

IMM-6695-19
2020 FC 985

IMM-6695-19
2020 CF 985

Mehedi Hasan Bappy Khandaker (*Applicant*)

Mehedi Hasan Bappy Khandaker (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

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

RÉPERTORIÉ : KHANDAKER c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Little J.—Toronto, July 9; Ottawa, October 20, 2020.

Cour fédérale, juge Little—Toronto, 9 juillet; Ottawa, 20 octobre 2020.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Humanitarian and Compassionate Considerations — Judicial review of immigration officer's decision refusing application for permanent residence — Applicant applying as member of Spouse or Common-Law Partner in Canada (SCLPC) class — Spouse not eligible to sponsor applicant pursuant to Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 130(3) — Applicant requesting exemption from this ineligibility on humanitarian, compassionate (H&C) grounds under Immigration and Refugee Protection Act, s. 25 — Officer concluding applicant's situation not justifying exemption — Applicant arguing exemption from Regulations, s. 130(3) may be made under Act, s. 25(1) — Whether officer erring by failing to consider applicant's request for permanent residence as member of SCLPC class coupled with request for exemption from sponsor's ineligibility — Crux of assessment under s. 25(1) whether Minister should invoke equitable discretion to grant applicant right to stay for H&C reasons, without insisting on strict compliance with Act or Regulations — Ministerial relief under subsection 25(1) granted to foreign national who applies, not to sponsor — Only some applicants in SCLPC class able to have their applications for exemptions based on H&C considerations processed as members of class — Here, applicant not able to proceed as member of class because spouse not eligible under Regulations, s. 124(c) — That said, nothing in s. 25(1), Regulations, case law precluding an applicant from seeking H&C relief owing to sponsor's non-compliance with requirements of Regulations, s. 130(3) — However, H&C application under s. 25(1) not granting exemption from Regulations, s. 130(3) to sponsor — Such application made by applicant, not by sponsor — Proper interpretation of s. 25(1) enabling applicant to seek H&C relief based on fact that spouse technically unable to sponsor him — Denial of H&C relief by officer not untenable herein — Officer alert, sensitive to substance of issue — Application dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Motifs d'ordre humanitaire — Contrôle judiciaire de la décision d'un agent d'immigration de rejeter une demande de résidence permanente — Le demandeur a présenté une demande au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada (ECFC ou époux au Canada) — L'épouse n'était pas admissible à parrainer le demandeur selon l'art. 130(3) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le demandeur a demandé à être dispensé de cette disposition relative à la qualité de répondant pour des considérations d'ordre humanitaire au titre de l'art. 25 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — L'agent a conclu que la situation du demandeur ne justifiait pas une dispense — La position du demandeur était qu'une demande de dispense de l'application de l'art. 130(3) du Règlement peut être présentée au titre de l'art. 25(1) de la Loi — Il s'agissait de savoir si l'agent a commis une erreur en n'examinant pas la demande de résidence permanente du demandeur, présentée en tant que membre de la catégorie des époux au Canada, conjointement avec une demande de dispense relative à la qualité de répondant — L'appréciation fondée sur l'art. 25(1) vise essentiellement à savoir si le ministre devrait invoquer un pouvoir discrétionnaire à vocation équitable pour accorder au demandeur le droit de rester au Canada pour des considérations d'ordre humanitaire, sans insister sur une stricte conformité avec la Loi ou le Règlement — La dispense ministérielle est accordée au titre de l'art. 25(1) à l'étranger qui présente une demande, et non pas au répondant — Seulement certains demandeurs faisant partie de la catégorie des époux au Canada peuvent voir leur demande de dispense, fondée sur des considérations d'ordre humanitaire, traitée au titre de cette catégorie — En l'espèce, ce n'était pas le cas du demandeur, parce que son épouse n'était pas une répondante admissible au titre de l'art. 124c) du Règlement — Cela étant dit, il n'y a rien, dans le libellé de l'art. 25(1) du Règlement ou dans la jurisprudence, qui empêche un demandeur

This was an application for judicial review of a decision of an immigration officer refusing the applicant's application for permanent residence.

The applicant, a citizen of Bangladesh, married a permanent resident. The applicant applied for permanent residence as a member of the Spouse or Common-Law Partner in Canada (SCLPC) class. However, the applicant's spouse was not eligible to sponsor him. Subsection 130(3) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (Regulations) restricted her from sponsoring a foreign national unless she had been a permanent resident for a period of at least five years preceding the day on which her sponsorship application was filed. The applicant therefore expressly requested an exemption from this ineligibility provision on humanitarian and compassionate (H&C) grounds under section 25 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The officer considered the applicant's submission that he had become established in Canada over the previous three years and wished to remain in Canada in order to be with his wife. The officer concluded that the applicant's situation did not justify an exemption under subsection 25(1) of the Act. The respondent's position was that the applicant had no legal right to have that exemption considered at all and that overall, the officer's H&C assessment was reasonable. The respondent argued, based on Part 7, Divisions 2 and 3 of the Regulations, that without an eligible sponsor to make a sponsorship application, the foreign national is not a member of the SCLPC Class and therefore cannot benefit from the provisions that apply to the SCLPC Class when applying for permanent resident status. The respondent referred to several publications, including the Inland Processing Operational Manual "IP 8: Spouse or Common-law partner in Canada Class" (IP 8), and certain operations bulletins, operational instructions and policy statements. The applicant's position was that an exemption from subsection 130(3) of the Regulations may be made under subsection 25(1) of the Act given the breadth of the phrase "an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act", and that the applicant should be considered a member of the SCLPC class under the Act.

de solliciter une dispense pour des considérations d'ordre humanitaire en raison de la non-conformité d'un répondant avec les exigences de l'art. 130(3) du Règlement — Toutefois, la demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire au titre de l'art. 25(1) n'accorderait pas une dispense de l'art. 130(3) du Règlement — Une telle demande est présentée par le demandeur, et non par le répondant — Une interprétation adéquate de l'art. 25(1) permettait au demandeur de solliciter la prise de mesures spéciales pour des considérations d'ordre humanitaire, étant donné que son épouse ne pouvait techniquement pas le parrainer — Le refus d'accorder des mesures spéciales pour des considérations d'ordre humanitaire n'était pas indéfendable dans la présente affaire — L'agent était attentif et sensible à la nature de la question — Demande rejetée.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'un agent d'immigration de rejeter la demande de résidence permanente du demandeur.

Le demandeur, un citoyen du Bangladesh, s'est marié avec une résidente permanente. Le demandeur a présenté une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada (ECFC ou époux au Canada). Toutefois, l'épouse du demandeur n'était pas admissible à le parrainer. Selon le paragraphe 130(3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Règlement), elle ne pouvait parrainer un étranger à moins d'avoir été une résidente permanente pendant, au moins, les cinq ans précédant le dépôt de sa demande de parrainage. Le demandeur a donc explicitement demandé à être dispensé de cette disposition relative à la qualité de répondant pour des considérations d'ordre humanitaire au titre de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. L'agent a examiné l'observation du demandeur selon laquelle il s'était établi au Canada au cours des trois années précédentes et souhaitait rester au Canada pour être aux côtés de son épouse. L'agent a conclu que la situation du demandeur ne justifiait pas une dispense au titre du paragraphe 25(1) de la Loi. La position du défendeur était que le demandeur n'avait aucunement le droit de faire examiner cette dispense de quelque façon que ce soit et que l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire faite par l'agent était dans l'ensemble raisonnable. Le défendeur a fait valoir, en se fondant sur les sections 2 et 3 de la partie 7 du Règlement, qu'en l'absence d'un répondant admissible, dans le cadre d'une demande de parrainage, un étranger ne peut faire partie de la catégorie des époux au Canada et ne peut donc pas bénéficier des dispositions qui s'appliquent à cette catégorie lorsqu'il demande le statut de résident permanent. Le défendeur s'en est remis à plusieurs publications, y compris un guide sur le traitement des demandes d'immigration intitulé « IP 8 : Catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada » (le guide IP 8), ainsi que des bulletins opérationnels, des instructions opérationnelles et des énoncés de politiques. La position du demandeur était qu'une demande de dispense

The main issue was whether the officer erred in law by failing to consider the applicant's request for permanent residence as a member of the SCLPC class coupled with a request for an exemption from the sponsor's ineligibility.

Held, the application should be dismissed.

The wording of the applicant's submission—that he applied for permanent residence as a member of the SCLPC Class and requested that his sponsor be exempted from the ineligibility requirement in subsection 130(3) of the Regulations on H&C grounds—was faulty. The ministerial relief under subsection 25(1) is granted to the foreign national who applies, not to the sponsor. An interpretive question in this application concerned the scope of the phrase “an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act” in subsection 25(1) of the Act. It is clear from *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)* and *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)* that the crux of the assessment under subsection 25(1) is not whether to grant an exemption from technical compliance with a specific provision in the Regulations or the Act, but whether the Minister should invoke an equitable discretion, taking into account all of the circumstances, to grant the applicant the right to stay in Canada for H&C reasons, without insisting on strict compliance with the Act or the Regulations as would ordinarily occur. The statutory language used to describe the kinds of exemptions that may be granted under subsection 25(1) is very broad. On the face of the Act there appears to be no express limitation that would preclude subsection 25(1) from being used to provide an exemption from any criteria or obligations in the Regulations, including subsection 130(3). Cases surveyed showed that the scope of the exemptions made under subsection 25(1) has included other provisions of the Regulations in relation to the eligibility of sponsors. However, in those cases, it was not the sponsor who was seeking to be exempted from a provision in the IRPR. It was the foreign national who made the H&C application under subsection 25(1). While there is a broad interpretation of the “criteria and obligations” that may be the subject of an H&C application under subsection 25(1), only some applicants in the Spouse in Canada Class are able to have their applications for exemptions based on H&C considerations processed *as members of the class*. Under this regime, the applicant was not able to proceed as a member of the class, because his spouse was not eligible to make a sponsorship application under paragraph 124(c) of the Regulations. IP 8

de l'application du paragraphe 130(3) du Règlement peut être présentée au titre du paragraphe 25(1) de la Loi, compte tenu de la portée de la phrase « lever tout ou partie des critères et obligations applicables », et que le demandeur devrait être considéré comme membre de la catégorie des époux au Canada au titre de la Loi.

Il s'agissait principalement de savoir si l'agent a commis une erreur de droit en n'examinant pas sa demande de résidence permanente, présentée en tant que membre de la catégorie des époux au Canada, conjointement avec une demande de dispense relative à la qualité de répondant.

Jugement : la demande doit être rejetée.

La déclaration du demandeur, selon laquelle il a demandé la résidence permanente au titre de la catégorie des époux au Canada et a demandé que sa répondante soit soustraite à l'exigence énoncée au paragraphe 130(3) du Règlement concernant l'inadmissibilité pour des considérations d'ordre humanitaire, était fautive. La dispense ministérielle est accordée au titre du paragraphe 25(1) à l'étranger qui présente une demande, et non pas au répondant. Dans le cadre de la présente demande, une question d'interprétation s'est posée concernant la portée de l'expression « lever tout ou partie des critères et obligations applicables » se trouvant au paragraphe 25(1) de la Loi. Les arrêts *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)* et *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* montrent clairement que l'appréciation fondée sur le paragraphe 25(1) ne vise pas essentiellement à savoir s'il faut accorder une dispense d'une obligation de conformité technique avec une disposition précise du Règlement et de la Loi, mais plutôt de savoir si le ministre devrait invoquer un pouvoir discrétionnaire à vocation équitable, compte tenu de toutes les circonstances, pour accorder au demandeur le droit de rester au Canada pour des considérations d'ordre humanitaire, sans insister sur une stricte conformité avec la Loi ou le Règlement comme ce serait ordinairement le cas. Le libellé de la loi utilisé pour décrire les sortes de dispenses pouvant être accordées au titre du paragraphe 25(1) est très général. À première vue, la Loi ne semble pas énoncer de limites qui empêcheraient d'utiliser le paragraphe 25(1) pour lever tout ou partie des critères et obligations prévus par le Règlement, y compris le paragraphe 130(3). Les affaires recensées indiquaient que la portée des dispenses accordées au titre au paragraphe 25(1) a englobé d'autres dispositions du Règlement relatives à l'admissibilité des répondants. Toutefois, dans ces affaires, ce n'était pas le répondant qui demandait à être soustrait de l'application d'une disposition du Règlement, mais l'étranger qui présentait une demande au titre du paragraphe 25(1) pour des considérations d'ordre humanitaire. Bien qu'on interprète largement les « critères et obligations » pouvant faire l'objet d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1), seulement certains demandeurs faisant partie de la catégorie des époux au Canada peuvent voir leur demande

and the other documents that were in evidence do not expressly restrict the broad scope of the possible “criteria and obligations” in the Regulations from which subsection 25(1) can provide relief. Specifically, the public guidance relied upon by the respondent does not preclude consideration of a subsection 25(1) exemption from the ineligibility of a foreign national’s genuine spouse with whom they cohabitate in Canada. The documents contemplate that such H&C applications are considered in the regular H&C queue. There is nothing in the language or purposes of subsection 25(1), the language of the relevant provisions in the Regulations, or in the decided cases under subsection 25(1) that precludes an applicant from seeking H&C relief owing to a sponsor’s non-compliance with the requirements of subsection 130(3) of the Regulations. An interpretation of sections 124 and 130 of the Regulations and the publications that formed the basis of the respondent’s position on this application do not lead to a different view in law. However, a successful H&C application under subsection 25(1) of the Act would not grant an exemption from subsection 130(3) of the Regulations to a sponsor. An H&C application under subsection 25(1) is made by the applicant, not by the sponsor. If an H&C application is successful, the sponsor is not exempted from the requirements of the Regulations. A proper interpretation of subsection 25(1) did enable the applicant to seek H&C relief based on the fact that his spouse was technically unable to sponsor him due to subsection 130(3) of the Regulations.

