas fait l'objet d'un contrôle lorsque le répondant a immigré — La disposition ne contrevient pas au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité garanti par l'art. 7 de la Charte — Elle ne contrevient pas à l'objet de la réunification des familles de la LIPR — Elle ne contrevient pas aux obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — S. 117(9)(d) of Immigration and Refugee Protection Regulations under Immigration and Refugee Protection Act excluding from family class eligible for sponsorship persons not disclosed, not examined, when sponsor immigrated — Section 7 protection extending beyond freedom from physical restraint to prohibition from fundamental life choices — Applicant made fundamental life choice when came to Canada leaving children behind — Charter s. 7 rights not infringed by government action — Societal interest outweighing that of individual — If Charter right violated, limitation justified as reasonable.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — L'art. 117(9)d) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés pris suivant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés exclut les membres de la famille admissibles au parrainage dans la catégorie du regroupement familial dont l'existence n'a pas été divulguée et qui n'ont pas fait l'objet d'un contrôle lorsque le répondant a immigré — La protection de l'art. 7 va de la liberté quant à la contrainte physique jusqu'à l'empêchement de faire des choix fondamentaux dans la vie — La demanderesse a fait un choix fondamental dans sa vie lorsqu'elle est venue au Canada en laissant ses enfants aux Philippines — Il n'a pas été porté atteinte au droit garanti par l'art. 7 en raison d'un acte gouvernemental — L'intérêt de la société surpasse celui d'un individu — S'il a été porté atteinte au droit garanti par la Charte, l'atteinte est justifiée à titre de limite raisonnable.*

This was an application for judicial review of an Immigration Appeal Division (IAD) decision denying applicant's appeal against a refusal to issue permanent residence visas to applicant's sons, pursuant to paragraph 117(9)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. That provision excludes from the family class

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration (SAI) a rejeté l'appel présenté par la demanderesse à l'égard du refus de délivrer à ses fils des visas de résident permanent suivant l'alinéa 117(9)d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Cette disposition exclut les membres

eligible for sponsorship persons whose existence was not disclosed when the sponsor immigrated. Applicant's submission was that this provision contravenes Charter, section 7 and goes against both the *Immigration and Refugee Protection Act's* objective of family reunification and Canada's international human rights obligations.

In rejecting the appeal, the IAD noted that, under section 65 of the Act, the Division did not have discretionary jurisdiction to take into account humanitarian and compassionate (H & C) considerations unless the foreign national falls within the family class. The sons were not disclosed and hence not examined.

When applicant applied for permanent residence, she said that she was single and childless. But when the medical examiner determined that applicant had given birth, she admitted to having a daughter. After gaining citizenship, she sought to sponsor her two sons.

Paragraph 117(9)(d) of the Regulations prescribes "excluded relationships" from membership in the family class, one of which is a non-accompanying family member not examined when the sponsor had applied for permanent residence. But Act, subsection 25(1) allows for an exemption should the Minister be of opinion that such exemption would be justified by H & C considerations, taking into account the best interests of the children. Applicant's submission was that the impugned paragraph fails to take into account the best interests of the child and, by preventing reunification of certain dependent children, contravenes international human rights instruments to which Canada is a signatory. It was further argued that the paragraph creates an unlawful definition of "family class", that term having already been defined in Act, subsection 12(1).

The Minister's contention was that the Regulations were valid and that the impugned paragraph did not prevent reunification since applicant's sons could seek permanent residence outside the family class and could also request an exemption from the paragraph on H & C grounds under Act, section 25. It was urged upon the Court that the paragraph is not intended to be punitive but to safeguard the integrity of our immigration system by removing any incentive for immigrants to lie and to omit dependants from their permanent residence

de la famille admissibles au parrainage dans la catégorie du regroupement familial dont l'existence n'a pas été divulguée lorsque le répondant a immigré. La prétention de la demanderesse était que cette disposition contrevient à l'article 7 de la Charte et est incompatible avec l'objet de la réunification des familles énoncé dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et avec les obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme.

La SAI a mentionné lorsqu'elle a rejeté l'appel que, suivant l'article 65 de la Loi, elle n'avait pas une compétence discrétionnaire pour tenir compte des motifs d'ordre humanitaire à moins que l'étranger fasse partie de la catégorie du regroupement familial. L'existence des fils n'a pas été divulguée et par conséquent ils n'ont pas fait l'objet d'un contrôle.

Lorsque la demanderesse a présenté une demande de résidence permanente, elle a déclaré qu'elle était célibataire et qu'elle n'avait pas d'enfants. Cependant, lorsque le médecin qui a examiné la demanderesse a conclu qu'elle avait donné naissance à un enfant, elle a admis qu'elle avait une fille. Après avoir obtenu la citoyenneté, elle a tenté de parrainer ses deux fils.

L'alinéa 117(9)d) du Règlement prévoit des «restrictions» d'appartenance à la catégorie du regroupement familial, une de ces restrictions étant un membre de la famille qui n'accompagnait pas le répondant et qui n'a pas fait l'objet d'un contrôle lorsque le répondant a présenté sa demande de résidence permanente. Mais le paragraphe 25(1) de la Loi prévoit que le ministre peut lever les critères applicables s'il estime que des circonstances d'ordre humanitaire, compte tenu de l'intérêt supérieur des enfants, le justifient. La demanderesse prétendait que l'alinéa contesté ne tient pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et que, étant donné qu'il empêche la réunification au Canada de certains enfants à charge avec leurs parents, il contrevient aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. Elle prétendait en outre que l'alinéa contesté crée une définition illégale de la catégorie «regroupement familial» étant donné que cette expression est déjà expressément définie au paragraphe 12(1) de la Loi.

Le ministre prétendait que les dispositions réglementaires étaient valides et que l'alinéa contesté n'empêchait pas la réunification étant donné que les fils de la demanderesse pouvaient présenter une demande de résidence permanente indépendamment de la catégorie du regroupement familial et qu'ils pouvaient en outre demander, sur le fondement de circonstances d'ordre humanitaire suivant l'article 25 de la Loi, d'être exemptés de l'application de cet alinéa. Le ministre prétendait que cet alinéa n'a pas pour objet d'être punitif, mais

applications out of fear of inadmissibility.

The issues were: (1) whether paragraph 117(9)(d) of the Regulations is *ultra vires* Act, subsection 12(1) which provides that a foreign national may be selected as a member of the family class on the basis of their relationship as the child of a Canadian citizen; (2) whether paragraph 117(9)(d) is *ultra vires* Act, paragraph 3(3)(f); and (3) whether paragraph 117(9)(d) contravenes Charter, section 7.

*Held*, the application should be dismissed.

(1) Subsection 13(1) of the Act clearly provides that the right to sponsor a family member is subject to the Regulations. Subsection 14(2) permits the Regulations to govern conditions which may be imposed upon family reunification applicants. In other words, Parliament has chosen to delegate to the Regulations the sponsorship of family class members.

The question then was whether paragraph 117(9)(d) is contrary to the Act, and therefore *ultra vires*. As held by Strayer J.A. in *Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, the essential question is always whether the statutory grant of authority permits the particular delegated legislation. And while a broad regulation-making power may not be used for a completely irrelevant purpose, it is up to the party attacking the regulation to demonstrate what that illicit purpose might be. The impugned paragraph is for the proper administration of Canadian immigration law. It is for a relevant purpose: preventing the fraudulent concealment of material circumstances which might prevent an applicant from being admitted to Canada.

While one of the Act's objectives is family reunification, that does not trump the requirement that the immigration law be respected and administered in an orderly manner. It is not open to an applicant to misrepresent her marital status and family members and then challenge the validity of the family class law as *ultra vires*.

(2) Act, subsection 3(3) indicates that the Act must be construed so as to comply with international human rights

qu'il sert à protéger l'intégrité du processus d'immigration en enlevant aux immigrants toutes incitations à exclure de leur demande des personnes à charge par crainte d'être non admissibles ou à mentir dans leur demande de résidence permanente.

Les questions en litige étaient les suivantes: 1) celle de savoir si l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient au paragraphe 12(1) de la Loi qui prévoit que la sélection des étrangers de la catégorie du regroupement familial se fait en fonction de la relation qu'ils ont avec un citoyen canadien; 2) celle de savoir si l'alinéa 117(9)d) contrevient à l'alinéa 3(3)f) de la Loi; 3) celle de savoir si l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient à l'article 7 de la Charte.

*Jugement*: la demande doit être rejetée.

1) Le paragraphe 13(1) de la Loi prévoit clairement que le droit au parrainage d'un membre de la famille est soumis aux règlements. Le paragraphe 14(2) permet que les règlements régissent les conditions qui peuvent être imposées à des demandeurs à l'égard de la réunification des familles. Autrement dit, le législateur a délégué la question du parrainage des membres de la catégorie du regroupement familial de façon à ce qu'elle soit régie par le Règlement.

La question était donc de savoir si l'alinéa 117(9)d) contrevient à la Loi et est par conséquent invalide. Comme le juge Strayer, J.C.A., a déclaré dans l'arrêt *Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, la question essentielle est toujours celle de savoir si le pouvoir conféré par la loi permet cette législation par délégation particulière. Bien qu'il soit reconnu qu'un vaste pouvoir discrétionnaire de réglementation ne peut être exercé pour poursuivre une fin totalement étrangère, il appartient à la partie qui conteste le règlement de démontrer ce que pourrait être cette fin illicite. L'alinéa contesté a pour objet la bonne administration de la législation canadienne en matière d'immigration. Il existe à des fins pertinentes, à savoir aux fins de prévenir la dissimulation frauduleuse de circonstances importantes qui peuvent empêcher le demandeur d'être admis au Canada.

Bien que l'un des objets de la Loi soit la réunification des familles, cet objet n'éclipse pas l'exigence selon laquelle la législation en matière d'immigration doit être respectée et administrée d'une façon ordonnée. Il n'est pas loisible à une demanderesse de présenter sous un faux jour les membres de sa famille et son état matrimonial et par la suite de contester la validité de la catégorie du regroupement familial en prétendant qu'elle contrevient à la Loi.

2) Le paragraphe 3(3) de la Loi prévoit que l'interprétation de la Loi doit avoir pour effet de se conformer aux instruments

instruments to which Canada is signatory. Applicant relied upon some nine international instruments, including the *Charter of the United Nations* and the *Universal Declaration of Human Rights*. The applicant submitted that the denial of the ability to sponsor constitutes an arbitrary violation of the right to be free from interference with privacy, home and family, matters provided in *International Covenant on Civil and Political Rights*, Article 17. *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, was authority for the proposition that, given the *Convention on the Rights of the Child* (CRC), immigration decisions must consider the best interests of any children involved. Applicant suggested that the impugned provision did not allow for any consideration of the best interests of the child. CRC, Article 9(1) dictates that "States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will" unless competent authorities subject to judicial review have determined this to be in the best interests of the child. Applicant further argued that the provision operated in a negative, inhumane manner, contrary to CRC, Article 10, which deals with family reunification.

Act, paragraph 3(3)(f) does not incorporate international human rights conventions as part of Canadian law, or state that they override plain words in the legislation. The Court need only consider these conventions as "context" when interpreting an ambiguous provision. The provision at issue is unambiguous. Furthermore, Act subsection 25(1) provides for relief on H & C grounds or for the best interests of the children. That subsection satisfies Canada's commitment to take into account human rights and the best interests of children in immigration law administration. Under section 25, equitable factors can be applied in appropriate cases.