Finally, on the evidence and submissions before the officer, the denial of H&C relief was not untenable. Given the role and purposes of an H&C application under subsection 25(1), the officer’s decision was, in the circumstances, not unreasonable due to a failure to consider expressly the exemption requested by the applicant. The officer was sufficiently alert and sensitive to the substance of the issue.

de dispense, fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, traitée *au titre de cette catégorie*. Sous ce régime, ce n’était pas le cas du demandeur, parce que son épouse n’était pas une répondante admissible et ne pouvait pas présenter une demande de parrainage au titre de l’alinéa 124c) du Règlement. Le guide IP 8 et les autres documents présentés en preuve ne limitaient pas explicitement la portée générale des « critères et obligations » possibles énoncés au Règlement que le paragraphe 25(1) permet de lever. Plus particulièrement, les instructions publiques sur lesquelles s’est fondé le défendeur n’excluent pas l’examen d’une dispense accordée au titre du paragraphe 25(1), en ce qui concerne l’inadmissibilité de l’époux authentique d’un étranger avec qui ce dernier cohabite au Canada. Les documents prévoient que de telles demandes fondées sur des considérations d’ordre humanitaire seront examinées dans la file d’attente des demandes CH régulières. Il n’y a rien, dans le libellé ou les objectifs du paragraphe 25(1), dans le libellé des dispositions pertinentes du Règlement ou dans la jurisprudence relative au paragraphe 25(1), qui empêche, en droit, un demandeur de solliciter une dispense pour des considérations d’ordre humanitaire en raison de la non-conformité d’un répondant avec les exigences du paragraphe 130(3) du Règlement. Une interprétation des articles 124 et 130 du Règlement ainsi que des publications qui sont à la base de la position du défendeur concernant la présente demande ne mène pas à une opinion différente en droit. Toutefois, le fait d’accueillir une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la Loi n’accorderait pas à un répondant une dispense du paragraphe 130(3) du Règlement. Une telle demande est présentée par le demandeur, et non par le répondant. Si une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire est accueillie, le répondant n’est pas soustrait aux exigences du Règlement. Une interprétation adéquate du paragraphe 25(1) en l’espèce permettait au demandeur de solliciter la prise de mesures spéciales pour des considérations d’ordre humanitaire, étant donné que son épouse ne pouvait techniquement pas le parrainer en raison du paragraphe 130(3) du Règlement.

Enfin, au regard de la preuve et des observations dont l’agent avait connaissance, le refus d’accorder des mesures spéciales pour des considérations d’ordre humanitaire n’était pas indéfendable. Étant donné le rôle et les objectifs d’une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1), la décision de l’agent n’était pas déraisonnable, dans les circonstances, malgré le fait qu’il n’a pas expressément tenu compte de la dispense sollicitée par le demandeur. L’agent était suffisamment attentif et sensible à la nature de la question.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(2).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 2(2), 12(1), 25, 74(d), 96, 97(1).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(2).

Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 2(2), 12(1), 25, 74d), 96, 97(1).

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 10, 70(1)(a),(c),(d), 117, 123–127, 123, 124, 130.

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 10, 70(1)a),c),d), 117, 123 à 127, 123, 124, 130.

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1; *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559.

CONSIDERED:

Bousaleh v. Canada (Citizenship and Immigration), 2018 FCA 143, [2019] 2 F.C.R. 787; *Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 146, [2013] 1 F.C.R. 3, leave to appeal to S.C.C. refused, [2011] 3 S.C.R. xi; *Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 180, [2015] 3 F.C.R. 327; *Seshaw v. Canada*, 2014 FCA 181, 462 N.R. 99; *Lopez Bidart v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 307.

REFERRED TO:

Khandaker v. Canada (Citizenship and Immigration), 2019 CanLII 90449 (I.R.B.); *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2, [2018] 1 S.C.R. 6; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418; *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2020 FCA 100; *Hunt v. Canada*, 2020 FCA 118; *Tapambwa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 700; *M.M. v. United States of America*, 2015 SCC 62, [2015] 3 S.C.R. 973; *Kisana v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 189, [2010] 1 F.C.R. 360; *Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 38, [2004] 2 F.C.R. 635; *Apura v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 762.

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. “Humanitarian and compassionate (H&C) considerations for applicants in the spouse or common-law partner in Canada class”, January 4, 2019, online: <<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/permanent-residence/non-economic-classes/family-class-determining-spouse/spouse-canada/humanitarian.html>>.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65; *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Bousaleh c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2018 CAF 143, [2019] 2 R.C.F. 787; *Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CAF 146, [2013] 1 R.C.F. 3, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2011] 3 R.C.S. xi; *Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 180, [2015] 3 R.C.F. 327; *Seshaw c. Canada*, 2014 CAF 181; *Lopez Bidart c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 307.

DÉCISIONS CITÉES :

Khandaker c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2019 CanLII 90449 (C.I.S.R.); *Delta Air Lines Inc. c. Lukács*, 2018 CSC 2, [2018] 1 R.C.S. 6; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Entertainment Software Association c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2020 CAF 100; *Hunt c. Canada*, 2020 CAF 118; *Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 700; *M.M. c. États-Unis d'Amérique*, 2015 CSC 62, [2015] 3 R.C.S. 973; *Kisana c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 189, [2010] 1 R.C.F. 360; *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 38, [2004] 2 R.C.F. 635; *Apura c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 762.

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 126. « Traitement des demandes présentées au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada quand les personnes invoquent des circonstances d'ordre humanitaire », 9 juillet 2009.
Citoyenneté et Immigration Canada. « Circonstances d'ordre humanitaire (CH) pour les demandeurs de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada », 4 janvier 2019, en ligne :

Citizenship and Immigration Canada. *Inland Processing Manual*, Chapter IP 5: “Immigrant Applications in Canada made on Humanitarian or Compassionate Grounds”.

Citizenship and Immigration Canada. *Inland Processing Manual*, Chapter IP 8: “Spouse or Common-law partner in Canada Class”.

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletins 126. “Processing spouse or common-law partner in Canada class applications when humanitarian and compassionate consideration is requested”, July 9, 2009.

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2012-20, C. Gaz. 2012.II.626.

<<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/residence-permanente/categories-immigration-non-economique/categorie-familial-determinant-epoux/canada-epoux/humanitaire.html>>.

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Traitement des demandes au Canada*, chapitre IP 5 : « Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs humanitaire ».

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Traitement des demandes au Canada*, chapitre IP 8 « Catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada ». Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2012-20, *Gaz. C.* 2012.II.626.

APPLICATION for judicial review of a decision by an immigration officer refusing the applicant's application for permanent residence. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d'un agent d'immigration de rejeter la demande de résidence permanente du demandeur. Demande rejetée.

APPEARANCES

Paul VanderVennen for applicant.
Laura Upans for respondent.

ONT COMPARU :

Paul VanderVennen pour le demandeur.
Laura Upans pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Paul VanderVennen for applicant.
Deputy Attorney General of Canada
for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Paul VanderVennen pour le demandeur.
La sous-procureure générale du Canada pour
le défendeur.

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

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

[1] LITTLE J.: The applicant, Mr. M.H.B. Khandaker, applied for permanent residence in Canada. His spouse would like to sponsor him, but she is ineligible to do so under a regulation. Mr. Khandaker therefore requested an exemption from the regulation on humanitarian and compassionate grounds.

[1] LE JUGE LITTLE : Le demandeur, M. M.H.B. Khandaker, a présenté une demande de résidence permanente au Canada. Son épouse voudrait le parrainer, mais n'a pas qualité de répondante aux termes d'une disposition réglementaire. M. Khandaker a donc demandé d'être dispensé de l'application de la disposition pour des considérations d'ordre humanitaire.

[2] A senior immigration officer refused his application. Mr. Khandaker now challenges that decision, requesting that the Court set it aside and return the application for redetermination by a different officer.

[2] Un agent principal a rejeté sa demande. M. Khandaker conteste maintenant cette décision; il demande que la Cour annule la décision et renvoie la demande pour qu'un autre agent rende une nouvelle décision.

[3] For the reasons below, the application is dismissed.

[3] Pour les motifs énoncés ci-dessous, la demande sera rejetée.

I. Facts and Events Leading to this Application

[4] Mr. Khandaker is a citizen of Bangladesh. Mr. Khandaker entered Canada in 2016. In 2017, the Refugee Protection Division determined that he was not a refugee or a person in need of protection under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). The Refugee Appeal Division subsequently dismissed an appeal of that decision [2019 CanLII 90449 (I.R.B.)].

[5] In 2018, Mr. Khandaker married Ms. Khadija Akter. She is a permanent resident of Canada. Ms. Akter became a permanent resident of Canada through the sponsorship of her first husband, to whom she was married from February 2015 until he died, suddenly, in August 2017.

[6] In 2018, Mr. Khandaker applied for permanent residence as a member of the Spouse or Common-Law Partner in Canada (SCLPC or Spouse in Canada) Class in the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR). However, subsection 130(3) of the IRPR restricted Ms. Akter from sponsoring a foreign national as a spouse, common-law partner or conjugal partner unless she had been a permanent resident for a period of at least five years preceding the day on which her sponsorship application was filed.

[7] When Mr. Khandaker filed his application for permanent resident status in November 2018, the five-year period applicable to Ms. Akter had not elapsed. So she was not eligible to sponsor him. In his application, he therefore expressly requested an exemption from this ineligibility provision on humanitarian and compassionate (H&C) grounds under section 25 of the IRPA.

[8] By letter dated November 6, 2018, Mr. Khandaker's legal counsel provided written submissions that enclosed his completed application for permanent residence as a member of the SCLPC Class. Counsel's letter referred to his spouse's ineligibility due to subsection 130(3) of the IRPR and advised that "[w]e are requesting an exemption from this ineligibility provision on humanitarian and

I. Faits à l'origine de la demande

[4] M. Khandaker est un citoyen du Bangladesh; il est entré au Canada en 2016. En 2017, la Section de la protection des réfugiés a jugé qu'il n'avait pas la qualité de réfugié ni celle de personne à protéger au titre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR). La Section d'appel des réfugiés a par la suite rejeté l'appel interjeté contre cette décision [2019 CanLII 90449 (C.I.S.R.)].

[5] En 2018, M. Khandaker a épousé M^{me} Khadija Akter. Celle-ci est résidente permanente du Canada. M^{me} Akter a obtenu ce statut au moyen du parrainage de son premier époux, avec qui elle a été mariée de février 2015 jusqu'à la mort soudaine de celui-ci, en août 2017.

[6] En 2018, M. Khandaker a présenté une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada (ECFC ou époux au Canada) établie dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (RIPR). Toutefois, selon le paragraphe 130(3) du RIPR, M^{me} Akter ne pouvait parrainer un étranger à titre d'épouse, de conjointe de fait ou de partenaire conjugale à moins d'avoir été une résidente permanente pendant, au moins, les cinq ans précédant le dépôt de sa demande de parrainage.

[7] Lorsque M. Khandaker a présenté sa demande en vue d'obtenir le statut de résident permanent en novembre 2018, M^{me} Akter n'avait toujours pas accumulé les cinq années applicables. Elle ne pouvait donc pas le parrainer. Dans sa demande, M. Khandaker a donc explicitement demandé à être dispensé de cette disposition relative à la qualité de répondant pour des considérations d'ordre humanitaire au titre de l'article 25 de la LIPR.

[8] Dans une lettre datée du 6 novembre 2018, l'avocat de M. Khandaker a fourni des observations écrites qui comprenaient la demande de résidence permanente remplie à titre de membre de la catégorie des époux au Canada. La lettre de l'avocat faisait référence au fait que son épouse n'avait pas qualité de répondante en raison du paragraphe 130(3) du RIPR et indiquait ce qui suit :

compassionate grounds pursuant to s. 25 of IRPA”. The letter set out the factual circumstances and submitted that the marriage between Mr. Khandaker and Ms. Akter “is a genuine marriage relationship and that all other requirements for membership in the [SCLPC] class have been met”. The letter asked that Ms. Akter be exempted from the ineligibility provision on humanitarian and compassionate grounds.

[9] By letter dated May 3, 2019, Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) advised Mr. Khandaker that in the assessment of his application for permanent residence made under the SCLPC Class, an officer had “determined that [he did] not meet an eligibility requirement of this class”. IRCC’s letter then advised that according to paragraph 124(c) of the IRPR, a foreign national is a member of the SCLPC Class if they are the subject of a sponsorship application. The letter told him:

You do not have a valid sponsor and therefore [are] not a member of the spouse or common-law partner in Canada class.

[10] The May 3, 2019, letter continued:

In your submission, you requested an exemption from that eligibility requirement(s) under subsection 25(1) of the [IRPA]. As such, we are transferring your application to **The Humanitarian & Migration Office in Vancouver**, who will make a final decision on your application for permanent residence. [Original emphasis.]

[11] IRCC’s letter advised Mr. Khandaker that within 30 days he must complete and submit a supplementary information form to facilitate his H&C application under IRPA subsection 25(1). He did so.

[12] A senior immigration officer reviewed the application and refused it by decision dated September 26, 2019,

[TRADUCTION] « Nous demandons une dispense de cette disposition relative à la qualité de répondant pour des considérations d’ordre humanitaire au titre de l’article 25 de la LIPR. » La lettre énonçait les circonstances factuelles et soutenait que le mariage entre M. Khandaker et M^{me} Akter [TRADUCTION] « [était] un mariage authentique et que toutes les autres exigences relatives à l’appartenance à la catégorie [des époux au Canada] [avaie]nt été remplies ». La lettre demandait que M^{me} Akter soit dispensée de la disposition relative à la qualité de répondant pour des considérations d’ordre humanitaire.

[9] Dans une lettre datée du 3 mai 2019, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a avisé M. Khandaker que, dans le cadre de l’appréciation de sa demande de résidence permanente présentée au titre de la catégorie des époux au Canada, un agent avait [TRADUCTION] « jugé qu’[il ne respectait] pas une exigence d’admissibilité de cette catégorie ». Dans sa lettre, IRCC l’a ensuite avisé que, selon l’alinéa 124c) du RIPR, un étranger faisait partie de la catégorie des époux au Canada si une demande de parrainage avait été déposée à son égard. La lettre lui mentionnait ce qui suit :

[TRADUCTION] Vous n’avez pas de répondant valide et n’appartenez donc pas à la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada.

[10] Ensuite, la lettre du 3 mai 2019 ajoutait ce qui suit :

[TRADUCTION] Dans vos observations, vous avez demandé d’être dispensé de l’exigence d’admissibilité au titre du paragraphe 25(1) de la [LIPR]. Par conséquent, nous transférons votre demande au **Bureau de la migration humanitaire à Vancouver**, qui rendra une décision définitive quant à votre demande de résidence permanente. [Caractères gras dans l’original.]

[11] La lettre d’IRCC avisait M. Khandaker qu’il devait, dans les 30 jours, remplir et présenter un formulaire de renseignements supplémentaires pour faciliter le traitement de sa demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR. Il l’a fait.

[12] Un agent principal a examiné la demande et l’a rejetée dans une décision datée du 26 septembre 2019,

with reasons bearing the same date. In brief, the officer considered the applicant's submission that he had become established in Canada over the previous three years and wished to remain in Canada in order to be with his wife, who was pregnant. The officer found that the applicant had not shown the couple would incur undue hardship as a result of having to return to Bangladesh. The officer concluded that the applicant's evidence did not support a conclusion that his situation was extraordinary such that an exemption under IRPA subsection 25(1) would be justified.

II. Issues Raised by the Applicant

[13] Mr. Khandaker raises two arguments on this judicial review application. First, he submits that the officer erred in law by failing to consider his request for permanent residence as a member of the SCLPC Class coupled with a request for an exemption from the sponsor's ineligibility under IRPR subsection 130(3) based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds under subsection 25(1) of the IRPA. Rather, he says, the officer treated the application as being for permanent residence based on H&C grounds.

[14] Second, the applicant submits that the H&C determination was unreasonable and should be set aside, applying the principles of judicial review in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1.

III. Standard of Review

[15] The standard of review is reasonableness. Both parties made submissions to this effect based on the Supreme Court's recent decision in *Vavilov*. Reasonableness is the presumed standard and I agree that it applies.

fournie avec des motifs portant la même date. En résumé, l'agent a examiné l'observation du demandeur selon laquelle il s'était établi au Canada au cours des trois années précédentes et souhaitait rester au Canada pour être aux côtés de son épouse, qui était enceinte. L'agent a jugé que le demandeur n'avait pas démontré que le couple subirait un préjudice indu s'il devait retourner au Bangladesh. L'agent a conclu que la preuve présentée par le demandeur n'était pas une conclusion selon laquelle sa situation était extraordinaire au point où une dispense au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR serait justifiée.

II. Questions soulevées par le demandeur

[13] M. Khandaker soulève deux arguments dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire. Premièrement, il soutient que l'agent a commis une erreur de droit en n'examinant pas sa demande de résidence permanente, présentée en tant que membre de la catégorie des époux au Canada, conjointement avec une demande de dispense du paragraphe 130(3) du RIPR relatif à la qualité de répondant, au regard des considérations d'ordre humanitaire prévues au paragraphe 25(1) de la LIPR. Il affirme plutôt que l'agent a traité sa demande comme étant une demande de résidence permanente fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

[14] Deuxièmement, le demandeur soutient que la décision relative aux considérations d'ordre humanitaire était déraisonnable et devrait être annulée, selon les principes du contrôle judiciaire énoncés dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65.

III. Norme de contrôle

[15] La norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable. Les deux parties ont présenté des observations à cet égard, en se fondant sur l'arrêt récent de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Vavilov*. La norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle présumée, et je suis d'accord pour dire qu'elle s'applique.

[16] *Vavilov* requires that on a judicial review application, the Court must determine whether the decision at issue is reasonable, in both its rationale or reasoning and its outcome. The starting point is the decision maker's reasons. A reviewing court takes a sensitive and respectful, but robust, approach to determining whether the administrative decision maker's decision, including its reasons, are transparent, intelligible and justified, looking at the decision as a whole: see *Vavilov*, esp., at paragraphs 13, 15, 67 and 99.

[17] A reasonable decision is one that is based on an internally coherent and a rational chain of analysis and is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker: *Vavilov*, at paragraph 85. An otherwise reasonable outcome will not stand if it was reached on an improper basis, for example by an unreasonable chain of analysis in the reasons, or if the decision is not justified in relation to the facts and applicable law: *Vavilov*, at paragraphs 83–86 and 96–97; see also *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2, [2018] 1 S.C.R. 6.

[18] Not all errors or concerns about a decision are enough to cause a reviewing court to intervene on a judicial review. The Supreme Court in *Vavilov*, at paragraph 100, held that the reviewing court must be satisfied that there are “sufficiently serious shortcomings” in the decision such that it cannot be said to exhibit the requisite degree of justification, intelligibility and transparency. Flaws or shortcomings must be more than superficial or peripheral to the merits of the decision, or a “minor misstep”. The problem must be sufficiently central, fundamental or significant to render the decision unreasonable: *Vavilov*, at paragraphs 99–100.

[19] The Supreme Court in *Vavilov*, at paragraph 101, identified two types of fundamental flaws: (i) a failure of rationality internal to the reasoning process in the decision; and (ii) when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it.

[16] Selon l'arrêt *Vavilov*, la Cour doit, dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, établir si la décision en question est raisonnable, au regard à la fois de son raisonnement et de son résultat. Les motifs du décideur sont le point de départ. Une cour de révision adopte une approche sensible et respectueuse, mais aussi rigoureuse, pour établir si la décision du décideur administratif, motifs compris, est transparente, intelligible et justifiée dans son ensemble : voir l'arrêt *Vavilov*, en particulier aux paragraphes 13, 15, 67 et 99.

[17] Une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti : *Vavilov*, au paragraphe 85. Un résultat par ailleurs raisonnable ne saurait être non plus tenu pour valide s'il repose sur un fondement erroné, par exemple si les motifs comportent une analyse déraisonnable, ou si la décision n'est pas justifiée au regard des faits et du droit applicable : *Vavilov*, aux paragraphes 83–86 et 96–97; voir également *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 CSC 2, [2018] 1 R.C.S. 6.

[18] Ce ne sont pas toutes les erreurs ni toutes les préoccupations au sujet d'une décision qui suffisent pour amener une cour de révision à intervenir dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Au paragraphe 100 de l'arrêt *Vavilov*, la Cour suprême a jugé qu'une cour de révision doit être convaincue que la décision souffre de « lacunes graves » à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence. Les lacunes ou insuffisances reprochées ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision ou une « erreur mineure ». Le problème doit être suffisamment capital ou important pour rendre la décision déraisonnable : *Vavilov*, aux paragraphes 99–100.

[19] Au paragraphe 101 de l'arrêt *Vavilov*, la Cour suprême a relevé deux catégories de lacunes fondamentales : (i) le manque de logique interne du raisonnement; (ii) dans le cas d'une décision indéfendable sous certains rapports, compte tenu des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur la décision.

[20] The Supreme Court contemplated that the reviewing court may consider the submissions of the parties, because the decision maker's reasons must meaningfully account for the central issues and concerns raised by the parties. This connects to the principle of procedural fairness and the right of the parties to be heard, and listened to: *Vavilov*, at paragraph 127. The decision maker is not required to respond to every line of argument or possible analysis or to make explicit findings on every point leading to a conclusion. However, as a majority of the Supreme Court stated, "a decision maker's failure to meaningfully grapple with key issues or central arguments raised by the parties may call into question whether the decision maker was actually alert and sensitive to the matter before it": *Vavilov*, at paragraph 128.

IV. Analysis

A. *Statutory Provisions*

[21] Subsection 25(1) of the IRPA gives the Minister discretion to exempt a foreign national from the ordinary requirements of the IRPA if the Minister is of the opinion that such relief is justified by humanitarian and compassionate considerations. When a request is made, the provision provides that the Minister must

... examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected. [Emphasis added.]

[22] There are several key provisions related to sponsorship that set the stage for this application. Sponsorship by a spouse in Canada is governed by subsection 12(1) of IRPA and IRPR Part 7 (Family Classes), Division 2 (SCLPC Class), sections 123–129. Section 123 of the IRPR provides:

[20] La Cour suprême a envisagé la possibilité que la cour de révision puisse examiner les observations des parties, puisque les motifs du décideur doivent tenir véritablement compte des questions et des préoccupations centrales soulevées par les parties. Cela a un lien avec le principe de l'équité procédurale ainsi que le droit des parties d'être entendues et écoutées : *Vavilov*, au paragraphe 127. Le décideur n'est pas tenu de répondre à tous les arguments ou modes possibles d'analyse ni de tirer une conclusion explicite sur chaque élément qui a mené à une conclusion. Cependant, comme l'a déclaré une majorité de juges de la Cour suprême, « le fait qu'un décideur n'ait pas réussi à s'attaquer de façon significative aux questions clés ou aux arguments principaux formulés par les parties permet de se demander s'il était effectivement attentif et sensible à la question qui lui était soumise » : *Vavilov*, au paragraphe 128.

IV. Analyse

A. *Dispositions légales et réglementaires*

[21] Le paragraphe 25(1) de la LIPR confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de dispenser un étranger des exigences habituelles de la LIPR, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire le justifient. Lorsqu'une demande est présentée, la disposition prévoit que le ministre doit :

[...] étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché. [Non souligné dans l'original.]

[22] Plusieurs dispositions clés qui concernent le parrainage délimitent le cadre de la présente demande. Le parrainage par un époux au Canada est régi par le paragraphe 12(1) de la LIPR et par les articles 123 à 129 des sections 2 (catégorie des époux [ou conjoints de fait] au Canada) et 3 ([p]arrainage) de la partie 7 ([r]egroupements familiaux) du RIPR. L'article 123 du RIPR dispose que :

Class

123 For the purposes of subsection 12(1) of the Act, the spouse or common-law partner in Canada class is hereby prescribed as a class of persons who may become permanent residents on the basis of the requirements of this Division.

[23] Section 124 [of the IRPR] provides:

Member

124 A foreign national is a member of the spouse or common-law partner in Canada class if they

- (a) are the spouse or common-law partner of a sponsor and cohabit with that sponsor in Canada;
- (b) have temporary resident status in Canada; and
- (c) are the subject of a sponsorship application.

Paragraph (c) is underlined because it features in the respondent's argument.

[24] Subsection 130(1) of the IRPR provides, subject to subsections 130(2) and 130(3), that a sponsor, for the purpose of sponsoring a foreign national who makes an application for a permanent resident visa as a member of the family class, must be a Canadian citizen or permanent resident who is at least 18 years of age, resides in Canada, and has filed a sponsorship application in respect of a member of the SCLPC Class in accordance with section 10 of the IRPR.