(3) In seeking relief based on the life, liberty and security guarantees provided for by Charter, section 7, applicant submitted that the impugned paragraph impacted upon her security of the person in causing distress due to loss of companionship and by compelling her to make a choice between remaining in Canada, where she is now established, and her children. So far as section 1 justification was concerned, applicant suggested that while the goal of the restriction—to minimize immigration based on misrepresentation—was indeed important, paragraph 117(9)(d) was disproportionate to this goal. It was neither rationally connected to the goal nor the least impairing alternative.

internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. La demanderesse s'appuyait sur environ neuf instruments internationaux, notamment sur la *Charte des Nations Unies* et sur la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. La demanderesse prétendait que le fait de refuser la capacité de parrainer constitue une atteinte arbitraire au droit de ne pas faire l'objet d'immixtions dans la vie privée, le domicile et la famille, question prévues à l'article 17 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. L'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, était l'arrêt faisant autorité pour la proposition selon laquelle, compte tenu de la *Convention relative aux droits de l'enfant* (CDE), les décisions en matière d'immigration doivent prendre en compte l'intérêt supérieur des enfants en cause. La demanderesse prétendait que l'alinéa contesté ne permettait aucunement que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte. L'article 9(1) de la CDE prévoit que «les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré» à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La demanderesse prétendait en outre que la disposition produisait des effets dans un esprit négatif et sans humanité, contrairement à l'article 10 de la CDE qui traite de la réunification des familles.

L'alinéa 3(3)(f) de la Loi n'incorpore pas les conventions internationales portant sur les droits de l'homme dans la législation canadienne pas plus qu'il n'énonce qu'elles outrepassent les termes simples d'une loi. La Cour n'a qu'à considérer ces conventions comme un «contexte» lorsqu'elle interprète des dispositions ambiguës. La disposition en cause est sans ambiguïté. De plus, le paragraphe 25(1) de la Loi prévoit un redressement fondé sur des circonstances d'ordre humanitaire ou sur l'intérêt supérieur des enfants. Ce paragraphe répond à l'engagement du Canada de tenir compte des droits de l'homme et de l'intérêt supérieur des enfants dans le contexte de l'administration de la législation en matière d'immigration. Suivant l'article 25, des facteurs d'*equity* peuvent être appliqués dans des cas appropriés.

3) En tentant d'obtenir un redressement fondé sur le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité garanti par l'article 7 de la Charte, la demanderesse prétendait que l'alinéa contesté avait des conséquences défavorables sur la sécurité de sa personne du fait qu'il entraînait une détresse due à la perte de la compagnie d'un enfant et qu'il l'obligeait à faire un choix entre rester au Canada, où elle est maintenant établie, et ses enfants. Quant à la justification suivant l'article 1, la demanderesse prétendait que bien que l'objet de la restriction—la réduction de l'immigration fondée sur de fausses déclarations—soit effectivement un objet important, l'alinéa 117(9)(d) est disproportionné quant à cet objet. Cet

Applicant suggested that Act, section 40 and *Citizenship Act*, sections 10 and 18 provide sufficient deterrence against persons making misrepresentations to gain entry to Canada.

The liberty interest protected by section 7 extends beyond physical restraint, and is engaged whenever the state interferes with important, fundamental life choices. But when applicant made the fundamental life choice to leave her sons in the Philippines when she emigrated, she did so subject to Canadian immigration law and could not now argue that her liberty was affected by that law. Most likely, she would not have been admitted had she disclosed the existence of these children. The constitutional guarantee of security of the person does not protect against the “ordinary stresses and anxieties that a person of reasonable sensibility would suffer as a result of a legitimate law”. In fact, no evidence was presented that applicant suffers from stress or anxiety. If she is stressed, it is self-imposed. Applicant’s right to security of the person was not infringed by any government action. Her Charter, section 7 argument was in the realm of the absurd. In *Samosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IAD member Workun, in explaining the importance and rationale for the requirement that an applicant disclose all members of the “family class”, correctly pointed out that “accurate disclosure goes to the heart of the integrity of the system”. Where an applicant seeks to sponsor a previously undisclosed dependant, the societal interest would be such as to justify the deprivation of applicant’s alleged Charter right.

Applicant suggested that if the Minister was really concerned about the misrepresentations made in her permanent residence application, respondent would proceed against her under *Citizenship Act*, section 10 to have her citizenship revoked. It was imprudent for applicant to taunt the Minister in this regard. Even had applicant’s Charter, section 7 rights been infringed, the limit imposed by the impugned provision would be a reasonable one.

A question should, however, be certified as to whether paragraph 117(9)(d) is invalid as contrary to Charter, section 7.

alinéa n’avait pas de liens rationnels avec l’objet et n’était pas la solution qui porte atteinte le moins possible au droit ou à la liberté en question. La demanderesse prétendait que l’article 40 de la Loi et les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* fournissent une dissuasion suffisante à l’endroit des personnes qui font de fausses déclarations afin d’être admises au Canada.

Le droit à la liberté garanti par l’article 7 va au-delà de la contrainte physique étant donné qu’il est en cause dès que l’État se mêle des choix de vie importants et fondamentaux. Mais lorsque la demanderesse a fait dans sa vie un choix fondamental de laisser ses fils aux Philippines lorsqu’elle a émigré, elle l’a fait en étant assujettie à la législation canadienne en matière d’immigration et elle ne pouvait pas maintenant prétendre que sa liberté est entravée par cette législation. Elle n’aurait probablement pas été admise au Canada si elle avait divulgué l’existence de ces enfants. La garantie constitutionnelle de la sécurité de la personne ne protège pas contre les «tensions et les angoisses ordinaires qu’une personne ayant une sensibilité raisonnable éprouverait par suite d’un acte gouvernemental». En fait, la demanderesse n’a présenté aucun élément de preuve démontrant qu’elle souffre de stress ou d’anxiété. Si elle subit du stress, ce stress dépend d’elle-même. Il n’a pas été porté atteinte au droit à la sécurité de la personne de la demanderesse en raison d’un acte gouvernemental. Sa prétention à l’égard de l’article 7 de la Charte était absurde. Dans l’affaire *Samosa c. Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration*, la commissaire de la SAI Workun, lorsqu’elle a expliqué l’importance et le raisonnement pour lesquels on exige que les demandeurs divulguent l’existence de tous les membres de la «catégorie du regroupement familial», a correctement signalé que «l’obligation de divulguer de façon exacte l’existence d’une telle personne vise à préserver l’intégrité du régime d’immigration». Lorsqu’un demandeur tente de parrainer une personne à charge dont l’existence n’a pas été antérieurement divulguée, l’intérêt de la société est tel qu’il justifie une privation du droit garanti par la Charte allégué par le demandeur.

La demanderesse prétendait que si le ministre avait été vraiment préoccupé par les fausses déclarations faites dans sa demande de résidence permanente, il aurait pris contre elle une mesure visant à annuler sa citoyenneté suivant l’article 10 de la *Loi sur la citoyenneté*. Il était imprudent pour la demanderesse de défier le ministre à cet égard. Même s’il avait été porté atteinte au droit de la demanderesse garanti par l’article 7 de la Charte, la limite imposée par la disposition contestée aurait été une limite raisonnable.

Une question doit, cependant, être certifiée quant à savoir si l’alinéa 117(9)(d) est invalide étant donné qu’il contreviendrait à l’article 7 de la Charte.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY  
CONSIDERED

- African Charter on Human and People's Rights*, June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982).
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 7.
- Charter of the United Nations*, June 26, 1945, [1945] Can. T.S. No. 7.
- Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10, 18.
- Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36.
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, November 4, 1950, 213 U.N.T.S. 221.
- Convention on the Rights of the Child*, November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3, Arts. 3(1), 7(1), 9(1), 10, 16.
- Federal Court Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22, s. 1 (as am. by SOR/2002-232, s. 1).
- Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(d),(3)(f), 12(1), 13, 14, 25, 40, 63, 65.
- Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 117(9)(d).
- Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172.
- International Covenant on Civil and Political Rights*, December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47, Art. 17.
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, [1976] Can. T.S. No. 46, Art. 10.
- Universal Declaration of Human Rights*, G.A. Res. 217 A (III), UN GAOR, December 10, 1948.
- Vienna Convention on the Law of Treaties*, May 23, 1969, [1980] Can. T.S. No. 37.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

- Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 2 F.C. 595; (1995), 125 D.L.R. (4th) 141; 30 Imm. L.R. (2d) 139; 180 N.R. 330 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Samosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] I.A.D.D. No. 271 (QL).

## LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, 27 juin 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982).
- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 7.
- Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, [1945] R.T. Can. n° 7.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36.
- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, 213 R.T.N.U. 221.
- Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, [1980] R.T. Can. n° 37.
- Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3, art. 3(1), 7(1), 9(1), 10, 16.
- Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. AG 217 A (III), Doc. Off. AG NU, 10 décembre 1948.
- Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 10, 18.
- Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(d),(3)(f), 12(1), 13, 14, 25, 40, 63, 65.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47, art. 17.
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, [1976] R.T. Can. n° 46, art. 10.
- Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172.
- Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 117(9)(d).
- Règles de la Cour fédérale en matière d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, art. 1 (mod. par DORS/2002-232, art. 1).

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

- Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 2 C.F. 595; (1995), 125 D.L.R. (4th) 141; 30 Imm. L.R. (2d) 139; 180 N.R. 330 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Samosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2004] D.S.A.I. n° 271 (QL).

## REFERRED TO:

*Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 77 C.R.R. (2d) 189; 260 N.R. 1; 2000 SCC 44; *Chesters v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 1 F.C. 361; (2002), 96 C.R.R. (2d) 337; 221 F.T.R. 1; 2002 FCT 727.

APPLICATION for judicial review of an IAD decision rejecting an appeal from a refusal to issue applicant's sons permanent residence visas. Application denied.

## APPEARANCES:

*Lorne Waldman, William J. Macintosh and Peter D. Larlee* for applicant.  
*Keith Reimer and Sandra E. Weafer* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Waldman & Associates, Vancouver, William J. Macintosh & Associates, Surrey and Larlee & Associates, Vancouver* for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] KELEN J.: This is an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division, of the Immigration and Refugee Board (IAD), which dismissed the applicant's appeal against the refusal to issue permanent residence visas to the applicant's sons, pursuant to paragraph 117(9)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (Regulations).

[2] The case involves the right of a Canadian citizen to sponsor members of her family whom she concealed when she immigrated to Canada. Paragraph 117(9)(d) of the Regulations excludes from the family class eligible for sponsorship, family members not disclosed, and

## DÉCISIONS CITÉES:

*Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 77 C.R.R. (2d) 189; 260 N.R. 1; 2000 CSC 44; *Chesters c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 1 C.F. 361; (2002), 96 C.R.R. (2d) 337; 221 F.T.R. 1; (1<sup>re</sup> inst.); 2002 CFPI 727.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la SAI a rejeté l'appel présenté à l'égard du refus de délivrer aux fils de la demanderesse des visas de résident permanent. Demande rejetée.

## ONT COMPARU:

*Lorne Waldman, William J. Macintosh et Peter D. Larlee* pour la demanderesse.  
*Keith Reimer et Sandra E. Weafer* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Waldman & Associates, Vancouver, William J. Macintosh & Associates, Surrey, et Larlee & Associates, Vancouver*, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE KELEN: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire qui vise une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la SAI) a rejeté l'appel présenté par la demanderesse à l'égard du refus de délivrer à ses fils des visas de résident permanent suivant l'alinéa 117(9)d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement).

[2] L'affaire se rapporte au droit d'une citoyenne canadienne de parrainer des membres de sa famille dont elle n'a pas divulgué l'existence lorsqu'elle a immigré au Canada. L'alinéa 117(9)d) du Règlement exclut les membres de la famille admissibles au parrainage dans la

therefore examined, when the sponsor immigrated. The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations is:

(1) inoperative since it is contrary to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., Appendix II, No. 44]; and,

(2) *ultra vires* the family reunification objective of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, and requirement that the Act be construed in accordance with Canada's international human rights obligations.

#### SPONSORSHIP APPLICATION

[3] In July 2001 the applicant applied to sponsor her two sons' applications for permanent residence, as members of the family class. The application was refused by a visa officer in April 2003 on the basis that the sons cannot be considered members of the family class because the applicant had not disclosed them when she had made her application for permanent residence to Canada in 1990. For this reason, the two sons were excluded from the family class under paragraph 117(9)(d) of the Regulations. Paragraph 117(9)(d) of the Regulations excludes certain relationships from the family class, and reads as follows:

#### Excluded relationships

117. . . .