[25] The five-year requirement is in subsection 130(3) of the IRPR:

130 (1) ...**Five-year requirement**

(3) A sponsor who became a permanent resident or a Canadian citizen after being sponsored as a spouse, common-law partner or conjugal partner under subsection 13(1) of the Act may not sponsor a foreign national referred to in subsection (1) as a spouse, common-law partner or conjugal partner, unless the sponsor has been a permanent resident, or a Canadian citizen, or a combination of the two, for a period of at least five years

Catégorie

123 Pour l'application du paragraphe 12(1) de la Loi, la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada est une catégorie réglementaire de personnes qui peuvent devenir résidents permanents sur le fondement des exigences prévues à la présente section.

[23] L'article 124 [de la LIPR] énonce ce qui suit :

Qualité

124 Fait partie de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada l'étranger qui remplit les conditions suivantes :

- a) il est l'époux ou le conjoint de fait d'un répondant et vit avec ce répondant au Canada;
- b) il détient le statut de résident temporaire au Canada;
- c) une demande de parrainage a été déposée à son égard.

L'alinéa c) est souligné, parce qu'il figure dans l'argumentation du défendeur.

[24] Le paragraphe 130(1) du RIPR prévoit que, sous réserve des paragraphes (2) et (3), a qualité de répondant pour le parrainage d'un étranger qui présente une demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial, le citoyen canadien ou résident permanent qui est âgé d'au moins 18 ans, réside au Canada et a déposé une demande de parrainage pour le compte d'une personne appartenant à la catégorie des époux au Canada, conformément à l'article 10 du RIPR.

[25] L'exigence relative à la période de cinq ans est décrite au paragraphe 130(3) du RIPR :

130 (1) [...]**Exigence — cinq ans**

(3) Le répondant qui est devenu résident permanent ou citoyen canadien après avoir été parrainé à titre d'époux, de conjoint de fait ou de partenaire conjugal en vertu du paragraphe 13(1) de la Loi ne peut parrainer un étranger visé au paragraphe (1) à titre d'époux, de conjoint de fait ou de partenaire conjugal à moins d'avoir été un résident permanent, un citoyen canadien ou une combinaison des deux pendant au moins les cinq ans précédant le dépôt de

immediately preceding the day on which a sponsorship application referred to in paragraph (1)(c) is filed by the sponsor in respect of the foreign national.

[26] Subsection 130(3) was added to the IRPR in 2012: see SOR/2012-20, later amended by SOR/2015-139. Its Regulatory Impact Analysis Statement [SOR/2012-20, *C. Gaz.* 2012.II.626] stated, under the heading “Description and rationale” [at page 627]:

The primary intent of the amendments is to create a disincentive for a sponsored spouse or partner to use a relationship of convenience as a means of circumventing Canada’s immigration laws, by abandoning their sponsor soon after arriving in the country and then seeking to sponsor a new spouse or partner. The bar will also help to deter some relationships of convenience in which the sponsor and the sponsored foreign national are both complicit in committing the fraud.

B. The Officer’s Alleged Failure to Address the Requested Exemption

(1) Details of the Parties’ Positions

[27] The applicant submitted that he requested permanent resident status in the SCLPC Class with an H&C exemption from IRPR subsections 130(3). What he got did not answer that request: he initially received a letter dated May 3, 2019, acknowledging that he had requested an exemption on H&C grounds, but which referred to the absence of a sponsorship application under IRPR paragraph 124(c). Next, an officer considered his application for permanent residence but with an exemption on H&C grounds *from the requirement to apply from outside Canada*, instead of an application for permanent residence as part of the SCLPC Class with an exemption for his sponsor on H&C grounds from IRPR subsection 130(3). The applicant maintained that the officer treated this application as a second, new and different application under IRPA subsection 25(1)—in effect, that his exemption application was not decided on its merits.

sa demande de parrainage visée à l’alinéa (1)c) à l’égard de cet étranger.

[26] Le paragraphe 130(3) a été ajouté au RIPR en 2012 : voir DORS/2012-20, modifié ensuite par DORS/2015-139. Il est déclaré dans le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation [DORS/2012-20, *Gaz. C.* 2012.II.626], sous la rubrique « Description et justification », ce qui suit [à la page 627]:

L’objectif premier de ces modifications est de dissuader un époux, un conjoint de fait ou un partenaire conjugal parrainé de recourir à une relation de complaisance pour déjouer les lois canadiennes sur l’immigration et d’abandonner leur répondant peu après leur arrivée au pays pour ensuite parrainer un nouvel époux, conjoint de fait ou partenaire conjugal. L’interdiction contribue également à empêcher les relations de complaisance dans lesquelles le répondant et l’étranger parrainé sont complices.

B. Défaut allégué de l’agent de traiter la demande de dispense

1) Les détails des positions des parties

[27] Le demandeur a soutenu qu’il avait demandé le statut de résident permanent au titre de la catégorie des époux au Canada ainsi qu’une dispense de l’application du paragraphe 130(3) du RIPR pour des considérations d’ordre humanitaire. Ce qu’il a reçu ne répondait pas à sa demande : il a d’abord reçu une lettre datée du 3 mai 2019, dans laquelle il était pris acte du fait qu’il avait demandé une dispense pour des considérations d’ordre humanitaire, mais où il était mentionné l’absence d’une demande de parrainage présentée au titre de l’alinéa 124c) du RIPR. Ensuite, un agent a examiné sa demande de résidence permanente, mais au regard d’une dispense *de l’exigence de présenter une demande de l’extérieur du Canada* pour des considérations d’ordre humanitaire, plutôt qu’une demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux au Canada assortie d’une dispense, pour sa répondante, de l’application du paragraphe 130(3) du RIPR pour des considérations d’ordre humanitaire. Le demandeur a maintenu que l’agent avait traité sa demande comme une deuxième demande, nouvelle et différente, présentée au titre du

[28] The applicant's position was also that the officer failed to consider that Mr. Khandaker and Ms. Akter's marriage is genuine: they were legally married following the death of Ms. Akter's first husband, and they were expecting a child. The marriage thus bears none of the mischief at which the applicant submits subsection 130(3) is aimed (i.e., in his submission, to prevent abuse of the immigration system through non-genuine marriages entered to enable spousal sponsorship).

[29] In response, the respondent argued that as a matter of law, the H&C grounds in IRPA subsection 25(1) cannot be used to exempt a sponsor from eligibility requirements in the IRPR such as the 5-year requirement in subsection 130(3). The Minister advanced this position based on sections 124 and 130 of the IRPR, together with the contents of a manual, policies and operating procedures created by the federal government to process applications for permanent resident status that contain requests for H&C consideration under subsection 25(1) of the IRPA.

[30] In particular, the respondent submitted that once an applicant's proposed sponsor has been determined not to be eligible, the applicant does not meet the eligibility requirement in IRPR paragraph 124(c)—that is, the applicant is not the “subject of a sponsorship application” under that paragraph—and the applicant is not a member of the Spouse in Canada Class. The request for an exemption from subsection 130(3) on H&C grounds therefore no longer arises and indeed, there is no mechanism to apply for it. An application such as Mr. Khandaker's is therefore considered as a “regular” application for permanent resident status on H&C grounds.

paragraphe 25(1) de la LIPR et que, dans les faits, sa demande de dispense n'avait pas été jugée sur le fond.

[28] Le demandeur a également soutenu que l'agent n'avait pas tenu compte de l'authenticité de son mariage avec M^{me} Akter : ils se sont mariés légalement après le décès du premier époux de M^{me} Akter et ils attendaient un enfant. Le mariage n'est donc associé à aucun des méfaits qui, selon le demandeur, sont visés par le paragraphe 130(3) (dans ses observations, il mentionne qu'il faut prévenir les abus du système d'immigration commis au moyen de mariages non authentiques visant le parrainage d'un époux).

[29] En réponse, le défendeur a fait valoir que, en droit, les considérations d'ordre humanitaire énoncées au paragraphe 25(1) de la LIPR ne peuvent servir à soustraire un répondant aux exigences du RIPR, comme celle des cinq ans énoncée au paragraphe 130(3). Le ministre a fait valoir cette position en se fondant sur les articles 124 et 130 du RIPR, ainsi que sur le contenu d'un manuel, des politiques et de la procédure opérationnelle élaborés par le gouvernement fédéral pour traiter les demandes de statut de résident permanent qui portent des demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaires présentées au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR.

[30] Tout particulièrement, le défendeur a soutenu que, si le répondant proposé par un demandeur a été jugé inadmissible, le demandeur ne satisfait pas à l'exigence d'admissibilité de l'alinéa 124c) du RIPR, c'est-à-dire qu'aucune « demande de parrainage [n'a] été déposée à son égard », aux termes de cet alinéa, et qu'il ne fait pas partie de la catégorie des époux au Canada. Par conséquent, la question de la demande de dispense du paragraphe 130(3) pour des considérations d'ordre humanitaire ne se pose plus et, en effet, il n'y a aucun mécanisme permettant de présenter cette demande. Une demande comme celle présentée par M. Khandaker est donc considérée comme une demande de statut de résident permanent [TRADUCTION] « ordinaire » fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

(2) The Exemption Considered in the Senior Officer's Reasons for Decision

[31] The decision at issue in this application is contained in a letter to Mr. Khandaker, with attached reasons for decision dated September 26, 2019. The letter advised Mr. Khandaker that an officer had refused his application and had determined that the grounds for H&C consideration were not sufficient for him to be granted an exemption. There were three references in this letter to his application for permanent residence “from within Canada”.

[32] The opening sentence of the reasons for decision stated that the “applicant is requesting processing of his application for permanent residence from within Canada based on humanitarian and compassionate grounds”. In the first paragraph under the heading “CONCLUSION”, the officer stated that he had considered the extent to which the applicant, given his personal circumstances, would face difficulties “if he had to leave Canada in order to apply for permanent residence abroad” (emphasis added).

[33] Both parties advised the Court that they believed the officer considered Mr. Khandaker's application as being for permanent residence, with an exemption on H&C grounds from the requirement to apply from outside Canada. The applicant says this was a legal error, while the respondent says that was correct as a matter of law and under applicable policies and operating procedures.

[34] This characterization matters, because the officer's reasons for decision expressly recognized that “the applicant's spouse, a national of Bangladesh, became a permanent resident of Canada in 2017 through a sponsorship by her former spouse; who has since passed away. She is ineligible to sponsor the applicant under the Family Class immigration program because she does not meet the 5-year requirement.” Then, three paragraphs later, after assessing the fact that the applicant wished to be with his pregnant spouse and the evidence

2) L'examen de la dispense dans les motifs de la décision de l'agent principal

[31] La décision en question dans la demande en l'espèce se trouve dans une lettre, datée du 26 septembre 2019, adressée à M. Khandaker, à laquelle étaient joints les motifs la sous-tendant. La lettre avisait M. Khandaker qu'un agent avait rejeté sa demande et avait conclu que les considérations d'ordre humanitaire ne justifiaient pas qu'une dispense lui soit accordée. La lettre mentionnait trois fois qu'il avait présenté sa demande de résidence permanente [TRADUCTION] « au Canada ».

[32] Dans la première phrase des motifs de la décision, il est mentionné ceci : [TRADUCTION] « le demandeur requiert le traitement de sa demande de résidence permanente présentée au Canada, qui se fonde sur des considérations d'ordre humanitaire. » Au premier paragraphe, sous la rubrique [TRADUCTION] « CONCLUSION », l'agent a déclaré qu'il avait examiné dans quelle mesure le demandeur, compte tenu de sa situation personnelle, éprouverait des difficultés [TRADUCTION] « s'il devait quitter le Canada pour demander la résidence permanente depuis l'étranger » (non souligné dans l'original).

[33] Les deux parties ont informé la Cour qu'elles croyaient que l'agent avait examiné la demande de M. Khandaker comme s'il s'agissait d'une demande de résidence permanente assortie d'une demande de dispense de l'exigence de présenter la demande de l'extérieur du Canada pour des considérations d'ordre humanitaire. Le demandeur affirme qu'il s'agissait d'une erreur de droit, tandis que le défendeur soutient que cela était correct en droit et conforme aux politiques et à la procédure opérationnelle applicables.

[34] Cette caractérisation importe, parce que, dans ses motifs de décision, l'agent prenait explicitement acte du fait que [TRADUCTION] « l'épouse du demandeur, une ressortissante du Bangladesh, est devenue résidente permanente du Canada en 2017 au moyen du parrainage de son ex-époux, qui est mort depuis. Elle n'a pas qualité pour parrainer le demandeur dans le cadre du programme d'immigration au titre de la catégorie du regroupement familial, parce qu'elle ne satisfait pas à l'exigence des cinq ans. » Ensuite, trois paragraphes plus loin, après

of hardship if they had to return to Bangladesh to raise their family, the officer's reasons for decision stated:

The applicant's evidence does not support that his situation is extraordinary such that an exemption is justified in his particular case. [Emphasis added.]

[35] Both parties advised at the hearing that the "exemption" in that sentence referred to Mr. Khandaker's application "from within Canada", rather than from outside Canada, and that it did not refer to the exemption requested by the applicant under IRPR subsection 130(3). In addition, the respondent did not take the position that the just-mentioned "exemption" had anything to do with the passage on spousal ineligibility three paragraphs earlier.

[36] Thus, the Minister's position on this application is not that the officer considered and rejected the very exemption requested by the applicant and did so reasonably on the merits. It is that the applicant had no legal right to have that exemption considered at all and that overall, the officer's H&C assessment was reasonable. The applicant's position is that an exemption from IRPR subsection 130(3) may be made under IRPA subsection 25(1) given the breadth of the phrase "an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act" and that the applicant should be considered a member of the SCLPC Class under the IRPA.

[37] Which position is correct? For the following reasons, I agree in part with the applicant and in part with the respondent.

avoir tenu compte de la volonté du demandeur d'être aux côtés de son épouse qui était enceinte et apprécié les éléments de preuve concernant le préjudice qu'ils subiraient s'ils devaient retourner au Bangladesh pour élever leur famille, l'agent, dans les motifs de sa décision, a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] La preuve du demandeur n'étaye pas une conclusion selon laquelle sa situation est extraordinaire au point qu'une dispense est justifiée dans son cas particulier. [Non souligné dans l'original.]

[35] Les deux parties ont indiqué à l'audience que le terme [TRADUCTION] « dispense » dans cette phrase faisait référence à la demande présentée par M. Khandaker [TRADUCTION] « au Canada », plutôt que de l'extérieur du Canada, et ne faisait pas référence à la dispense demandée par le demandeur de l'application du paragraphe 130(3) du RIPR. De plus, le défendeur n'était pas d'avis que le terme [TRADUCTION] « dispense », qui vient d'être mentionné, avait un lien quelconque avec le passage se trouvant trois paragraphes avant, qui concerne l'inadmissibilité d'un époux.

[36] Donc, pour ce qui est de la présente demande, le ministre n'est pas d'avis que l'agent a examiné et rejeté la dispense même sollicitée par le demandeur, et qu'il a examiné son bien-fondé de manière raisonnable. Il estime plutôt que le demandeur n'avait aucunement le droit de faire examiner cette dispense de quelque façon que ce soit et que l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire faite par l'agent était dans l'ensemble raisonnable. La position du demandeur est qu'une demande de dispense de l'application du paragraphe 130(3) du RIPR peut être présentée au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR, compte tenu de la portée de la phrase « lever tout ou partie des critères et obligations applicables », et que le demandeur devrait être considéré comme membre de la catégorie des époux au Canada au titre de la LIPR.

[37] Quelle position est la bonne? Pour les motifs qui suivent, je suis en partie d'accord avec le demandeur et en partie d'accord avec le défendeur.

C. Analysis of IRPA Subsection 25(1)

[38] As noted, IRPA subsection 25(1) provides that on request by a foreign national, the Minister “may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected”.

[39] Under modern principles of statutory interpretation, the words of subsection 25(1) are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense, harmoniously with the scheme and the object of the IRPA, and the intention of Parliament: *Vavilov*, at paragraphs 117–118; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, at paragraph 21; *Entertainment Software Association v. Society Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2020 FCA 100, at paragraph 39; *Hunt v. Canada*, 2020 FCA 118, at paragraph 11.

[40] An interpretive question in this application concerns the scope of the phrase “an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act” in subsection 25(1). In order to understand that phrase, one must consider the overall language and purposes of the provision. One cannot look only at the plain meaning of the word “any”, the phrase “an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act”, or even all the words used in subsection 25(1). Further analysis must be done to understand the text, context and purpose of the provision, regardless of how clear or unambiguous the words at issue may appear to be. With respect to the text, context and purpose of subsection 25(1), see *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909, by Justice Abella, at paragraphs 10–41, and by Justice Moldaver, at paragraphs 84–85 and 88–108; *Bousaleh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FCA 143, [2019] 2 F.C.R. 787, at paragraphs 41 and following; and *Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 146, [2013] 1 F.C.R. 3, at paragraphs 30 and following (leave to appeal dismissed on November 3, 2011, S.C.C. File No. 34336 [[2011] 3 S.C.R. xi]). See also *Tapambwa v. Canada*

C. Analyse du paragraphe 25(1) de la LIPR

[38] Comme il a été indiqué, le paragraphe 25(1) de la LIPR prévoit que, sur demande d’un étranger, le ministre « peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s’il estime que des considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient, compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché ».

[39] Selon les principes modernes de l’interprétation des lois, il faut lire les termes du paragraphe 25(1) dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit et l’objet de la LIPR, ainsi que l’intention du législateur : *Vavilov*, aux paragraphes 117–118; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21; *Entertainment Software Association c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2020 CAF 100, au paragraphe 39; *Hunt c. Canada*, 2020 CAF 118, au paragraphe 11.

[40] Dans le cadre de la présente demande, une question d’interprétation se pose concernant la portée de l’expression « lever tout ou partie des critères et obligations applicables » se trouvant au paragraphe 25(1). Pour comprendre cette expression, il faut examiner l’ensemble du libellé et des objectifs de la disposition. Il ne convient pas de tenir compte uniquement du sens premier du terme « tout ou partie », de l’expression « lever tout ou partie des critères et obligations applicables » ou, même, de tous les mots utilisés au paragraphe 25(1). Il faut effectuer une analyse plus poussée pour comprendre le texte, le contexte et l’objet de la disposition, quel que soit le degré apparent de clarté et de précision des mots en question. Pour ce qui est du texte, du contexte et de l’objet du paragraphe 25(1), voir *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, par la juge Abella, aux paragraphes 10–41, et par le juge Moldaver, aux paragraphes 84–85 et 88–108; *Bousaleh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CAF 143, [2019] 2 R.C.F. 787, aux paragraphes 41 et suivants; *Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2011 CAF 146, [2013] 1 R.C.F. 3, aux paragraphes 30 et suivants (autorisation de pourvoi refusée le 3 novembre

(*Citizenship and Immigration*), 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 700, at paragraphs 36, 91 and following, interpreting IRPA subsection 25.2(1).

(1) The Language and Purposes of Subsection 25(1)

[41] The Supreme Court has provided guidance on the language and purposes of subsection 25(1) as a whole. In *Baker*, Justice L'Heureux-Dubé observed that “while in law, the H & C decision is one that provides for an exemption from regulations or from the Act, in practice, it is one that, in cases like this one, determines whether a person who has been in Canada but does not have status can stay in the country or will be required to leave a place where he or she has become established”: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, at paragraph 15 (original emphasis; recently quoted in *M.M. v. United States of America*, 2015 SCC 62, [2015] 3 S.C.R. 973 (Cromwell, J.), at paragraph 146).

[42] Justice LeBel described subsections 25(1) and 25.1(1) as follows in *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraph 41:

These provisions contemplate the granting of ministerial relief to foreign nationals seeking permanent resident status who are inadmissible or otherwise do not meet the requirements of the IRPA. Under them, the [Minister] may, either upon request or of his own accord, “grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of” the *IRPA*. However, relief of this nature will only be granted if the MCI “is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national”. H&C considerations include such matters as children’s rights, needs, and best interests; maintaining connections between family members; and averting the hardship a person would suffer on being sent to a place where he or she has no connections (see *Baker*, at paras. 67 and 72). [Emphasis added.]

2011, dossier n° 34336 de la C.S.C. [[2011] 3 R.C.S. xi]. Voir également *Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 700, aux paragraphes 36, 91 et suivants, interprétant le paragraphe 25.2(1) de la LIPR.

1) Le libellé et les objectifs du paragraphe 25(1)

[41] La Cour suprême du Canada a fourni une orientation sur le libellé et les objectifs du paragraphe 25(1) dans leur ensemble. Dans l’arrêt *Baker*, la juge L’Heureux-Dubé a fait observer que « même si, en droit, une décision d’ordre humanitaire est une décision qui prévoit une dispense d’application du règlement ou de la Loi, en pratique, il s’agit d’une décision, dans des affaires comme celle dont nous sommes saisis, qui détermine si une personne qui est au Canada, mais qui n’a pas de statut, peut y demeurer ou sera tenue de quitter l’endroit où elle s’est établie » : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 15 (souligné dans l’original; récemment cité dans l’arrêt *M.M. c. États-Unis d’Amérique*, 2015 CSC 62, [2015] 3 R.C.S. 973 (le juge Cromwell), au paragraphe 146).

[42] Dans l’arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 41, le juge LeBel décrit les paragraphes 25(1) et 25.1(1) dans les termes suivants :

Ces dispositions prévoient l’octroi d’une dispense ministérielle aux étrangers qui demandent le statut de résident permanent et qui sont interdits de territoire ou ne se conforment pas par ailleurs aux exigences de la LIPR. En vertu de ces exigences, le ministre [...] peut, sur demande ou de sa propre initiative, « octroyer [à l’étranger] le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables » de la *LIPR*. Le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration n’octroie toutefois une dispense de cette nature que s’il « estime que des considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient ». Les considérations d’ordre humanitaire s’entendent notamment des droits, des besoins et des intérêts supérieurs des enfants, du maintien des liens entre les membres d’une famille et du fait d’éviter de renvoyer des gens à des endroits où ils n’ont plus d’attaches (voir *Baker*, par. 67 et 72). [Non souligné dans l’original.]

[43] The Supreme Court discussed the purposes and test to be applied under subsection 25(1) in *Kanthasamy*. Speaking for the majority of the Court, Justice Abella traced the purpose of the provision over the past 60 years, focusing on the critical phrase “humanitarian and compassionate considerations” (at paragraphs 11 and following). She noted that the previous statutory provisions (on which the Court decided *Baker*) were incorporated into the current subsection 25(1) (at paragraph 18). Like Justice LeBel in *Agraira*, Justice Abella in *Kanthasamy* observed that subsection 25(1) is “limited to situations where a foreign national applies for permanent residency but is inadmissible or does not meet the requirements of the [IRPA]” (at paragraph 20; underlining added).

[44] Justice Abella held that the successive statutory provisions had “a common purpose, namely, to offer equitable relief in circumstances that ‘would excite in a reasonable [person] in a civilized community a desire to relieve the misfortunes of another’” (at paragraph 21). Justice Abella further held that the proper approach to the provision involves an “assessment of hardship” (at paragraph 22) and stated that what warrants relief “will clearly vary depending on the facts and context of the case, but officers making humanitarian and compassionate determinations must substantively consider and weigh *all* the relevant facts and factors before them” [emphasis in original] (at paragraph 25, citing *Baker*, at paragraphs 74–75; see also paragraph 28). In exercising their discretion, officers may consider “unusual and undeserved or disproportionate hardship”. However, consistent with the “equitable underlying purpose” of the provision, Justice Abella held that such hardship is not the only possible formulation of when H&C grounds justify the exercise of the discretion (at paragraph 31). The phrase “unusual and undeserved or disproportionate hardship” is descriptive, or instructive; it is neither determinative nor a “separate legal threshold” (see paragraphs 33 and 60). The H&C decision is made on the evidence “*as a whole*” [italic in original] (at paragraph 60).

[43] Dans l’arrêt *Kanthasamy*, la Cour suprême du Canada a abordé les objectifs et le critère à appliquer au titre du paragraphe 25(1). Au nom des juges majoritaires de la Cour, la juge Abella a retracé l’historique de l’objet de la disposition sur les 60 dernières années, en mettant l’accent sur la formule essentielle des « considérations d’ordre humanitaire » (aux paragraphes 11 et suivants). Elle a souligné que les dispositions législatives précédentes (au sujet desquelles la Cour s’est prononcée dans l’arrêt *Baker*) avaient été incorporées au paragraphe 25(1) actuel (au paragraphe 18). Tout comme le juge LeBel dans l’arrêt *Agraira*, la juge Abella, dans l’arrêt *Kanthasamy*, a fait observer que le pouvoir discrétionnaire du paragraphe 25(1) ne « peut être exercé que dans le cas d’un étranger qui demande le statut de résident permanent mais qui est inadmissible ou ne se conforme pas aux prescriptions de la [LIPR] » (au paragraphe 20; soulignement ajouté).