(9) No foreign national may be considered a member of the family class by virtue of their relationship to a sponsor if

...

(d) the sponsor previously made an application for permanent residence and became a permanent resident and,

catégorie du regroupement familial dont l'existence n'a pas été divulguée et qui, par conséquent, n'ont pas fait l'objet d'un contrôle lorsque le répondant a immigré. La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement est:

(1) inopérant étant donné qu'il contrevient à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte);

(2) incompatible avec l'objet de la réunification des familles énoncé dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, et avec l'exigence selon laquelle la Loi doit être interprétée conformément aux obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme.

#### LA DEMANDE PARRAINÉE

[3] En juillet 2001, la demanderesse a présenté une demande de parrainage, au titre du regroupement familial, des demandes de résidence permanente présentées par ses deux fils. Un agent des visas a refusé la demande de parrainage en avril 2003 au motif que les fils ne peuvent pas être considérés comme appartenant à la catégorie du regroupement familial parce que la demanderesse n'a pas divulgué leur existence lorsqu'elle a présenté sa demande de résidence permanente au Canada en 1990. Pour ce motif, les deux fils ont été exclus de la catégorie du regroupement familial suivant l'alinéa 117(9)d) du Règlement. L'alinéa 117(9)d) du Règlement exclut certaines personnes de la catégorie du regroupement familial. Il est rédigé comme suit:

#### Restrictions

117. [. . .]

(9) Ne sont pas considérées comme appartenant à la catégorie du regroupement familial du fait de leur relation avec le répondant les personnes suivantes:

[. . .]

d) dans le cas où le répondant est devenu résident permanent à la suite d'une demande à cet effet, l'étranger



at the time of that application, the foreign national was a non-accompanying family member or a former spouse or former common-law partner of the sponsor and was not examined.

This decision of the visa officer was appealed to the IAD.

#### APPEAL TO THE IAD

[4] On September 26, 2003, the IAD dismissed the applicant's appeal on the grounds that the visa officer had not made an error, and that the IAD lacks jurisdiction to consider humanitarian and compassionate grounds unless a foreign national and sponsor fall within the family class, as described in the Regulations. The IAD's decision states:

The appeal is dismissed because the appellant has not shown that the visa officer's refusal was wrong in law. On the basis of the information provided, the person who was sponsored by the appellant is not a member of the family class. Therefore, under s. 65 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, the IAD has no discretionary jurisdiction to consider humanitarian and compassionate considerations. The appellant's two sons, Jay MONTIADORA and Jayson MONTIADORA were not disclosed and hence not examined. [Emphasis in original]

[5] Section 63 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) provides the right to appeal a visa refusal, in the family class, to the IAD as follows:

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.

[6] Section 65 of IRPA bars the IAD from considering humanitarian and compassionate grounds except where foreign nationals and sponsors fall within the family class, as follows:

65. In an appeal under subsection 63(1) or (2) respecting an application based on membership in the family class, the

qui, à l'époque où cette demande a été faite, n'a pas fait l'objet d'un contrôle et était un membre de la famille du répondant n'accompagnant pas ce dernier ou était un ex-époux ou ancien conjoint de fait du répondant.

La décision de l'agent des visas a fait l'objet d'un appel à la SAI.

#### L'APPEL À LA SAI

[4] Le 26 septembre 2003, la SAI a rejeté l'appel présenté par la demanderesse au motif que l'agent des visas n'avait pas commis une erreur et au motif que la SAI n'a pas compétence pour examiner les motifs d'ordre humanitaire à moins qu'un étranger et son répondant fassent partie de la catégorie du regroupement familial, comme le décrit le Règlement. La décision de la SAI énonce ce qui suit:

[TRADUCTION] L'appel est rejeté parce que l'appelante n'a pas démontré que le refus de l'agent des visas constitue une erreur de droit. Selon les renseignements fournis, la personne qui était parrainée par l'appelante n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial. Par conséquent, suivant l'article 65 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la SAI n'a pas une compétence discrétionnaire pour examiner les motifs d'ordre humanitaire. L'existence des deux fils de la demanderesse, Jay MONTIADORA et Jayson MONTIADORA, n'a pas été divulguée et, par conséquent, ils n'ont pas fait l'objet d'un contrôle. [Les majuscules apparaissent dans l'original.]

[5] L'article 63 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), prévoit comme suit le droit d'interjeter appel à la SAI du refus de délivrer un visa dans la catégorie du regroupement familial:

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.

[6] L'article 65 de la LIPR empêche, de la façon suivante, la SAI d'examiner les motifs d'ordre humanitaire sauf lorsque les étrangers et les répondants font partie de la catégorie du regroupement familial:

65. Dans le cas de l'appel visé aux paragraphes 63(1) ou (2) d'une décision portant sur une demande au titre du

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.

#### AFFIDAVIT EVIDENCE

[7] The *Federal Court Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 [s. 1 (as am. by SOR/2002-232, s. 1)] allows the applicant to file an affidavit verifying the facts relied upon in support of the application. The respondent has the right to cross-examine the applicant on such an affidavit. The applicant chose to file such an affidavit. The facts in the affidavit and cross-examination are properly before the Court and can be considered by the Court to the extent they are relevant. I find that these facts are relevant with respect to the three legal questions in issue. These facts are useful to demonstrate the purpose of the relevant provisions of the law, and the abuses which can take place. These facts are pertinent to the equities of the case, in particular to the applicability of the compassionate and humanitarian considerations, taking into account the best interests of the children. Moreover, these facts may be important for the Court understanding whether certifying questions of law would likely be dispositive of an exemption for the applicant from paragraph 117(9)(d) of the Regulations.

#### THE FACTS

[8] The applicant, a Canadian citizen, was born in the Philippines on December 30, 1957. She was admitted to Canada as a permanent resident in 1993.

[9] In 1990, the applicant had been sponsored by her mother, who was in Canada. At that time, the *Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172 provided that the applicant could be sponsored by her mother if she was “an unmarried daughter” of a Canadian citizen or permanent resident.

[10] When the applicant applied for permanent residence in Canada, she stated that she was single and

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.

#### LA PREUVE PAR AFFIDAVIT

[7] Les Règles de la Cour fédérale en matière d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22 [art. 1 (mod. par DORS/2002-232, art. 1)] permettent à la demanderesse de déposer un affidavit établissant les faits invoqués à l'appui de la demande. Le défendeur a le droit de procéder à un contre-interrogatoire de la demanderesse à l'égard d'un tel affidavit. La demanderesse a choisi de déposer un tel affidavit. La Cour dispose de façon appropriée des faits mentionnés dans l'affidavit et lors du contre-interrogatoire et elle peut en tenir compte dans la mesure où ils sont pertinents. J'estime que ces faits sont pertinents à l'égard des trois questions de droit qui sont en litige. Ces faits sont utiles pour démontrer le but des dispositions législatives pertinentes et les abus qui peuvent être commis. Ces faits sont pertinents à l'égard des considérations d'équité de l'affaire, en particulier quant à l'application des circonstances d'ordre humanitaire compte tenu de l'intérêt supérieur des enfants. En outre, ces faits peuvent être importants pour la compréhension de la Cour quant à la question de savoir si des questions de droit certifiées seraient déterminantes dans le cas où la demanderesse est exemptée de l'application de l'alinéa 117(9)d) du Règlement.

#### LES FAITS

[8] La demanderesse, une citoyenne canadienne, est née aux Philippines le 30 décembre 1957. Elle a été admise au Canada en tant que résidente permanente en 1993.

[9] En 1990, la demanderesse avait été parrainée par sa mère qui vivait au Canada. À ce moment, le *Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172 prévoyait que la demanderesse pouvait être parrainée par sa mère si elle était «une fille non mariée» d'une citoyenne canadienne ou d'une résidente permanente.

[10] Lorsque la demanderesse a présenté une demande de résidence permanente au Canada, elle a déclaré

had no children. However, when she was medically examined for immigration purposes, the doctor said that it was apparent that she had given birth to a child. At that point, the applicant revised her application for permanent residence to state that she did have one child, a daughter born on May 20, 1986.

[11] In 2001 the applicant, by now a Canadian citizen, applied to sponsor two sons as Canadian immigrants. The birth certificates of the two sons were filed in support of the application. The birth certificates state that the applicant is married to Mr. Jayson Montiadora in the Philippines and that he is the father of the applicant's two sons—Jay, born October 14, 1983, and Jayson born February 11, 1985. The evidence before this Court is that one of the sons now has a child of his own.

#### ISSUES

[12] The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* is invalid for the following reasons:

(i) it is *ultra vires* subsection 12(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*;

(ii) it is *ultra vires* paragraph 3(3)(f) of IRPA as it does not comply with Canada's international human rights obligations; and,

(iii) it is unconstitutional as it deprives the applicant her right to liberty and/or right to security of the person, in a manner not in accordance with principles of fundamental justice, contrary to section 7 of the Charter.

#### THE STATUTORY SCHEME UNDER IRPA FOR SPONSORING A FAMILY MEMBER

[13] Subsection 12(1) of IRPA provides a foreign national may be selected as a member of the family class on the basis of their relationship as the:

qu'elle était célibataire et qu'elle n'avait pas d'enfants. Cependant lors de l'examen médical effectué aux fins de l'immigration, le médecin a déclaré qu'il était évident qu'elle avait eu un enfant. À ce moment, la demanderesse a modifié sa demande de résidence permanente pour y déclarer qu'elle avait effectivement un enfant, une fille née le 20 mai 1986.

[11] En 2001, la demanderesse, alors devenue citoyenne canadienne, a présenté une demande de parrainage de deux fils en tant qu'immigrants au Canada. Les actes de naissance des deux fils ont été déposés au soutien de la demande. Les actes de naissance énoncent que la demanderesse est mariée à M. Jayson Montiadora aux Philippines et qu'il est le père des deux fils de la demanderesse, Jay né le 14 octobre 1983 et Jayson né le 11 février 1985. La preuve dont dispose la Cour établit que l'un des fils a maintenant lui-même un enfant.

#### LES QUESTIONS EN LITIGE

[12] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* est invalide pour les motifs suivants:

(i) il contrevient au paragraphe 12(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;

(ii) il contrevient à l'alinéa 3(3)f) de la LIPR étant donné qu'il ne respecte pas les obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme;

(iii) il est inconstitutionnel étant donné qu'il prive la demanderesse de son droit à la liberté et de son droit à la sécurité de la personne d'une façon incompatible avec les principes de justice fondamentale, en contravention de l'article 7 de la Charte.

#### LE RÉGIME LÉGISLATIF DE LA LIPR À L'ÉGARD DU PARRAINAGE D'UN MEMBRE DE LA FAMILLE

[13] Le paragraphe 12(1) de la LIPR prévoit que la sélection des étrangers dans la catégorie «regroupement familial» se fait en fonction de la relation qu'ils ont à titre:

- (1) spouse;  
 (2) common-law partner;  
 (3) child;  
 (4) other prescribed family member  
 of a Canadian citizen or permanent resident.

- (1) d'époux;  
 (2) de conjoint de fait;  
 (3) d'enfant;  
 (4) d'autre membre de la famille prévu par règlement  
 avec un citoyen canadien ou un résident permanent.

[14] Section 12 of IRPA reads as follows:

*Selection of Permanent Residents*

12. (1) A foreign national may be selected as a member of the family class on the basis of their relationship as the spouse, common-law partner, child, parent or other prescribed family member of a Canadian citizen or permanent resident.

(2) A foreign national may be selected as a member of the economic class on the basis of their ability to become economically established in Canada.

(3) A foreign national, inside or outside Canada, may be selected as a person who under this Act is a Convention refugee or as a person in similar circumstances, taking into account Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted.

[15] Subsection 13(1) of IRPA provides the Canadian citizen or permanent resident may, subject to the Regulations, sponsor a foreign national who is a member of the family class.

[16] Section 13 of IRPA reads as follows:

*Sponsorship of Foreign Nationals*

13. (1) A Canadian citizen or permanent resident may, subject to the regulations, sponsor a foreign national who is a member of the family class.