[44] La juge Abella a jugé que les dispositions législatives successives avaient « un objectif commun, à savoir offrir une mesure à vocation équitable lorsque les faits sont “de nature à inciter [une personne] raisonnable d’une société civilisée à soulager les malheurs d’une autre personne” » (au paragraphe 21). La juge Abella a également jugé que l’approche appropriée comprenait une « “évaluation des difficultés” » (au paragraphe 22) et a déclaré que ce qui justifie une dispense « dépend évidemment des faits et du contexte du dossier, mais [que] l’agent appelé à se prononcer sur l’existence de considérations d’ordre humanitaire doit véritablement examiner *tous* les faits et les facteurs pertinents portés à sa connaissance et leur accorder du poids » [italique dans l’original] (au paragraphe 25, citant *Baker*, aux paragraphes 74–75; voir également le paragraphe 28). En exerçant leur pouvoir discrétionnaire, les agents peuvent tenir compte des « difficultés inhabituelles et injustifiées ou démesurées ». Toutefois, conformément à la « raison d’être équitable » de la disposition, la juge Abella a jugé que de telles difficultés n’étaient pas le seul énoncé possible des considérations d’ordre humanitaire qui justifient l’exercice du pouvoir discrétionnaire (au paragraphe 31). La formulation « “difficultés inhabituelles et injustifiées ou démesurées” » est descriptive, ou instructive; elle n’est pas déterminante ni ne crée de « critères juridiques distincts » (voir les paragraphes 33 et 60). La décision relative aux

[45] Justice Moldaver’s dissenting opinion in *Kanthisamy* agreed with much of Justice Abella’s reasoning about the phrase “humanitarian and compassionate considerations” under subsection 25(1). Justice Moldaver concluded however that the provision should provide a flexible, but exceptional, mechanism for relief (at paragraph 85). Justice Moldaver stated, at paragraph 94, that subsection 25(1):

... is intended to provide flexibility and a means of relief for applicants who do not fall strictly within the rules governing the admission of foreign nationals to Canada. That said, Parliament did not intend to provide relief on a routine basis. Section 25(1) was meant to operate as an exception, not the rule.

Justice Moldaver would have rephrased the overall test for hardship under subsection 25(1) (at paragraph 101) and expressed concern about the introduction of “equitable” principles into the assessment under subsection 25(1) (at paragraph 107).

[46] Several additional pertinent points emerge from *Kanthisamy* for present purposes. First, on the facts, Mr. Kanthisamy requested an exemption from the requirement to apply for permanent resident status from outside Canada: *Kanthisamy*, at paragraphs 5 and 62. Neither the majority nor the minority ruled on the scope of the IRPA exemptions covered under subsection 25(1) and neither offered any specific interpretation of the phrase “from any applicable criteria or obligations of this Act”.

[47] Second, Justices Abella and Moldaver both made reference to written ministerial guidelines to assist their interpretation of the IRPA. In her reasons, Justice Abella referred to guidelines that stated that subsection 25(1) provides the flexibility to grant exemptions “to overcome the requirement of obtaining a permanent residence visa from abroad, to overcome class eligibility requirements and/or inadmissibilities” on H&C grounds

considérations d’ordre humanitaire est fondée sur la preuve considérée « *dans son ensemble* » [italique dans l’original] (au paragraphe 60).

[45] Dans l’arrêt *Kanthisamy*, le juge Moldaver a formulé des motifs dissidents et s’est montré d’accord en grande partie avec le raisonnement de la juge Abella au sujet de la formule « considérations d’ordre humanitaire » énoncée au paragraphe 25(1). Le juge Moldaver a toutefois conclu que la disposition devrait prévoir une procédure de dispense souple, mais d’application exceptionnelle (au paragraphe 85). Au paragraphe 94, le juge Moldaver a déclaré que le paragraphe 25(1) :

[...] est censé offrir un moyen souple d’obtenir la mesure souhaitée dans le cas d’un demandeur qui ne respecte pas strictement les règles d’admission d’un étranger au Canada. Cela dit, le législateur n’entendait pas accorder la mesure d’office. L’application du par. 25(1) devait être l’exception, non la règle.

Le juge Moldaver aurait reformulé le critère général concernant les difficultés établi par le paragraphe 25(1) (au paragraphe 101) et s’est dit préoccupé par le recours aux principes « d’équité » dans le cadre d’une appréciation fondée sur le paragraphe 25(1) (au paragraphe 107).

[46] Plusieurs autres questions découlant de l’arrêt *Kanthisamy* sont pertinentes pour les besoins de la présente affaire. Premièrement, selon les faits, M. Kanthisamy a demandé une dispense lui permettant de présenter au Canada sa demande de résidence permanente : *Kanthisamy*, aux paragraphes 5 et 62. Ni les juges majoritaires ni les juges minoritaires ne se sont prononcées sur la portée des dispenses couvertes par le paragraphe 25(1) de la LIPR et n’ont pas proposé non plus une interprétation précise de l’expression « lever tout ou partie des critères et obligations applicables ».

[47] Deuxièmement, les juges Abella et Moldaver ont tous deux mentionné les lignes directrices ministérielles écrites pour appuyer leur interprétation de la LIPR. Dans ses motifs, la juge Abella a fait référence aux lignes directrices qui mentionnaient que le paragraphe 25(1) prévoyait la possibilité de soustraire le demandeur « à l’obligation d’obtenir un visa de résident permanent à l’étranger, à l’obligation d’appartenir à

(underlining added): at paragraph 27, citing “IP 5: Immigrant Applications in Canada made on Humanitarian or Compassionate Grounds”, in *Inland Processing Manual* (Canada, Citizenship and Immigration Canada).

[48] A third point concerns the role played by subsection 25(1) in the overall scheme of the IRPA. Justice Abella noted that “[t]he humanitarian and compassionate discretion in s. 25(1) was ... like its predecessors, seen as being a flexible and responsive exception to the ordinary operation of the *Act*, or ... a discretion ‘to mitigate the rigidity of the law in an appropriate case’” [italic in original] (at paragraph 19). In the course of her reasons, Justice Abella also noted that subsection 25(1) was not intended to be an alternative immigration scheme and is not meant to duplicate refugee proceedings under section 96 or subsection 97(1) of the IRPA (at paragraphs 23–24). Similarly, in his dissenting reasons, Justice Moldaver characterized subsection 25(1) as a safety valve that supplements the two normal streams by which foreign nationals can come to Canada permanently, i.e., the immigration and refugee processes in the IRPA (at paragraphs 63, 85 and 88–90).

[49] Lastly, Justices Abella and Moldaver both found that the assessment under subsection 25(1) is to be made on the basis of all of the evidence—both refer to the circumstances (or the evidence) “as a whole” and Moldaver J. also refers to the assessment being made in “all of the circumstances” (see Abella J., at paragraphs 45 and 60 and Moldaver J., at paragraphs 63, 101, 113–115 and 145).

[50] It is clear from *Baker*, *Agraira* and *Kanthisamy* that the crux of the assessment under subsection 25(1) is not whether to grant an exemption from technical compliance with a specific provision in the IRPA (or as we shall see, the IRPR). Instead, it is whether the Minister should invoke an equitable discretion, taking into account all the circumstances, to grant the applicant the right to

une catégorie et/ou à une interdiction de territoire » s’il est justifié de le faire pour des considérations d’ordre humanitaire (soulignement ajouté) : au paragraphe 27, citant « IP 5 : Demande présentée par des immigrants au Canada pour des motifs d’ordre humanitaire », dans *Traitement des demandes au Canada* (Canada, Citoyenneté et Immigration Canada).

[48] Troisièmement, une question concerne le rôle que joue le paragraphe 25(1) dans le contexte général de la LIPR. La juge Abella a souligné que, « [c]omme le pouvoir de même nature dont il s’inspire, le pouvoir discrétionnaire fondé sur les considérations d’ordre humanitaire que prévoit le par. 25(1) se veut [...] une exception souple et sensible à l’application habituelle de la *Loi* ou [...] un pouvoir discrétionnaire permettant “de mitiger la sévérité de la loi selon le cas” » [italique dans l’original] (au paragraphe 19). Dans ses motifs, la juge Abella a également noté que le paragraphe 25(1) n’était pas censé constituer un régime d’immigration parallèle et n’était pas censé faire double emploi avec l’article 96 ou le paragraphe 97(1) de la LIPR (aux paragraphes 23–24). De même, dans ses motifs dissidents, le juge Moldaver a qualifié le paragraphe 25(1) de soupape pour les deux voies habituelles par lesquelles un étranger peut s’installer à demeure au Canada, c’est-à-dire le processus d’immigration et la protection des réfugiés prévus par la LIPR (aux paragraphes 63, 85, et 88–90).

[49] Enfin, les juges Abella et Moldaver ont tous les deux conclu que l’appréciation prévue au paragraphe 25(1) devait être fondée sur la totalité de la preuve; les deux juges ont fait référence à la situation (ou à la preuve) « dans son ensemble », et le juge Moldaver mentionne également que l’appréciation doit tenir compte de « toutes les circonstances » (pour la juge Abella, voir les paragraphes 45 et 60, et pour le juge Moldaver, voir les paragraphes 63, 101, 113–115 et 145).

[50] Les arrêts *Baker*, *Agraira* et *Kanthisamy* montrent clairement que l’appréciation fondée sur le paragraphe 25(1) ne vise pas essentiellement à savoir s’il faut accorder une dispense d’une obligation de conformité technique avec une disposition précise de la LIPR (ou, comme nous le verrons, du RIPR). Il s’agit plutôt de savoir si le ministre devrait invoquer un pouvoir discrétionnaire

stay in Canada for humanitarian and compassionate reasons, without insisting on strict compliance with the IRPA or IRPR as would ordinarily occur. The Supreme Court's reasons in *Kanhasamy* concern how that discretion should be exercised under IRPA subsection 25(1) having regard to all the evidence.

(2) The Scope of the Exemption Language in subsection 25(1)

[51] With that footing in the purposes of subsection 25(1), I turn to the language in subsection 25(1) and specifically, the scope of the Minister's ability to grant a foreign national "an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act" and whether that includes IRPR subsection 130(3).

[52] The statutory language used to describe the kinds of exemptions that may be granted under subsection 25(1) is very broad. The provision provides the Minister with discretion to grant an exemption from any applicable criteria or obligations of the IRPA on H&C grounds. Under subsection 2(2) of the IRPA, references to "this Act" include regulations made under it. On the face of the IRPA, therefore, there appears to be no express limitation that would preclude subsection 25(1) from being used to provide an exemption from any criteria or obligations in the IRPR, including subsection 130(3).

[53] The respondent's submissions did not refer to any decided cases that conclude that the H&C grounds in IRPA subsection 25(1) cannot apply to an application for permanent residence that is non-compliant with the IRPA due to a sponsor's failure to meet eligibility requirements in the IRPR, such as the 5-year requirement in subsection 130(3). Nor did the applicant refer to any cases that subsection 25(1) can be used for an exemption in relation to subsection 130(3) (whether for a sponsor or a foreign national).

à vocation équitable, compte tenu de toutes les circonstances, pour accorder au demandeur le droit de rester au Canada pour des considérations d'ordre humanitaire, sans insister sur une stricte conformité avec la LIPR ou le RIPR comme ce serait ordinairement le cas. Les motifs de la Cour suprême dans l'arrêt *Kanhasamy* concernent la manière dont le pouvoir discrétionnaire devrait être exercé au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR au regard de l'ensemble de la preuve.

2) La portée du libellé du paragraphe 25(1) concernant les dispenses prévues

[51] Maintenant que les bases des objectifs du paragraphe 25(1) sont jetées, je vais examiner le libellé du paragraphe 25(1) et, plus particulièrement, la portée de la capacité du ministre à « lever tout ou partie des critères et obligations applicables » à l'égard d'un étranger pour savoir si cela englobe le paragraphe 130(3) du RIPR.

[52] Le libellé de la loi utilisé pour décrire les sortes de dispenses pouvant être accordées au titre du paragraphe 25(1) est très général. La disposition prévoit que le ministre peut, à sa discrétion, lever tout ou partie des critères et obligations prévues par la LIPR pour des considérations d'ordre humanitaire. Au titre du paragraphe 2(2) de la LIPR, toute mention de « la présente loi » vaut également mention des règlements pris sous son régime. À première vue, la LIPR ne semble donc pas énoncer de limites qui empêcheraient d'utiliser le paragraphe 25(1) pour lever tout ou partie des critères et obligations prévus par le RIPR, y compris le paragraphe 130(3).

[53] Dans les observations du défendeur, il n'était question d'aucune décision rendue où il a été conclu que les considérations d'ordre humanitaire prévues au paragraphe 25(1) de la LIPR ne peuvent s'appliquer à une demande de résidence permanente qui n'est pas conforme à la LIPR, en raison du fait que le répondant ne satisfaisait pas aux exigences d'admissibilité énoncées dans le RIPR, comme l'exigence des cinq ans se trouvant au paragraphe 130(3). Le demandeur n'a pas non plus fait mention de décisions où le paragraphe 25(1) aurait pu servir à accorder une dispense en lien avec le

[54] There are, however, some decisions located by the Court that provide assistance on the scope of the excerpted language. First, in *Toussaint*, cited above, the Federal Court of Appeal interpreted subsection 25(1) when the excerpted phrase read slightly differently (“any applicable criteria or obligation of this Act”). Justice Sharlow took note of the “broad language used to describe what the Minister may waive” (at paragraph 35). She then considered five contextual factors to assist in interpreting the scope of the discretion in subsection 25(1). She concluded, at paragraph 55, that nothing in the scheme of the IRPA or the statutory context compelled a conclusion that the obligation to pay a processing fee is not within the scope of the phrase “any applicable criteria or obligations of this Act”. The Minister was therefore obliged to consider a request for an exemption from the requirement in the IRPR to pay the fee for processing a request under subsection 25(1).