(2) A group of Canadian citizens or permanent residents, a corporation incorporated under a law of Canada or of a province, and an unincorporated organization or association under federal or provincial law, or any combination of them may, subject to the regulations, sponsor a Convention refugee or a person in similar circumstances.

(3) An undertaking relating to sponsorship is binding on the person who gives it.

[14] L'article 12 de la LIPR est rédigé comme suit:

*Sélection des résidents permanents*

12. (1) La sélection des étrangers de la catégorie «regroupement familial» se fait en fonction de la relation qu'ils ont avec un citoyen canadien ou un résident permanent, à titre d'époux, de conjoint de fait, d'enfant ou de père ou mère ou à titre d'autre membre de la famille prévu par règlement.

(2) La sélection des étrangers de la catégorie «immigration économique» se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.

(3) La sélection de l'étranger, qu'il soit au Canada ou non, s'effectue, conformément à la tradition humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, selon qu'il a la qualité, au titre de la présente loi, de réfugié ou de personne en situation semblable.

[15] Le paragraphe 13(1) de la LIPR prévoit que le citoyen canadien ou le résident permanent peut, sous réserve des règlements, parrainer un étranger de la catégorie «regroupement familial».

[16] L'article 13 de la LIPR est rédigé comme suit:

*Régime de parrainage*

13. (1) Tout citoyen canadien et tout résident permanent peuvent, sous réserve des règlements, parrainer l'étranger de la catégorie «regroupement familial».

(2) Tout groupe de citoyens canadiens ou de résidents permanents ou toute personne morale ou association de régime fédéral ou provincial—ou tout groupe de telles de ces personnes —, peut, sous réserve des règlements, parrainer un étranger qui a la qualité, au titre de la présente loi, de réfugié ou de personne en situation semblable.

(3) L'engagement de parrainage lie le répondant.

(4) An officer shall apply the regulations on sponsorship referred to in paragraph 14(2)(e) in accordance with any instructions that the Minister may make.

(4) L'agent est tenu de se conformer aux instructions du ministre sur la mise en œuvre des règlements visés à l'alinéa 14(2)e.

[17] Subsection 14(1) of IRPA states that the Regulations may provide for any matter relating to "this Division" (this Division includes "the right to sponsor a family class member"), and the Regulations may define, for the purposes of IRPA, the terms used in this Division.

[17] Le paragraphe 14(1) de la LIPR énonce que les règlements régissent l'application de «la présente section» (la présente section inclut le droit de parrainer un membre de la catégorie «regroupement familial») et que les règlements définissent, pour l'application de la présente Loi, les termes qui y sont employés.

[18] Subsection 14(1) of IRPA reads as follows:

[18] Le paragraphe 14(1) de la LIPR est rédigé comme suit:

#### Regulations

#### Règlements

14. (1) The regulations may provide for any matter relating to the application of this Division, and may define, for the purposes of this Act, the terms used in this Division.

14. (1) Les règlements régissent l'application de la présente section et définissent, pour l'application de la présente loi, les termes qui y sont employés.

[19] Section 117 of the Regulations prescribes the family class and who may be sponsored as members of the family class. Paragraph 117(9)(d) prescribes "excluded relationships" from membership in the family class. The pertinent excluded relationship is a non-accompanying family member who was not examined when the sponsor previously made an application for permanent residence and became a permanent resident. Paragraph 117(9)(d) excludes relatives of the sponsor from the "family class" whom the sponsor did not disclose, but should have disclosed, when the sponsor made his or her original application for permanent residence.

[19] L'article 117 du Règlement prévoit le regroupement familial et les personnes qui peuvent être parrainées en tant que membres de la catégorie du regroupement familial. L'alinéa 117(9)d prévoit des «restrictions» d'appartenance à la catégorie du regroupement familial. La restriction pertinente est un membre de la famille qui n'accompagnait pas le répondant et qui n'a pas fait l'objet d'un contrôle lorsque le répondant a présenté antérieurement une demande de résidence permanente et est devenu un résident permanent. L'alinéa 117(9)d exclut de la «catégorie du regroupement familial» les parents du répondant dont l'existence n'a pas été divulguée par le répondant, mais qui aurait dû l'être, lorsqu'il a présenté sa demande de résidence permanente initiale.

[20] Paragraph 117(9)(d) is repeated for ease of reference:

[20] L'alinéa 117(9)d est reproduit une fois de plus afin d'en faciliter la consultation:

#### Excluded relationships

#### Restrictions

117....

117. [ . . ]

(9) No foreign national may be considered a member of the family class by virtue of their relationship to a sponsor if

(9) Ne sont pas considérées comme appartenant à la catégorie du regroupement familial du fait de leur relation avec le répondant les personnes suivantes:

...

[ . . ]

(d) the sponsor previously made an application for permanent residence and became a permanent resident and, at the time of that application, the foreign national was a non-accompanying family member or a former spouse or former common-law partner of the sponsor and was not examined.

[21] Subsection 25(1) of IRPA provides that an exemption may be granted from any applicable criteria if the Minister is of the opinion that the exemption is justified by humanitarian and compassionate considerations, taking into account the best interests of the children. Accordingly, the applicant's two sons can request an exemption from paragraph 117(9)(d), which request could be supported by the applicant. Under section 25, Parliament provides an equitable jurisdiction whereby humanitarian and compassionate considerations and the best interests of the child are to be weighed.

[22] Subsection 25(1) of IRPA reads as follows:

Status and Authorization to Enter

...

25. (1) The Minister shall, upon request of a foreign national who is inadmissible or who does not meet the requirements of this Act, and may, on the Minister's own initiative, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligation of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to them, taking into account the best interests of a child directly affected, or by public policy considerations.

POSITION OF THE PARTIES

(A) The Applicant

[23] The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations (the impugned paragraph) is *ultra vires* IRPA because it is inconsistent with the objectives and purposes of the Act, which is to promote family reunification in Canada. In particular, the applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations is *ultra vires* paragraph 3(3)(f) and subsections 12(1) and 14(1) of IRPA.

d) dans le cas où le répondant est devenu résident permanent à la suite d'une demande à cet effet, l'étranger qui, à l'époque où cette demande a été faite, n'a pas fait l'objet d'un contrôle et était un membre de la famille du répondant n'accompagnant pas ce dernier ou était un ex-époux ou ancien conjoint de fait du répondant.

[21] Le paragraphe 25(1) de la LIPR prévoit que le ministre peut lever tout ou partie des critères applicables s'il estime que des circonstances d'ordre humanitaire, compte tenu de l'intérêt supérieur des enfants, le justifient. Par conséquent, les deux fils de la demanderesse peuvent présenter une demande en vue d'être exemptés de l'application de l'alinéa 117(9)d), demande qui peut être appuyée par la demanderesse. Le législateur prévoit à l'article 25 une compétence en *equity* en vertu de laquelle les circonstances d'ordre humanitaire et l'intérêt supérieur de l'enfant doivent être appréciés.

[22] Le paragraphe 25(1) de la LIPR est rédigé comme suit:

Statut et autorisation d'entrer

[. . .]

25. (1) Le ministre doit, sur demande d'un étranger interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et peut, de sa propre initiative, étudier le cas de cet étranger et peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des circonstances d'ordre humanitaire relatives à l'étranger—compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché—ou l'intérêt public le justifient.

LA POSITION DES PARTIES

A) La demanderesse

[23] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement (l'alinéa contesté) contrevient à la LIPR parce qu'il est incompatible avec l'objet de la LIPR qui consiste à promouvoir la réunification des familles au Canada. En particulier, la demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient à l'alinéa 3(3)f) et aux paragraphes 12(1) et 14(1) de la LIPR.

[24] The applicant submits that the impugned paragraph does not take the best interests of the child into account, since it prevents the reunification of certain dependent children with their parents in Canada, contrary to the various international human rights instruments to which Canada is signatory.

[25] The applicant submits that the impugned paragraph creates an unlawful definition of “family class” since that term has already been expressly defined in subsection 12(1) of IRPA. The applicant also submits that subsection 14(1) of IRPA implicitly prohibits a further definition of family class.

[26] The applicant submits that the impugned paragraph has interfered with her right of liberty and security of the person, and that it has denied her the right to a fair hearing, in accordance with the principles of fundamental justice.

**(B) The Respondent**

[27] The respondent submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations is valid legislation, and is consistent with the objectives and purposes of IRPA. The respondent argues that paragraph 117(9)(d) does not prevent the applicant from reuniting with her sons since it does not interfere with the following remaining options open to the applicant and her sons:

(i) the applicant’s sons may still apply to come to Canada as permanent residents, outside of the family class, and

(ii) the applicant’s sons may request an exemption from paragraph 117(9)(d) on humanitarian and compassionate grounds under section 25 of IRPA.

[28] The respondent submits that paragraph 117(9)(d) is not punitive in its purpose, and that the section serves to protect the integrity of the immigration system by

[24] La demanderesse prétend que l’alinéa contesté ne tient pas compte de l’intérêt supérieur de l’enfant étant donné qu’il empêche la réunification au Canada de certains enfants à charge avec leurs parents, en contravention de divers instruments internationaux portant sur les droits de l’homme dont le Canada est signataire.

[25] La demanderesse prétend que l’alinéa contesté crée une définition illégale de la catégorie «regroupement familial» étant donné que cette expression est déjà expressément définie au paragraphe 12(1) de la LIPR. La demanderesse prétend en outre que le paragraphe 14(1) de la LIPR interdit implicitement qu’il y ait une autre définition de l’expression «regroupement familial».

[26] La demanderesse prétend que l’alinéa contesté a porté atteinte à son droit à la liberté et à la sécurité de la personne et qu’il l’a privée de son droit à une audience équitable en conformité des principes de justice fondamentale.

**B) Le défendeur**

[27] Le défendeur prétend que l’alinéa 117(9)d) du Règlement est une disposition réglementaire valide et qu’il est compatible avec l’objet de la LIPR. Le défendeur prétend que l’alinéa 117(9)d) n’empêche pas la demanderesse d’être réunie avec ses fils étant donné qu’il ne porte pas atteinte aux autres options qui restent à sa disposition et à celle de ses fils, à savoir:

i) il est encore possible pour les fils de la demanderesse de présenter une demande afin de venir au Canada en tant que résidents permanents, indépendamment de la catégorie du regroupement familial;

ii) les fils de la demanderesse peuvent demander, sur le fondement de circonstances d’ordre humanitaire suivant l’article 25 de la LIPR, d’être exemptés de l’application de l’alinéa 117(9)d).

[28] Le défendeur prétend que l’alinéa 117(9)d) n’a pas pour objet d’être punitif et il prétend que cet alinéa sert à protéger l’intégrité du processus d’immigration en

removing any incentive for foreign nationals to exclude dependants from their applications for fear of inadmissibility, or other reasons, or to be untruthful in their applications for permanent residence.

[29] The respondent submits that the separation of the applicant and her sons is the result of her own conscious and voluntary decision to leave them behind in the Philippines, and to be untruthful in her application for permanent residence. The respondent submits that the separation the applicant now complains of, is not the result of direct government action. The respondent argues that the Regulations simply effectuate the applicant's own choice not to include her sons as dependants.

[30] The respondent submits that paragraph 117(9)(d) in no way interferes with the applicant's substantive rights and is not contrary to any of Canada's international obligations. The respondent submits that while the best interests of the child is an important consideration, it is not determinative in the matter of whether or not a visa officer may issue a visa for permanent residence.

## ANALYSIS

### Issue No. 1

Is paragraph 117(9)(d) of the Regulations *ultra vires* IRPA?

[31] While subsection 12(1) of IRPA directs how individuals may be selected for the "family class", it does not provide an express definition of the term. It refers to individuals who are related in a certain way. However, subsection 13(1) of IRPA clearly provides that the right to sponsor a family member is subject to the Regulations.

[32] Furthermore, subsection 14(1) of IRPA specifically provides that the Regulations may define for the purposes of the Act, any terms used in Division 1—which is "Requirements Before Entering Canada and Selection". And subsection 14(2) permits the Regulations to govern any matter relating to classes of

enlevant aux étrangers toutes incitations à exclure de leur demande des personnes à charge par crainte d'être non admissibles, ou pour d'autres motifs, ou à mentir dans leur demande de résidence permanente.

[29] Le défendeur prétend que la séparation de la demanderesse et de ses fils est le résultat de sa décision personnelle, consciente et délibérée de les laisser aux Philippines et de mentir dans sa demande de résidence permanente. Le défendeur prétend que la séparation dont la demanderesse se plaint maintenant n'est pas le résultat d'une action directe du gouvernement. Le défendeur prétend que le Règlement met simplement en œuvre le choix personnel de la demanderesse de ne pas inclure ses fils en tant que personnes à charge.

[30] Le défendeur prétend que l'alinéa 117(9)d) ne porte nullement atteinte aux droits fondamentaux de la demanderesse et ne contrevient à aucune des obligations internationales du Canada. Le défendeur prétend que bien que l'intérêt supérieur de l'enfant soit un facteur important, ce n'est pas un facteur déterminant quant à la question de savoir si un agent des visas peut délivrer un visa de résident permanent.

## ANALYSE

### La première question en litige

L'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient-il à la LIPR?

[31] Bien que le paragraphe 12(1) de la LIPR prescrive la façon selon laquelle se fait la sélection des individus dans la catégorie «regroupement familial», il ne prévoit pas une définition précise de cette expression. Il mentionne les individus qui ont un certain lien entre eux. Toutefois, le paragraphe 13(1) de la LIPR prévoit clairement que le droit au parrainage d'un membre de la famille est soumis aux règlements.

[32] De plus, le paragraphe 14(1) de la LIPR prévoit expressément que les règlements définissent, pour l'application de la Loi, tous les termes employés à la Section 1, à savoir la section intitulée «Formalités préalables à l'entrée et sélection». Le paragraphe 14(2) permet que les règlements régissent les catégories de



permanent residents or foreign nationals, including conditions which may be imposed on applicants for family reunification. Those subsections provide, in part:

#### Regulations

14. (1) The regulations may provide for any matter relating to the application of this Division, and may define, for the purposes of this Act, the terms used in this Division.

(2) The regulations may prescribe, and govern any matter relating to, classes of permanent residents or foreign nationals, including the classes referred to in section 12, and may include provisions respecting

...

(b) applications for visas and other documents and their issuance or refusal, with respect to foreign nationals and their family members;

...

(d) conditions that may or must be imposed, varied or cancelled, individually or by class, on permanent residents and foreign nationals;

(e) sponsorships, undertakings, and penalties for failure to comply with undertakings;

Accordingly, it is my view that Parliament has clearly delegated the subject of sponsoring members of the family class to the Regulations.

[33] Now I must determine if paragraph 117(9)(d) of the Regulations is contrary to IRPA, and therefore *ultra vires*.

[34] In *Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 2 F.C. 595, per Strayer J.A. the Federal Court of Appeal sets out the basis upon which a court is to determine whether a particular Regulation is *ultra vires* a statute. Strayer J.A. held at page 602:

It goes without saying that it is not for a court to determine the wisdom of delegated legislation or to assess its validity on the basis of the court's policy preferences. The essential

résidents permanents ou d'étrangers, y compris les conditions qui peuvent être imposées à des demandeurs à l'égard de la réunification des familles. Ces paragraphes prévoient, en partie, ce qui suit:

#### Règlements

14. (1) Les règlements régissent l'application de la présente section et définissent, pour l'application de la présente loi, les termes qui y sont employés.

(2) Ils établissent et régissent les catégories de résidents permanents ou d'étrangers, dont celles visées à l'article 12, et portent notamment sur:

[. . .]

b) la demande, la délivrance et le refus de délivrance de visas et autres documents pour les étrangers et les membres de leur famille;

[. . .]

d) les conditions qui peuvent ou doivent être, quant aux résidents permanents et aux étrangers, imposées, modifiées ou levées, individuellement ou par catégorie;

e) le parrainage, les engagements, ainsi que la sanction de leur inobservation;

Par conséquent, je suis d'avis que le législateur a clairement délégué la question du parrainage des membres de la catégorie du regroupement familial de façon à ce qu'elle soit régie par le Règlement.

[33] Je dois maintenant établir si l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient à la LIPR et s'il est, par conséquent, invalide.

[34] Dans l'arrêt *Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 2 C.F. 595, le juge Strayer de la Cour d'appel fédérale établit ce qui permet à un tribunal de trancher la question de savoir si un règlement particulier contrevient à une loi. Le juge Strayer, J.C.A., a déclaré ce qui suit à la page 602:

Il va sans dire qu'il n'appartient pas à un tribunal de juger de la sagesse de la législation par délégation ni d'en apprécier la validité en se fondant sur ses préférences en matière de

question for the court always is: does the statutory grant of authority permit this particular delegated legislation? In looking at the statutory source of authority one must seek all possible *indicia* as to the purpose and scope of permitted delegated legislation. Any limitations, express or implied, on the exercise of that power must be taken into account. One must then look to the regulation itself to see whether it conforms and where it is argued that the regulation was not made for the purposes authorized by the statute one must try to identify one or more of those purposes for which the regulation was adopted. It is accepted that a broad discretionary power, including a regulation-making power may not be used for a completely irrelevant purpose but it is up to the party attacking the regulation to demonstrate what that illicit purpose might be. [Emphasis added; footnoted omitted.]

[35] I am satisfied that the purpose of paragraph 117(9)(d) of the Regulations is for the proper administration of Canada's immigration law. It is reasonable that the immigration law would require an applicant for permanent residence disclose, on his or her application, all members of his or her family. Otherwise, the application for permanent residence could not be assessed properly for the purposes of the immigration law. Accordingly, paragraph 117(9)(d) of the Regulations is for a relevant purpose, i.e. to prevent the fraudulent concealment of material circumstances which might prevent the applicant from being admitted to Canada.

[36] The applicant also submits that the impugned subsection is *ultra vires* IRPA because it impedes "family reunification", an objective of IRPA.

[37] Paragraph 3(1)(d) of IRPA provides:

#### OBJECTIVES AND APPLICATION

3. (1) The objectives of this Act with respect to immigration are

...

(d) to see that families are reunited in Canada;

[38] The objective of family reunification does not override, outweigh, supercede or trump the basic

politique. La question essentielle que doit toujours se poser le tribunal est la suivante: le pouvoir conféré par la loi permet-il cette législation par délégation particulière? On doit rechercher dans la mesure législative attributive du pouvoir en cause tous les indices possibles de l'objet et de l'étendue de la législation par délégation autorisée. Il faut tenir compte de toute limitation, expresse ou implicite, de l'exercice de ce pouvoir. Il faut ensuite examiner le règlement lui-même pour s'assurer de sa conformité, et s'il est contesté au motif qu'il n'a pas été pris pour des fins autorisées par sa loi habilitante, on doit alors tenter de reconnaître une ou plusieurs des fins pour lesquelles le règlement a été adopté. Il est reconnu qu'un vaste pouvoir discrétionnaire, y compris un pouvoir de réglementation, ne peut être exercé pour poursuivre une fin totalement étrangère, mais il appartient à la partie qui conteste le règlement de démontrer ce que pourrait être cette fin illicite. [Non souligné dans l'original; notes omises.]

[35] Je suis convaincu que l'alinéa 117(9)d) du Règlement a pour objet la bonne administration de la législation canadienne en matière d'immigration. Il est raisonnable que la législation en matière d'immigration exige qu'un demandeur de résidence permanente divulgue, dans sa demande, l'existence de tous les membres de sa famille. Autrement, la demande de résidence permanente ne pourrait pas être évaluée correctement aux fins de la législation en matière d'immigration. Par conséquent, l'alinéa 117(9)d) du Règlement existe à des fins pertinentes, à savoir aux fins de prévenir la dissimulation frauduleuse de circonstances importantes qui peuvent empêcher le demandeur d'être admis au Canada.

[36] La demanderesse prétend en outre que l'alinéa contesté contrevient à la LIPR parce qu'il entrave la «réunification des familles», un objet de la LIPR.

[37] L'alinéa 3(1)d) de la LIPR prévoit ce qui suit:

#### OBJET DE LA LOI

3. (1) En matière d'immigration, la présente loi a pour objet:

[. . .]

d) de veiller à la réunification des familles au Canada;

[38] L'objet de la réunification des familles n'outrepasse pas, ne surpasse pas, ne supprime pas ou

requirement that the immigration law must be respected, and administered in an orderly and fair manner. An applicant cannot be allowed to misrepresent her family members and marital status to circumvent the immigration law, and then challenge the validity of the family class law as *ultra vires* because it impedes the reunification of her family. Such a result would be contrary to the proper, fair and orderly administration of the immigration law.

### Issue No. 2

Is paragraph 117(9)(d) of the Regulations *ultra vires* paragraph 3(3)(f) of IRPA as it does not comply with Canada's international human rights obligations?

[39] The applicant submits that the provisions of IRPA and its Regulations must conform with Canada's domestic and international human rights obligations. This is mandated by IRPA's interpretation provision, subsection 3(3):

3. . . .

(3) This Act is to be construed and applied in a manner that

. . .

(f) complies with international human rights instruments to which Canada is signatory

[40] The applicant submits that by denying parents who have committed misrepresentation the ability to sponsor their children, paragraph 117(9)(d) is inconsistent with the following principles found in human rights instruments to which Canada is signatory:

(a) a parent's rights not to be subjected to arbitrary or unlawful interference with privacy, family or home and

n'éclipse pas l'exigence de base selon laquelle la législation en matière d'immigration doit être respectée et administrée d'une façon ordonnée et juste. On ne peut pas permettre à une demanderesse de présenter sous un faux jour les membres de sa famille et son état matrimonial afin de se soustraire à la législation en matière d'immigration et, par la suite, de contester la validité de la catégorie du regroupement familial en prétendant qu'elle contrevient à la loi parce qu'elle entrave la réunification de sa famille. L'obtention d'un tel résultat serait contraire à l'administration correcte, juste et ordonnée de la législation en matière d'immigration.

### Deuxième question en litige

L'alinéa 117(9)(d) du Règlement contrevient-il à l'alinéa 3(3)(f) de la LIPR étant donné qu'il ne respecte pas les obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme?

[39] La demanderesse prétend que les dispositions de la LIPR et des règlements pris sous cette loi doivent respecter les obligations internes et internationales du Canada portant sur les droits de l'homme. C'est la disposition d'interprétation de la LIPR, le paragraphe 3(3) qui suit, qui l'exige:

3. [. . .]

(3) L'interprétation et la mise en œuvre de la présente loi doivent avoir pour effet:

[. . .]

f) de se conformer aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire.

[40] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)(d), étant donné qu'il refuse aux parents qui ont fait une fausse déclaration la capacité de parrainer leurs enfants, est incompatible avec les principes suivants qui se trouvent dans les instruments portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire:

a) le droit d'un parent de ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée,

to the protection of the family;

sa famille ou son domicile et son droit à la protection de la famille;

(b) a child's rights to have their best interests considered in actions that concern them, to be cared for by their parents, and to be reunited with their family in a positive, expeditious and humane manner.

b) le droit d'un enfant de voir son intérêt supérieur pris en compte dans les décisions qui le concernent, d'être élevé par ses parents et d'être réuni avec sa famille dans un esprit positif, avec diligence et humanité.