[55] Second, there are decisions made under different provisions of the IRPR that indicate that an H&C application can provide relief when a foreign national is excluded from a Family Class due to a sponsor’s conduct, or when a sponsor does not qualify as a sponsor. One such kindred case is *Bousaleh*, cited above. Mr. Bousaleh filed an application to sponsor his brother as a member of the Family Class. His application was rejected for two reasons: his brother did not satisfy the criteria to qualify as a brother under IRPR paragraph 117(1)(f); and Mr. Bousaleh could not sponsor his brother under paragraph 117(1)(h) because he may otherwise sponsor his mother and father under paragraph 117(1)(c). A visa officer found no H&C grounds to justify waiving paragraph 117(1)(h). For present purposes, Justice Gauthier observed, at paragraph 33:

With respect to foreign nationals who may not qualify as members of the family class or when a sponsor may not qualify as a sponsor within the meaning of the

paragraphe 130(3) (que ce soit pour un répondant ou pour un étranger).

[54] Toutefois, certaines décisions repérées par la Cour aident à comprendre la portée du libellé cité. Premièrement, dans l’arrêt *Toussaint*, précité, la Cour d’appel fédérale a interprété un peu différemment la phrase extraite du paragraphe 25 (« tout ou partie des critères et obligations applicables »). La juge Sharlow a pris note des « termes généraux employés pour décrire ce que le ministre peut lever » (au paragraphe 35). Elle a ensuite examiné cinq facteurs contextuels permettant de mieux interpréter la portée du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 25(1). Au paragraphe 55, elle a jugé que rien dans le régime de la LIPR ou le contexte législatif n’obligeait à conclure que l’obligation de payer des frais de traitement ne faisait pas partie de « tout ou partie des critères et obligations applicables ». Par conséquent, le ministre a donc été obligé d’examiner une demande de dispense de l’obligation prévue par le RIPR quant au paiement des frais de traitement d’une demande présentée au titre du paragraphe 25(1).

[55] Deuxièmement, des décisions rendues au titre de différentes dispositions du RIPR indiquent qu’une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire peut donner accès à une mesure spéciale à un étranger qui est exclu de la catégorie du regroupement familial en raison de la conduite du répondant ou lorsqu’un répondant désigné n’a pas qualité de répondant. L’arrêt *Bousaleh*, précité, est similaire. M. Bousaleh avait présenté une demande pour parrainer son frère au titre de la catégorie du regroupement familial. Sa demande a été rejetée pour deux motifs : son frère n’a pas satisfait au critère pour être admissible en tant que frère aux termes de l’alinéa 117(1)f du RIPR, et M. Bousaleh ne pouvait pas parrainer son frère au titre de l’alinéa 117(1)h, parce qu’il pourrait par ailleurs parrainer sa mère et son père au titre de l’alinéa 117(1)c). Un agent des visas n’a trouvé aucune considération d’ordre humanitaire justifiant la dérogation aux exigences de l’alinéa 117(1)h). Pour les besoins de la présente affaire, la juge Gauthier a fait observer, au paragraphe 33, ce qui suit :

Concernant les étrangers qui peuvent ne pas être admissibles au titre de la catégorie du regroupement familial ou lorsque le répondant ne peut être admis à titre

Regulations, the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister) may waive certain requirements set out in the IRPA or the Regulations by virtue of subsection 25(1) of the IRPA on the basis of humanitarian and compassionate considerations. [Emphasis added.]

See also paragraph 78.

[56] Two additional cases decided by the Federal Court of Appeal shed additional light on the present interpretation issue, albeit while the Court was deciding other issues. Like *Bousaleh*, both decisions relate to IRPR section 117. In *Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 180, [2015] 3 F.C.R. 327, Ms. Habtenkiel's father applied to sponsor her for a permanent resident visa. However, he could not sponsor her because he had not declared her when he applied for his permanent resident visa and she had not been examined as a non-accompanying family member. She was therefore excluded from the family class due to IRPR paragraph 117(9)(d). The Federal Court of Appeal noted that Ms. Habtenkiel could "only overcome the effects of this exclusion" by persuading the Minister to exercise his discretion to grant H&C relief under subsection 25(1) (at paragraph 14).

[57] Later in the *Habtenkiel* decision, the Court again noted Ms. Habtenkiel's exclusion from the family class by virtue of paragraph 117(9)(d) and also her inability to meet the requirements of IRPR paragraphs 70(1)(a), (c) and (d), all of which turned on membership in a prescribed class such as the family class (at paragraph 28). In the next paragraph, the [Federal] Court of Appeal observed that IRPA subsection 25(1) allows the Minister, upon request of the foreign national, to examine the latter's circumstances and to grant an exemption from any applicable criteria or obligations of the Act on H&C grounds (at paragraph 29). At paragraph 33, Justice Pelletier stated:

... in a case where a foreign national is excluded from the family class by paragraph 117(9)(d) of the Regulations,

de répondant au sens du Règlement, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) peut déroger à certaines exigences énoncées dans la LIPR ou dans le Règlement en application du paragraphe 25(1) de la LIPR pour des motifs d'ordre humanitaire. [Non souligné dans l'original.]

Voir également le paragraphe 78.

[56] Dans deux autres jugements, la Cour d'appel fédérale a jeté une lumière supplémentaire sur la question d'interprétation qui nous occupe, tout en tranchant sur d'autres questions. Tout comme l'affaire *Bousaleh*, les deux arrêts concernent le paragraphe 117 du RIPR. Dans l'arrêt *Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 180, [2015] 3 R.C.F. 327, le père de M^{me} Habtenkiel avait présenté une demande en vue de la parrainer pour qu'elle obtienne un visa de résident permanent. Toutefois, il ne pouvait pas la parrainer, parce qu'il ne l'avait pas déclarée dans sa propre demande de visa de résident permanent et qu'elle n'avait pas été soumise à un contrôle à titre de membre de la famille ne l'accompagnant pas. M^{me} Habtenkiel a donc été exclue de la catégorie du regroupement familial en application de l'alinéa 117(9)d du RIPR. La Cour d'appel fédérale a noté que M^{me} Habtenkiel ne pouvait « surmonter les effets de l'exclusion » qu'en convainquant le ministre d'exercer le pouvoir discrétionnaire, conféré par le paragraphe 25(1), de lui accorder une dispense pour des considérations d'ordre humanitaire (au paragraphe 14).

[57] Plus loin dans l'arrêt *Habtenkiel*, la Cour a réitéré que M^{me} Habtenkiel était exclue de la catégorie du regroupement familial aux termes de l'alinéa 117(9)d et qu'elle ne pouvait pas répondre aux exigences prévues aux alinéas 70(1)a, c) et d) du RIPR, lesquelles sont toutes liées à l'appartenance à une catégorie prévue par règlement, comme celle du regroupement familial (au paragraphe 28). Au paragraphe suivant, la Cour d'appel [fédérale] a fait observer que le paragraphe 25(1) de la LIPR autorisait le ministre, si un étranger le demandait, à étudier le cas de ce dernier et à lever tout critère ou toute obligation applicable au titre de la Loi pour des considérations d'ordre humanitaire (au paragraphe 29). Au paragraphe 33, le juge Pelletier a déclaré ce qui suit :

[...] dans le cas où l'alinéa 117(9)d du Règlement exclut l'étranger de la catégorie du regroupement familial,

different considerations apply. The exclusion from the family class means that unless the Minister is willing to exempt the foreign national from the requirement of applying as a member of a class, he or she will be ineligible for a permanent resident visa since it is unlikely that he or she will qualify for entry as a member of another class. [Emphasis added.]

[58] *Habtenkiel* had a companion case called *Seshaw v. Canada*, 2014 FCA 181, 462 N.R. 99. In *Seshaw*, the applicant applied for a permanent resident visa, sponsored by his wife. Mr. Seshaw was also found to be excluded from the family class under IRPR paragraph 117(9)(d). Justice Pelletier observed as follows [at paragraphs 22–23]:

It is important to keep in mind that the application in issue in these proceedings is Mr. Seshaw's application to be exempted from the requirement that he apply as a member of the family class on humanitarian and compassionate grounds. Like many, if not most, of the people who find themselves in this position, Mr. Seshaw does not require an exemption because of his behavior; he requires it because of something his sponsor did or failed to do. His sponsor's failure to declare him as her husband at the relevant time now means that he must ask the Minister to exercise his discretion to allow him to enter Canada to rejoin his wife.

In those circumstances, it is tempting for the sponsor to think that explaining why he or she did not declare the non-accompanying family member will go a long way towards satisfying the Minister's concerns. In some cases, this may be true. Where the facts are such as to suggest a deliberate attempt to manipulate the system, providing an innocent explanation for one's behavior may indeed have a positive effect. But in most cases, by the time one is at the stage of assessing an application for humanitarian and compassionate consideration, the focus has shifted from the sponsor's behaviour to the foreign national's personal circumstances. This is apparent from the fact that section 25 requires the foreign national, and not the sponsor, to apply for humanitarian and compassionate relief. What, then, is it about Mr. Seshaw's personal circumstances that would make granting an exemption a humanitarian and compassionate thing to do? [Emphasis added.]

d'autres facteurs doivent être pris en considération. Il découle de l'exclusion de la catégorie du regroupement familial que, à moins que le ministre ne le dispense de l'obligation de présenter sa demande en tant que membre d'une catégorie, l'étranger ne pourra pas obtenir un visa de résident permanent, puisqu'il ne sera vraisemblablement pas admissible non plus comme membre d'une autre catégorie. [Non souligné dans l'original.]

[58] Dans l'affaire *Seshaw c. Canada*, 2014 CAF 181, qui est connexe à l'affaire *Habtenkiel*, l'épouse du demandeur a parrainé la demande de visa de résident permanent de celui-ci. Il a également été conclu que M. Seshaw était exclu de la catégorie du regroupement familial par application de l'alinéa 117(9)d) du RIPR. Le juge Pelletier a constaté ce qui suit [aux paragraphes 22–23] :

Il importe de se rappeler que la demande en cause en l'espèce est celle présentée par M. Seshaw par laquelle il vise à être dispensé, pour des motifs d'ordre humanitaire, de l'obligation de présenter sa demande à titre de membre de la catégorie du regroupement familial. Comme bien des personnes se trouvant dans cette situation, sinon toutes, M. Seshaw ne sollicite pas une dispense en raison de son propre comportement; il le fait en raison d'une chose que sa répondante a faite ou a omis de faire. Le défaut de sa répondante de le déclarer comme époux au moment pertinent l'oblige maintenant à demander au ministre, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, de l'autoriser à entrer au Canada pour y rejoindre son épouse.

Un répondant pourra aisément imaginer, en de telles circonstances, qu'il dissipera grandement les préoccupations du ministre s'il explique pourquoi il n'a pas déclaré l'intéressé comme membre de la famille ne l'accompagnant pas. Il pourrait en être ainsi dans certains cas. Lorsque les faits laissent croire en une tentative délibérée de manipuler le système, il se peut bien qu'une explication légitime du comportement adopté entraîne un résultat favorable. Dans la plupart des cas, toutefois, lorsqu'on en est à l'étape de l'examen d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, l'objet principal de l'examen n'est plus le comportement du répondant, mais plutôt la situation personnelle de l'étranger. C'est ce qui ressort clairement du fait qu'au titre de l'article 25, c'est l'étranger, et non le répondant, qui doit demander la dispense pour motifs d'ordre humanitaire. En quoi, alors, la situation personnelle de M. Seshaw justifie-t-elle une dispense pour des motifs d'ordre humanitaire? [Non souligné dans l'original.]

[59] The cases surveyed immediately above show that the scope of the exemptions made under subsection 25(1) has included other provisions of the IRPR in relation to the eligibility of sponsors.

[60] I emphasize, however, that it was not the sponsor who was seeking to be exempted from a provision in the IRPR in these decisions. It was the foreign national who made the H&C application under subsection 25(1). That is consistent of course with the provision itself: the Minister must examine “the circumstances concerning the foreign national” and “may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national” (emphasis added). By contrast, in this case Mr. Khandaker is seeking an exemption *for his sponsor*: he seeks an exercise of ministerial discretion exempting her from the 5-year residency requirement in IRPR subsection 130(3), but based on humanitarian and compassionate considerations that apply to him.

(a) *Salient Provisions in the IRPR Part 7, Divisions 2 and 3*

[61] The relevant provisions of the IRPR, namely Part 7, Divisions 2 and 3, have been set out above. No provision in these two Divisions excludes or restricts subsection 130(3) from being considered in respect of an application under IRPA subsection 25(1). Indeed, nothing in the language of subsection 130(3), section 130 as a whole, or elsewhere in Division 3, makes any reference to subsection 25(1). Further, the Regulatory Impact Analysis Statement that accompanied the passage of subsection 130(3) in SOR/2012-20 made no reference to subsection 25(1).