[41] The applicant relies upon the following nine international instruments:

[41] La demanderesse s'appuie sur les neuf instruments internationaux suivants:

(1) *Charter of the United Nations* [June 26, 1945, [1945] Can. T.S. No. 7]

1) la *Charte des Nations Unies* [26 juin 1945 [1945] R.T. Can. n° 7]

(2) *Universal Declaration of Human Rights* [GA Res. 217 A (III), UN GAOR, December 10, 1948]

2) la *Déclaration universelle des droits de l'homme* [Rés. AG 217 A (III), Doc. Off. AG NU, 10 décembre 1948]

(3) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* [[1976] Can. T.S. No. 46] (ICESCR)

3) le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* [[1976] R.T. Can. n° 46] (PIDESC)

(4) *Vienna Convention on the Law of Treaties* [May 23, 1969, [1980] Can. T.S. No. 37]

4) la *Convention de Vienne sur le droit des traités* [23 mai 1969, [1980] R.T. Can. n° 37]

(5) *International Covenant on Civil and Political Rights* [December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47] (ICCPR)

5) le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* [19 décembre 1966, [1976] R.T. Can, n° 47] (PIDCP)

(6) *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* [December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36] (CAT)

6) la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* [10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36]

(7) *Convention on the Rights of the Child* [November 20, 1989, [1992] Can.T.S. No. 3] (CRC)

7) la *Convention relative aux droits de l'enfant* [20 novembre 1989, [1992] R.T. Can, n° 3] (CDE)

(8) *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 4 November 1950, 213 U.N.T.S. 213 (ECHR), which is governed by the European Court of Human Rights

8) *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, [1950] R.T.N.U. 221 (CEDH), réglementée par la Cour européenne des droits de l'homme

(9) *African Charter on Human and People's Rights* [June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)]

9) la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* [27 juin 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982)].

[42] I will set out in some detail the rights and conventions relied upon by the applicant.

(i) Right not to be subjected to arbitrary or unlawful interference with privacy, family or home

[43] Article 17 of the *International Covenant on Civil and Political Rights* reads as follows:

**Article 17**

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.

2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

[44] This right is also provided to children in Article 16 of the *Convention on the Rights of the Child*:

**Article 16**

1. No child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his or her honour and reputation.

2. The child has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

[45] It is submitted that denial of the ability to sponsor constitutes an arbitrary violation of the right to be free from interference with privacy, home and family.

(ii) Right to protection of the family

[46] International human right documents declare the importance of state protection of the family unit in various ways. For example, Article 10 of the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* reads:

[42] Je vais traiter d'une façon assez détaillée des droits et des conventions sur lesquels la demanderesse s'appuie.

i) Le droit de ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille ou son domicile

[43] L'article 17 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* est rédigé comme suit:

**Article 17**

1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

[44] L'article 16 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* accorde également aux enfants ce droit de la façon suivante:

**Article 16**

1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

[45] La demanderesse prétend que le fait de refuser la capacité de parrainer constitue une atteinte arbitraire au droit de ne pas faire l'objet d'immixtions dans la vie privée, le domicile et la famille.

ii) Le droit à la protection de la famille

[46] Les documents internationaux portant sur les droits de l'homme déclarent de diverses façons l'importance de la protection de l'unité familiale par l'État. Par exemple, l'article 10 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* est rédigé comme suit:

**Article 10**

The States Parties to the present Covenant recognize that:

1. The widest possible protection and assistance should be accorded to the family, which is the natural and fundamental group unit of society, particularly for its establishment and while it is responsible for the care and education of dependent children. . . .

...

3. Special measures of protection and assistance should be taken on behalf of all children and young persons without any discrimination for reasons of parentage or other conditions. . . .

**(iii) Rights of the children involved**

Best interests of the child (Convention on the Rights of the Child, Article 3)

[47] Article 3(1) of the *Convention on the Rights of the Child* states:

**Article 3**

1. In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, court of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.

[48] The Supreme Court held in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817 that immigration decisions must consider the best interest of the children involved due to the influence of the CRC. The applicant submits that “all actions concerning children” includes a regulation that prevents children from being sponsored.

[49] The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations does not allow for any consideration of the best interests of the child. There is no appeal allowed, and no access to any kind of review where the best interests of the children would be considered. The integrity of the system which the respondent claims to

**Article 10**

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que:

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. [ . . . ]

[ . . . ]

3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. [ . . . ]

**iii) Les droits des enfants en cause**

L'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant)

[47] L'article 3(1) de la *Convention relative aux droits de l'enfant* énonce ce qui suit:

**Article 3**

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

[48] La Cour suprême dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, a statué que les décisions en matière d'immigration doivent prendre en compte l'intérêt supérieur des enfants en cause en raison de l'influence de la CDE. La demanderesse prétend que l'expression «toutes les décisions qui concernent les enfants» inclut une disposition réglementaire qui empêche des enfants de faire l'objet d'un parrainage.

[49] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement ne permet aucunement que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte. Il n'est pas permis d'interjeter appel et il n'est pas possible de présenter quelque demande de contrôle que ce soit qui permettrait que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en

protect by this provision is not concerned with the child's best interest.

(iv) Right to be cared for by parents and not to be separated from parents (CRC paragraphs 7(1) and 9(1), Article 17 of the ICCPR)

[50] Article 9(1) of the CRC states:

#### Article 9

1. States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will, except when competent authorities subject to judicial review determine, in accordance with applicable law and procedures, that such separation is necessary for the best interests of the child. Such determination may be necessary in a particular case such as one involving abuse or neglect of the child by the parents, or one where the parents are living separately and a decision must be made as to the child's place of residence.

[51] The applicant submits that according to this paragraph, separation from parents is only justified in the child's best interests, such as in a child neglect case. As discussed above, this is not the case here. By separating children from parents without providing any chance of reunion, subsection 117(9) interferes with the right to be cared for by parents and not to be separated from parents.

(v) Right to be reunited with parents in a positive, humane and expeditious manner (CRC paragraph 10(1))

[52] Article 10 of the CRC provides that "applications by a child or his or her parents to enter or leave a State Party for the purpose of family reunification shall be dealt with by States Parties in a positive, humane and expeditious manner". The applicant submits that this appears to be the only international human rights instrument provision that expressly refers to family reunification. By contrast with the wording of Article 10, paragraph 117(9)(d) operates

comme. L'intégrité du processus qui selon le défendeur est protégé par cette disposition ne se préoccupe pas de l'intérêt supérieur de l'enfant.

iv) Le droit d'être élevé par ses parents et de ne pas être séparé d'eux (les paragraphes 7(1) et 9(1) de la CDE et l'article 17 du PIDCP)

[50] L'article 9(1) de la CDE énonce ce qui suit:

#### Article 9

1. Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

[51] La demanderesse prétend que suivant ce paragraphe la séparation d'avec les parents n'est justifiée que dans l'intérêt supérieur de l'enfant, comme dans un cas de négligence de l'enfant. Comme il a été précédemment mentionné, ce n'est pas le cas en l'espèce. Le paragraphe 117(9), étant donné qu'il entraîne la séparation de l'enfant d'avec ses parents sans lui donner aucune possibilité d'être réuni avec eux, s'immisce dans le droit d'être élevé par ses parents et le droit de ne pas être séparé d'eux.

v) Le droit d'être réuni avec les parents dans un esprit positif, avec humanité et diligence (paragraphe 10(1) de la CDE)

[52] L'article 10 de la CDE prévoit que «toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence». La demanderesse prétend que cet article semble être la seule disposition des instruments internationaux portant sur les droits de l'homme qui mentionne expressément la réunification familiale. Contrairement au libellé de

in a negative and inhumane manner.

Analysis with respect to Issue No. 2

[53] I have concluded that paragraph 3(3)(f) of IRPA codifies the common law canon of statutory construction that domestic law should be interpreted to reflect the values contained in international human rights conventions to which Canada has ascribed. In *Baker* the Supreme Court held at paragraph 70 that the human rights values in these international conventions “help inform the contextual approach” which the Court should incorporate when interpreting statutes. However, paragraph 3(3)(f) of IRPA does not incorporate international human rights conventions as part of Canadian law, or state that they override plain words in a statute. Paragraph 3(3)(f) of IRPA means that the conventions be considered by the Court as “context” when interpreting ambiguous provisions of the immigration law. I am of the opinion that paragraph 117(9)(d) of the Regulations is plain, clear, and unambiguous. It leaves no room for such interpretation.

[54] In any event, IRPA provides a mechanism in subsection 25(1) to exempt the applicant’s two sons from paragraph 117(9)(d) of the Regulations for humanitarian and compassionate reasons or for the best interests of the children.

[55] I am of the view that section 25 of IRPA reflects and fulfills Canada’s commitment to take human rights and the best interests of children into account when administering the immigration law. Paragraph 117(9)(d) of the Regulations is not an inflexible rule precluding sponsorship in appropriate cases. The applicant can support her sons in invoking section 25. That section can recognize that the applicant is the mother, who would have been able to sponsor her two sons if she had properly disclosed them when she applied for permanent residence to Canada. That section can apply equitable factors in appropriate cases.

l’article 10, l’alinéa 117(9)d) produit des effets dans un esprit négatif et sans humanité.

Analyse à l’égard de la deuxième question en litige

[53] J’ai conclu que l’alinéa 3(3)f) de la LIPR codifie le principe fondamental d’interprétation législative en common law selon lequel les lois internes devraient être interprétées de façon à refléter les valeurs contenues dans les conventions internationales portant sur les droits de l’homme auxquelles le Canada a adhéré. Dans l’arrêt *Baker*, la Cour suprême a statué, au paragraphe 70, que les valeurs exprimées à l’égard des droits de la personne dans les conventions internationales peuvent «être prises en compte dans l’approche contextuelle» de l’interprétation des lois. Cependant, l’alinéa 3(3)f) de la LIPR n’incorpore pas les conventions internationales portant sur les droits de l’homme dans la législation canadienne pas plus qu’il n’énonce qu’elles outrepassent les termes simples d’une loi. L’alinéa 3(3)f) de la LIPR signifie que les conventions devraient être considérées par la Cour comme un «contexte» lorsqu’elle interprète des dispositions ambiguës de la législation en matière d’immigration. Je suis d’avis que l’alinéa 117(9)d) du Règlement est simple, clair et sans ambiguïté. Il ne laisse pas de place à une telle interprétation.

[54] De toute façon, la LIPR prévoit au paragraphe 25(1) un mécanisme pour exempter les deux fils de la demanderesse, sur le fondement de circonstances d’ordre humanitaire ou de l’intérêt supérieur des enfants, de l’application de l’alinéa 117(9)d) du Règlement.

[55] Je suis d’avis que l’article 25 de la LIPR reflète l’engagement du Canada de tenir compte des droits de l’homme et de l’intérêt supérieur des enfants dans le contexte de l’administration de la législation en matière d’immigration et remplit ses obligations à cet égard. L’alinéa 117(9)d) du Règlement n’est pas une règle inflexible qui empêche le parrainage dans des cas appropriés. La demanderesse peut appuyer ses fils en invoquant l’article 25. Cet article peut reconnaître que la demanderesse est la mère qui aurait pu parrainer ses deux fils si elle avait correctement divulgué leur existence lorsqu’elle a présenté sa demande de résidence permanente au Canada. Cet article peut appliquer des facteurs d’*equity* dans des cas appropriés.



Issue No. 3

Is paragraph 117(9)(d) of the Regulations contrary to section 7 of the Charter?

[56] Section 7 of the Charter provides:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

[57] The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations violates section 7 of the Charter. The legislated restriction on her right to sponsor her child interferes with her ability to make fundamental, personal decisions and imposes serious psychological stress. This deprivation is not in accordance with the principles of fundamental justice as it is arbitrary and punitive and violates the right to be heard.

[58] I will detail the arguments made by the applicant in this regard:

(i) Security of the person—serious state-imposed psychological stress

[59] The applicant submits that paragraph 117(9)(d) of the Regulations adversely affects the sponsor's security of the person. The applicant is subject to the distress of the loss of companionship of the child. She is stigmatized as someone who is not allowed to have her children with her because of her past behaviour—behaviour which is unrelated to her ability to raise her children. Her social and family life are disrupted to the point that she must choose between the country where she has established herself and her children. This stress and anxiety rises well beyond the stresses of ordinary life.

(ii) Not in accordance with principles of fundamental justice

[60] The deprivation of the applicant's liberty and/or security interests does not comply with the principle of fundamental justice as it is punitive and arbitrary. Further, the applicant's ability to sponsor is removed

Troisième question en litige

L'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient-il à l'article 7 de la Charte?

[56] L'article 7 de la Charte prévoit ce qui suit:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[57] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement enfreint l'article 7 de la Charte. La restriction imposée par la loi à son droit de parrainer ses enfants s'immisce dans sa capacité à prendre des décisions personnelles et importantes et cause un stress psychologique grave. La privation à cet égard n'est pas compatible avec les principes de justice fondamentale étant donné qu'elle est arbitraire et punitive et qu'elle porte atteinte au droit d'être entendu.

[58] Je vais traiter en détail des prétentions faites par la demanderesse à cet égard.

i) Sécurité de la personne—stress psychologique grave causé par l'État

[59] La demanderesse prétend que l'alinéa 117(9)d) du Règlement a des conséquences défavorables sur la sécurité de la personne du répondant. La demanderesse subit la douleur de la perte de la compagnie d'un enfant. Elle est perçue comme une personne qui n'a pas le droit d'avoir ses enfants avec elle en raison de son comportement passé, comportement qui n'a pas de liens avec sa capacité à élever ses enfants. Sa vie sociale et familiale est perturbée au point qu'elle doit choisir entre le pays où elle s'est établie et ses enfants. Ce stress et cette anxiété s'élèvent bien au-dessus du stress ordinaire de la vie.

ii) Privation incompatible avec les principes de justice fondamentale

[60] La privation du droit à la liberté et à la sécurité de la demanderesse ne respecte pas les principes de justice fondamentale étant donné qu'elle est punitive et arbitraire. En outre, la capacité pour la demanderesse de

without giving her an opportunity to be heard or to have her situation individually considered on its merits.

(iii) There is no right to be heard

[61] Paragraph 117(9)(d) excludes the applicant's children from the family class. This deprives the applicant of an appeal to the IAD, as the Board's jurisdiction is limited to those cases involving members of the family class. As a result, the sponsor is denied an opportunity to be heard. There is no way to balance the state's interests with those of the individuals concerned, and therefore there is no process in which the applicant can present evidence.

(iv) Section 1 justification

[62] The applicant further submits that the restriction cannot be justified under section 1 of the Charter. While it is an important goal to minimize immigration based on misrepresentation, paragraph 117(9)(d) is disproportionate to this goal. It is an absolute, arbitrary regulation that is not rationally connected to this goal and is not the least impairing alternative. Section 40 of IRPA and sections 10 and 18 of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 provide sufficient deterrence against persons making misrepresentations to gain entry into Canada. See Appendix A attached for these provisions.

Analysis with respect to Issue No. 3

[63] I am of the view that to trigger section 7 of the Charter, the Court must first find that there has been a deprivation of the right to life and security of the person, and second, that the deprivation is contrary to the principles of fundamental justice. See *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307, at paragraph 47. It is established that the liberty interest protected by section 7 of the Charter is not restricted to mere freedom from physical restraint.

parrainer ses enfants lui est enlevée sans qu'elle ait la possibilité d'être entendue ou de faire apprécier séparément le bien-fondé de sa situation.

iii) Absence du droit d'être entendu

[61] L'alinéa 117(9)d) exclut les enfants de la demanderesse de la catégorie du regroupement familial. Cette exclusion prive la demanderesse du droit d'interjeter appel à la SAI étant donné que la compétence de la Commission est limitée aux cas qui concernent les membres de la catégorie du regroupement familial. Par conséquent, la répondante est privée de la possibilité d'être entendue. Il n'y a pas de façon d'établir l'équilibre entre les intérêts de l'État et ceux des individus en cause et, par conséquent, il n'existe pas une procédure au cours de laquelle la demanderesse peut présenter des éléments de preuve.

iv) Justification suivant l'article 1

[62] La demanderesse prétend en outre que la restriction ne peut pas être justifiée suivant l'article 1 de la Charte. Bien que l'objet visant à réduire l'immigration fondée sur de fausses déclarations soit un objet important, l'alinéa 117(9)d) est disproportionné quant à cet objet. Cet alinéa est une disposition réglementaire totalement arbitraire qui n'a pas de liens rationnels avec cet objet et qui n'est pas la solution qui porte atteinte le moins possible au droit ou à la liberté en question. L'article 40 de la LIPR et les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, fournissent une dissuasion suffisante contre les personnes qui font de fausses déclarations afin d'être admises au Canada. Voir ces dispositions à l'annexe A ci-jointe.

Analyse à l'égard de la troisième question en litige

[63] Je suis d'avis qu'il faut, pour que l'article 7 de la Charte s'applique, que la Cour statue premièrement qu'il y a eu une privation du droit à la vie et à la sécurité de la personne et, deuxièmement, que la privation porte atteinte aux principes de justice fondamentale: voir l'arrêt *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, au paragraphe 47. Il est établi que le droit à la liberté garanti par l'article 7 de la Charte n'est pas limité à la simple liberté de contrainte

Liberty can be engaged where the state compels or prohibits important and fundamental life choices.

[64] When the applicant made a fundamental life choice to separate herself from her two sons and emigrate, she did so subject to the immigration law of Canada. She cannot now argue that her liberty is affected by that law, which restricts the “family class” to members of the applicant’s family who were disclosed and examined at the time the applicant applied for permanent residence. Realistically the applicant would probably not have been admitted to Canada if she had disclosed her family members because it would have become apparent that she was married or in a common-law relationship.

[65] With respect to the security of the applicant, the constitutional guarantee of security of the person does not protect against the “ordinary stresses and anxieties that a person of reasonable sensibility would suffer as a result of a government action”. See *Chesters v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 1 F.C. 361 (T.D.) at paragraph 130, *per* Heneghan J. In fact, there is no evidence before the Court that the applicant suffered stress or anxiety. Counsel for the applicant asks that the Court take judicial notice that the inability of the applicant to sponsor her two sons would cause stress. I am of the view that that stress is no more than the stress which the applicant voluntarily chose to accept when she decided to separate from her two sons in 1993. That stress is self-imposed.

[66] Moreover, I find that the applicant’s right to security of person was not infringed as a consequence of any action by the government. As a potential immigrant, she was subject to the requirements of the immigration law and regulations. She had no other right to enter Canada. She chose to ignore that law by misrepresenting her true family situation when she sought admission to

physique. La liberté peut être en cause lorsque l’État pousse des gens à faire des choix importants ou fondamentaux dans leur vie ou les empêche de faire ces choix.

[64] Lorsque la demanderesse a fait dans sa vie un choix fondamental de se séparer de ses enfants et d’émigrer, elle l’a fait en étant assujettie à la législation canadienne en matière d’immigration. Elle ne peut pas maintenant prétendre que sa liberté est entravée par cette législation qui restreint la «catégorie du regroupement familial» aux membres de la famille dont l’existence a été divulguée et qui ont fait l’objet d’un contrôle au moment où la demanderesse a présenté sa demande de résidence permanente. De façon réaliste, la demanderesse n’aurait probablement pas été admise au Canada si elle avait divulgué l’existence des membres de sa famille parce qu’il serait devenu évident qu’elle était mariée ou qu’elle avait une relation de conjoint de fait.

[65] À l’égard de la sécurité de la demanderesse, la garantie constitutionnelle de la sécurité de la personne ne protège pas contre les «tensions et les angoisses ordinaires qu’une personne ayant une sensibilité raisonnable éprouverait par suite d’un acte gouvernemental»; voir la décision *Chesters c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2003] 1 C.F. 361 (1<sup>re</sup> inst.), au paragraphe 130, par la juge Heneghan. En fait, la Cour ne dispose d’aucun élément de preuve démontrant que la demanderesse souffre de stress ou d’anxiété. L’avocat de la demanderesse demande que la Cour reconnaisse d’office que l’incapacité de la demanderesse de pouvoir parrainer ses deux fils peut causer du stress. Je suis d’avis que ce stress n’est pas différent de celui que la demanderesse a volontairement choisi d’accepter lorsqu’elle a décidé de se séparer de ses deux fils en 1993. Ce stress dépend d’elle-même.

[66] En outre, je suis d’avis qu’il n’a pas été porté atteinte au droit à la sécurité de la personne de la demanderesse en raison d’un acte gouvernemental. En tant qu’immigrante potentielle, elle était assujettie aux exigences de la loi et des règlements en matière d’immigration. Elle n’avait pas un autre droit lui permettant d’entrer au Canada. Elle a choisi de ne pas

Canada as a permanent resident. She cannot submit that that law deprived her of the right to security of person. Such an argument is in the realm of the absurd.

[67] The applicant submits that her liberty and security interests have been deprived without complying with the principles of fundamental justice. On May 13, 2004 the IAD decided a similar case. In *Samosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] I.A.D.D. No. 271 (QL), panel member, Kim Workun, reviewed the purpose, importance and rationale for requiring applicants to disclose all members of their “family class”. The principle of family reunification requires that immigration authorities assess the family as a whole and the eligibility of each member who is seeking admission to Canada or may, in the future, seek admission in the preferred family class category. The IAD stated at paragraph 30:

The required accurate disclosure goes to the heart of the integrity of the system.

and at paragraph 31:

In balancing the individual against societal interest in this case, I conclude the societal interest in preserving the integrity of the immigration system by way of limiting the present applicant’s eligibility to Canada within the family class category would justify a deprivation of the appellant’s alleged Charter right.

...

and at paragraph 33:

In my view, it would, in fact, offend fundamental justice were the appellant, in the particular circumstances of this case, to be permitted to sponsor her previously undisclosed dependant at this time. I note her admission at hearing that the sponsorship of the applicant was filed only after she received her own Canadian citizenship and felt herself to be “shielded” from adverse immigration proceedings respecting the non-disclosure.

tenir compte de cette législation en présentant sous un faux jour sa véritable situation familiale alors qu’elle tentait d’obtenir l’admission au Canada en tant que résidente permanente. Elle ne peut pas prétendre que cette législation la prive du droit à la sécurité de la personne. Une telle prétention est absurde.

[67] La demanderesse prétend qu’elle a été privée de son droit à la liberté et à la sécurité sans que les principes de justice fondamentale aient été respectés. Le 13 mai 2004, la SAI a tranché une affaire similaire. Dans l’affaire *Samosa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2004] D.S.A.I. n° 271 (QL), la commissaire Kim Workun a examiné l’objet, l’importance et le raisonnement pour lesquels on exige que les demandeurs divulguent l’existence de tous les membres de la «catégorie du regroupement familial». Le principe de la réunification des familles requiert que les autorités d’immigration apprécient la famille comme un tout et évaluent l’admissibilité de chaque membre qui demande l’admission au Canada ou qui pourrait le faire par la suite dans cette catégorie préférentielle. La SAI a déclaré ce qui suit au paragraphe 30:

L’obligation de divulguer de façon exacte l’existence d’une telle personne vise à préserver l’intégrité du régime d’immigration.

Puis, ce qui suit au paragraphe 31:

En soupesant, en l’espèce, les intérêts individuels de l’appelante au regard de l’intérêt de la société, le tribunal conclut que l’intérêt de la société de maintenir l’intégrité du système d’immigration en restreignant l’admissibilité au Canada de la présente demandeur à titre de membre de la catégorie du regroupement familial justifie une privation du présumé droit de l’appelante que lui garantit la Charte [. . .]

et ce qui suit au paragraphe 33:

En fait, le tribunal estime qu’on irait à l’encontre de la justice fondamentale si on permettait à l’appelante, dans les circonstances particulières de l’espèce, de parrainer actuellement la personne à charge dont elle n’a pas divulgué l’existence antérieurement. Le tribunal note que l’appelante a parrainé à l’audience qu’elle a présenté sa demande de parrainage à l’endroit de la demandeur seulement après avoir obtenu elle-même sa citoyenneté canadienne et après s’être crue «à l’abri» de procédures d’immigration défavorables en raison de la non-divulgarion de l’existence de la demandeur.

I agree with IAD member Warkun that it would offend fundamental justice were the applicant permitted to sponsor her previously undisclosed relatives at this time. I think this restriction is a reasonable limit on her section 7 Charter rights.

[68] Counsel for the applicant argues that if the respondent had any concern about the false representations made by the applicant upon which she obtained permanent residence in Canada, that the respondent would take action under section 10 of the *Citizenship Act*. Section 10 of the *Citizenship Act* provides that a person who was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances may be subject to government action to have his or her citizenship revoked. I would think the applicant imprudent to taunt the respondent in this regard. The inaction by the respondent may not indicate acquiescence, only inadequate resources and other priorities.

[69] In any event, the applicant's two sons have the right to apply for permanent residence in Canada and to seek an exemption under section 25 of IRPA from paragraph 117(9)(d) of the Regulations, for humanitarian and compassionate grounds or on the basis that it is in the best interests of the child. The applicant can support such an application and ask that the respondent consider her separation from her sons. Accordingly, section 25 provides the applicant's two sons and the applicant with an opportunity to obtain an exemption from the legislated restriction on her right to sponsor her children. Such an exemption completely undermines her claim that paragraph 117(9)(d) of the Regulations is so inflexible that it violates her section 7 Charter rights, including her right to be heard on the subject.

[70] In view of my findings that section 7 of the Charter has not been infringed, I do not need to consider whether such infringement is justified as a reasonable limitation in a free and democratic society under section

Je suis d'accord avec la commissaire Warkun de la SAI que ce serait un outrage à la justice fondamentale que de permettre maintenant à la demanderesse de parrainer les membres de sa famille dont elle n'a pas divulgué l'existence antérieurement. Je suis d'avis que cette restriction est une limite raisonnable de ses droits garantis par l'article 7 de la Charte.

[68] L'avocat de la demanderesse prétend que si le défendeur avait des préoccupations à l'égard des fausses déclarations faites par la demanderesse, déclarations qui lui ont permis d'obtenir la résidence permanente au Canada, il aurait pris une mesure suivant l'article 10 de la *Loi sur la citoyenneté*. L'article 10 prévoit qu'une personne légalement admise au Canada en tant que résident permanent par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels peut faire l'objet d'une mesure visant à annuler sa citoyenneté. Il est selon moi imprudent pour la demanderesse de défier le défendeur à cet égard. L'inaction du défendeur peut ne pas indiquer un acquiescement, mais simplement un manque de ressources et d'autres priorités.

[69] De toute façon, les deux fils de la demanderesse ont le droit de présenter une demande de résidence permanente au Canada et de demander, sur le fondement de circonstances d'ordre humanitaire ou de l'intérêt supérieur de l'enfant suivant l'article 25 de la LIPR, d'être exemptés de l'application de l'alinéa 117(9)d) du Règlement. La demanderesse peut appuyer une telle demande et requérir que le défendeur prenne en compte le fait qu'elle est séparée de ses fils. Par conséquent, l'article 25 fournit aux deux fils de la demanderesse et à la demanderesse la possibilité d'être exemptés de la restriction imposée par la loi à son droit de parrainer ses enfants. Une telle exemption anéantit complètement sa prétention selon laquelle l'alinéa 117(9)d) du Règlement est si inflexible qu'il porte atteinte à ses droits garantis par l'article 7 de la Charte, y compris à son droit d'être entendue à cet égard.

[70] Compte tenu de mes conclusions selon lesquelles il n'a pas été porté atteinte à l'article 7 de la Charte, je n'ai pas à examiner la question de savoir si, suivant l'article 1 de la Charte, une telle atteinte est justifiée à

1 of the Charter. However, I will state my view in the alternative. Liberty, in a free and democratic society, must be subject to reasonable limits. A person's right to liberty is subject to the law of the land. In my view, the restriction in paragraph 117(9)(d) of the Regulations in conjunction with section 25 of IRPA is a reasonable limit. This is also a reasonable limit on her section 7 Charter rights.

### CONCLUSION

[71] For these reasons, I have concluded that:

(1) paragraph 117(9)(d) of the Regulations is not *ultra vires* IRPA;

(2) paragraph 117(9)(d) of the Regulations is plain and clear statutory language, and that it is not open to being construed under paragraph 3(3)(f) of IRPA in the context of Canada's international obligations under human rights conventions; and,

(3) paragraph 117(9)(d) of the Regulations is constitutional and consistent with section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

### PROPOSED CERTIFIED QUESTION

[72] The applicant proposed that the three issues of this case be certified as serious questions of general importance. I am of the view that the first question, whether paragraph 117(9)(d) of the Regulations is *ultra vires* subsection 12(1) of IRPA, is not a serious question of general importance. This Regulation is clearly related to the purpose of the Act and there is no doubt that the statutory grant of authority in section 14 of IRPA permits this Regulation for the reasons herein.

[73] With respect to the second question, whether paragraph 117(9)(d) of the Regulations is *ultra vires*

titre de limite raisonnable dans une société libre et démocratique. Cependant, j'énoncerai mon opinion à titre subsidiaire. La liberté, dans une société libre et démocratique, doit faire l'objet de limites raisonnables. Le droit d'une personne à la liberté est assujéti au droit du pays. À mon avis, la restriction prévue par l'alinéa 117(9)d) du Règlement, lorsqu'elle est associée à l'article 25 de la LIPR, est une limite raisonnable. C'est en outre une limite raisonnable des droits de la demanderesse garantis par l'article 7 de la Charte.

### CONCLUSION

[71] Pour les motifs énoncés, j'ai conclu que:

1) l'alinéa 117(9)d) du Règlement ne contrevient pas à la LIPR;

2) l'alinéa 117(9)d) du Règlement est rédigé dans un langage législatif simple et clair et n'est pas soumis à une interprétation suivant l'alinéa 3(3)f) de la LIPR dans le contexte des obligations internationales du Canada résultant des conventions portant sur les droits de l'homme;

3) l'alinéa 117(9)d) du Règlement est constitutionnel et compatible avec l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

### QUESTION PROPOSÉE AUX FINS DE LA CERTIFICATION

[72] La demanderesse a proposé que les trois questions en litige dans la présente affaire soient certifiées à titre de questions graves de portée générale. Je suis d'avis que la première question, celle de savoir si l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient au paragraphe 12(1) de la LIPR, n'est pas une question grave de portée générale. Cette disposition réglementaire se rapporte manifestement à l'objet de la Loi et il n'y a pas de doutes que le pouvoir conféré par la loi à l'article 14 de la LIPR permet cette disposition réglementaire pour les motifs mentionnés.

[73] À l'égard de la deuxième question, celle de savoir si l'alinéa 117(9)d) du Règlement contrevient à l'alinéa

paragraph 3(3)(f) of IRPA as it does not comply with Canada's international human rights obligations, subsection 25(1) of IRPA directly complies with Canada's obligations in this regard. Subsection 25(1) of IRPA allows the applicant's two sons, with the support of the applicant, to seek exemption from paragraph 117(9)(d) of the Regulations on humanitarian and compassionate grounds, taking into account the best interests of the child. Accordingly, I am of the view that the second question does not raise a question of serious importance which ought to be certified.

[74] With respect to the third question, namely whether paragraph 117(9)(d) of the Regulations is contrary to section 7 of the Charter, I agree that this is a question of serious importance. Accordingly, the following question will be certified:

Is paragraph 117(9)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* invalid or inoperative because it is unconstitutional as it deprives the applicant of her right to liberty and/or her right to security of person, in a manner not in accordance with the principles of fundamental justice, contrary to section 7 of the Charter?

#### APPENDIX A

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29

10. (1) Subject to section 18 but notwithstanding any other section of this Act, where the Governor in Council, on a report from the Minister, is satisfied that any person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship under this Act by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances,

- (a) the person ceases to be a citizen, or
- (b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

as of such date as may be fixed by order of the Governor in Council with respect thereto.

3(3)(f) de la LIPR étant donné qu'il ne respecte pas les obligations internationales du Canada portant sur les droits de l'homme, le paragraphe 25(1) de la LIPR respecte directement les obligations du Canada à cet égard. Le paragraphe 25(1) de la LIPR permet aux deux fils de la demanderesse, avec l'appui de la demanderesse, de demander sur le fondement de considérations d'ordre humanitaire compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant une exemption de l'application de l'alinéa 117(9)(d) du Règlement. Par conséquent, je suis d'avis que la deuxième question ne soulève pas une question grave de portée générale qui devrait être certifiée.

[74] À l'égard de la troisième question, celle de savoir si l'alinéa 117(9)(d) du Règlement contrevient à l'article 7 de la Charte, je partage l'opinion selon laquelle il s'agit d'une question grave de portée générale. Par conséquent, la question suivante sera certifiée:

L'alinéa 117(9)(d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* est-il invalide ou inopérant du fait qu'il est inconstitutionnel étant donné qu'il prive la demanderesse de son droit à la liberté et de son droit à la sécurité de la personne d'une façon incompatible avec les principes de justice fondamentale, en contravention de l'article 7 de la Charte?

#### ANNEXE A

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29

10. (1) Sous réserve du seul article 18, le gouverneur en conseil peut, lorsqu'il est convaincu, sur rapport du ministre, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté, ou la réintégration dans celle-ci, est intervenue sous le régime de la présente loi par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels, prendre un décret aux termes duquel l'intéressé, à compter de la date qui y est fixée:

- a) soit perd sa citoyenneté;
- b) soit est réputé ne pas avoir répudié sa citoyenneté.

(2) A person shall be deemed to have obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if the person was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances and, because of that admission, the person subsequently obtained citizenship.

...

18. (1) The Minister shall not make a report under section 10 unless the Minister has given notice of his intention to do so to the person in respect of whom the report is to be made and

(a) that person does not, within thirty days after the day on which the notice is sent, request that the Minister refer the case to the Court; or

(b) that person does so request and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

(2) The notice referred to in subsection (1) shall state that the person in respect of whom the report is to be made may, within thirty days after the day on which the notice is sent to him, request that the Minister refer the case to the Court, and such notice is sufficient if it is sent by registered mail to the person at his latest known address.

(3) A decision of the Court made under subsection (1) is final and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom.

*Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27*

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;

(b) for being or having been sponsored by a person who is determined to be inadmissible for misrepresentation;

(c) on a final determination to vacate a decision to allow the claim for refugee protection by the permanent resident or the foreign national; or

(2) Est réputée avoir acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels la personne qui l'a acquise à raison d'une admission légale au Canada à titre de résident permanent obtenue par l'un de ces trois moyens.

[. . .]

18. (1) Le ministre ne peut procéder à l'établissement du rapport mentionné à l'article 10 sans avoir auparavant avisé l'intéressé de son intention en ce sens et sans que l'une ou l'autre des conditions suivantes ne se soit réalisée:

a) l'intéressé n'a pas, dans les trente jours suivant la date d'expédition de l'avis, demandé le renvoi de l'affaire devant la Cour;

b) la Cour, saisie de l'affaire, a décidé qu'il y avait eu fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit spécifier la faculté qu'a l'intéressé, dans les trente jours suivant sa date d'expédition, de demander au ministre le renvoi de l'affaire devant la Cour. La communication de l'avis peut se faire par courrier recommandé envoyé à la dernière adresse connue de l'intéressé.

(3) La décision de la Cour visée au paragraphe (1) est définitive et, par dérogation à toute autre loi fédérale, non susceptible d'appel.

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

40. (1) Emportent 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;

b) être ou avoir été parrainé par un répondant dont il a été statué qu'il est interdit de territoire pour fausses déclarations;

c) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile;



(d) on ceasing to be a citizen under paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act*, in the circumstances set out in subsection 10(2) of that Act.

(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 two 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

(b) paragraph (1)(b) does not apply unless the Minister is satisfied that the facts of the case justify the inadmissibility.

d) la perte de la citoyenneté au titre de l'alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dans le cas visé au paragraphe 10(2) de cette loi.

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

a) l'interdiction de territoire court pour les deux 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;

b) l'alinéa (1)b) ne s'applique que si le ministre est convaincu que les faits en cause justifient l'interdiction.