[62] How does subsection 130(3) operate within Divisions 2 and 3 of IRPR Part 7? Here we arrive at the submissions made by the respondent. Under subsection 130(3), the eligibility of a spouse to be a sponsor is limited by the five-year rule. The provision places

[59] Les affaires recensées juste ci-dessus indiquent que la portée des dispenses accordées au titre au paragraphe 25(1) a englobé d’autres dispositions du RIPR relatives à l’admissibilité des répondants.

[60] J’insiste toutefois sur le fait que, dans ces affaires, ce n’était pas le répondant qui demandait à être soustrait de l’application d’une disposition du RIPR, mais l’étranger qui présentait une demande au titre du paragraphe 25(1) pour des considérations d’ordre humanitaire. Bien entendu, cela correspond à la disposition même qui énonce que : le ministre étudie « 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 considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient » (non souligné dans l’original). Par contre, en l’espèce, M. Khandaker demande une dispense *à l’égard de sa répondante* : il demande l’exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre en vue de la soustraire à l’obligation de résidence de cinq ans prévue au paragraphe 130(3) du RIPR, mais pour des considérations d’ordre humanitaire s’appliquant à lui.

a) *Les dispositions importantes des sections 2 et 3 de la partie 7 du Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*

[61] Les dispositions applicables du RIPR, à savoir les sections 2 et 3 de la partie 7, ont été énoncées précédemment. Aucune disposition des deux sections n’exclut ou n’empêche la prise en compte du paragraphe 130(3) dans le cadre d’une demande présentée au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR. En fait, dans le libellé du paragraphe 130(3), dans l’ensemble de l’article 130 ou ailleurs dans la section 3, il n’est fait mention nulle part du paragraphe 25(1). De plus, le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation qui accompagnait le paragraphe 130(3), dans DORS/2012-20, ne faisait pas mention du paragraphe 25(1).

[62] Comment le paragraphe 130(3) cadre-t-il avec les sections 2 et 3 de la partie 7 du RIPR? Nous arrivons aux observations présentées par le défendeur. Au titre du paragraphe 130(3), l’admissibilité d’un époux à titre de répondant est limitée par la règle des cinq ans. La

a limitation on a possible sponsor, not on the foreign national to be sponsored. However, according to the respondent, the sponsor's ineligibility under subsection 130(3) has direct implications for the foreign national under IRPR section 124. As noted already, that provision provides that a foreign national is a member of the SCLPC Class if three conditions are met: they (a) are the spouse or common-law partner of a sponsor and cohabit with that sponsor in Canada; (b) have temporary resident status in Canada; and (c) are the subject of a sponsorship application. The respondent's submission was that there is no sponsorship application under paragraph 124(c) if there is no eligible sponsor; specifically, if a spouse is not eligible to be a sponsor due to subsection 130(3), then there is no valid sponsorship application under paragraph 124(c).

[63] In simpler terms, the Minister argued on the basis of these provisions in Division 2 that without an eligible sponsor to make a sponsorship application, the foreign national is not a member of the SCLPC Class and therefore cannot benefit from the provisions that apply to the SCLPC Class when applying for permanent resident status.

[64] To support its legal position, the respondent referred to several publications, including an immigration processing manual entitled "IP 8: Spouse or Common-law partner in Canada Class" [*Inland Processing Operational Manual*] (Canada, Citizenship and Immigration Canada (current to May 15, 2015)) (IP 8), and certain operations bulletins, operational instructions and policy statements posted on IRCC's website. While these documents are not legally binding, they may be useful in interpreting a provision of the IRPA: see *Kanthasamy*, at paragraph 32; *Agraira*, at paragraph 85; *Baker*, at paragraphs 16–17, 72 and following.

[65] The current version of IP 8 states as follows in section 15.3, entitled "Applications not processed under the Spouse or Common-law Partner in Canada class":

prescription prévue par la disposition s'applique à un répondant potentiel, et non à un étranger qui doit être parrainé. Toutefois, le défendeur soutient que l'admissibilité du répondant aux termes du paragraphe 130(3) a des conséquences directes sur l'étranger selon l'article 124 du RIPR. Comme il a déjà été mentionné, cette disposition prévoit qu'un étranger fait partie de la catégorie des époux au Canada si les trois conditions suivantes sont respectées : a) il est l'époux ou le conjoint de fait d'un répondant et vit avec ce répondant au Canada; b) il détient le statut de résident temporaire au Canada; c) une demande de parrainage a été déposée à son égard. Selon la déclaration du défendeur, une demande de parrainage ne peut être présentée au titre de l'alinéa 124c) s'il n'y a pas de répondant admissible. Plus précisément, si un époux n'est pas admissible à titre de répondant aux termes du paragraphe 130(3), il n'y a pas de demande de parrainage valide au titre de l'alinéa 124c).

[63] En termes plus simples, le ministre s'est fondé sur ces dispositions de la section 2 pour faire valoir qu'en l'absence d'un répondant admissible, dans le cadre d'une demande de parrainage, un étranger ne peut faire partie de la catégorie des époux au Canada et ne peut donc pas bénéficier des dispositions qui s'appliquent à cette catégorie lorsqu'il demande le statut de résident permanent.

[64] Pour appuyer sa position juridique, le défendeur s'en est remis à plusieurs publications, y compris un guide sur le traitement des demandes d'immigration intitulé « IP 8 : Catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada » [*Traitement des demandes au Canada*] (Canada, Citoyenneté et Immigration Canada (à jour au 15 mai 2015)) (le guide IP 8), ainsi que des bulletins opérationnels, des instructions opérationnelles et des énoncés de politiques publiés sur le site Web d'IRCC. Bien que ces documents n'aient pas force de loi, ils peuvent aider à interpréter une disposition de la LIPR : voir *Kanthasamy*, au paragraphe 32; *Agraira*, au paragraphe 85; *Baker*, aux paragraphes 16–17, 72 et suivants.

[65] La section 15.3 de la version actuelle du guide IP 8, intitulée « Demandes non traitées au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada », énonce ce qui suit :

Specified eligibility requirements of the Spouse or Common-law Partner in Canada class are not met

All applicants under the Spouse or Common-law Partner in Canada class who request H&C consideration but who do not meet the requirements of R124(a) or R124(c) will be placed in the H&C queue, based on the date of receipt, and processed in accordance with existing H&C procedures. Applications identified at the eligibility screening stage will be transferred to the H&C queue by the case analyst at the Case Processing Centre in Mississauga (CPC-M). Those identified later will be transferred by the officer responsible for the processing of the case. Applicants will be informed by letter that their application has been transferred to the H&C queue for processing. [Emphasis in original.]

[66] The respondent also referred to “Operational Bulletins 126–July 9, 2009” taken from the *Operational instructions and guidelines* pages of IRCC’s website. This webpage concerns the “[p]rocessing of spouse or common-law partner in Canada class applications when humanitarian and compassionate consideration is requested”. The webpage states that it contains “policy, procedure and guidance used by IRCC staff” which is “posted on the department’s website as a courtesy to stakeholders”. Operational Bulletins 126 states as follows:

The exercise of discretion based on humanitarian and compassionate consideration is provided for in section 25 of the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA). A25 requires the Minister’s delegate to examine the circumstances concerning the applicant’s in-Canada request for H&C consideration. If, in the opinion of the Minister’s delegate, it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the applicant, an exemption from any applicable criteria or obligation of the Act or Regulations may be granted. In the context of an in-Canada request for H&C consideration, R66 requires that an H&C request be made in writing and that it accompany an application to remain in Canada as a permanent resident. While applicants requesting H&C consideration are generally encouraged to complete an H&C application

Les exigences d’admissibilité précisées pour la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada ne sont pas respectées

Tous les demandeurs au titre de la catégorie des *époux ou conjoints de fait au Canada* qui présentent une demande CH mais qui ne respectent pas les critères précisés aux alinéas R124a) ou R124c) seront placés dans la file d’attente des demandes CH, en fonction de la date à laquelle la demande a été reçue, et la demande sera traitée conformément aux procédures CH actuelles. Les demandes ciblées à l’étape de la présélection relative à l’admissibilité seront transférées dans la file d’attente des demandes CH par l’analyste de cas du traitement des demandes de Mississauga (CTD-M). Les demandes sélectionnées ultérieurement seront transférées par l’agent responsable du traitement du dossier. Les demandeurs seront informés par lettre que leur demande a été transférée dans la file d’attente des demandes CH aux fins de traitement. [Caractères gras et italiques dans l’original.]

[66] Le défendeur a fait également référence au « Bulletin opérationnel 126 – le 9 juillet 2009 » tiré des pages *Instructions et lignes directrices opérationnelles* du site Web d’IRCC. La page Web contenant le bulletin concerne le « [t]raitement des demandes présentées au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada quand les personnes invoquent des circonstances d’ordre humanitaire ». Cette page Web indique qu’elle « contient des politiques, des procédures et des instructions destinées au personnel d’IRCC » qui sont « publiées[s] sur le site Web du ministère par courtoisie pour les intervenants ». Le Bulletin opérationnel 126 indique ce qui suit :

L’exercice du pouvoir discrétionnaire fondé sur des CH est prévu à l’article 25 de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés (LIPR). Aux termes de cet article, le délégué du ministre doit examiner les circonstances entourant la demande CH du demandeur. Si le délégué du ministre estime que les CH liées au demandeur le justifient, il peut dispenser le demandeur d’un critère ou d’une obligation applicable prévu par la Loi ou son règlement d’application. Dans le contexte d’une demande CH présentée au Canada, le R66 exige qu’une demande CH soit présentée par écrit et qu’elle accompagne une demande de séjour au Canada à titre de résident permanent. Bien que les demandeurs CH soient, en règle générale, encouragés à remplir un formulaire de demande CH et à payer les droits relatifs au traitement de ce type de demande, ils peuvent

form and pay the H&C processing fee, they may also include a request for H&C consideration with an application for permanent residence as members of the SCLPC class.

In order to maintain the intent of the SCLPC class and ensure that the benefits associated with the class are limited to those who are sponsored by and cohabiting with a spouse or common-law partner in Canada, the following policy approach has been adopted:

- SCLPC applicants who satisfy the SCLPC eligibility requirements set out in R124(a) and (c), in that they are sponsored by and cohabit with a spouse or common-law partner in Canada, and who request H&C consideration to exempt them from inadmissibilities or other applicable requirements, such as the requirement to have temporary resident status, a passport or other documentation, will be processed as members of the class. Since these applicants will be processed as members of the class, they will benefit from R72, the concurrent processing of overseas dependents, and an exemption from both R133(4), the minimum necessary income and A38(2), the medical requirements with respect to excessive demand on health and social services, if their application is successful.

SCLPC applicants who do **not** satisfy the SCLPC eligibility requirements set out in R124(a) and (c) and who request H&C consideration will not be processed for permanent residence as members of the class. Their applications will be transferred to the H&C queue for processing in accordance with current H&C procedures. [Original bolding; underlining added.]

See also the webpage relied upon by the respondent entitled “Humanitarian and compassionate (H&C) considerations for applicants in the spouse or common-law partner in Canada class” (Canada, Citizenship and Immigration Canada (current to January 4, 2019), online: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/permanent-residence/non-economic-classes/family-class-determining-spouse/spouse-canada/humanitarian.html>).

également inclure une demande CH à une demande de résidence permanente présentée au titre de la catégorie des ECFC.

Afin de préserver l'intention de la catégorie des ECFC et de s'assurer que les avantages associés à cette catégorie se limitent à ceux qui sont parrainés par un époux ou un conjoint de fait et vivent avec lui au Canada, la politique suivante a été adoptée :

- Les demandeurs au titre de la catégorie des ECFC qui remplissent les conditions d'admissibilité énoncées au R124a) et au R124c), en ce qu'ils sont parrainés par un époux ou un conjoint de fait et vivent avec lui au Canada, et qui présentent une demande CH afin de se faire dispenser d'une interdiction de territoire ou d'autres exigences applicables (par exemple ;[sic] l'exigence d'avoir un statut de résident temporaire, un passeport ou un autre document) verront leur demande traitée au titre de cette catégorie. De ce fait, elles profiteront du traitement simultané des demandes des personnes à leur charge à l'étranger (R72) et elles seront dispensées des exigences liées au revenu minimal (R133(4)) et à la santé en ce qui a trait au fardeau excessif pour les services sociaux et de santé (L38(2)), si leur demande est accueillie.
- Les demandeurs au titre de la catégorie des ECFC qui ne répondent **pas** aux exigences d'admissibilité de la catégorie des ECFC énoncées au R124a) et au R124c) et qui présentent une demande CH ne verront pas leur demande de résidence permanente traitée au titre de cette catégorie. Leurs demandes seront transférées dans la file d'attente des demandes CH, afin qu'elles soient traitées conformément aux procédures actuelles utilisées pour ces demandes. [En caractères gras dans l'original; non souligné dans l'original.]

Voir également la page Web sur laquelle s'est fondé le défendeur, qui est intitulée « Circonstances d'ordre humanitaire (CH) pour les demandeurs de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada » (Canada, Citoyenneté et Immigration Canada (à jour au 4 janvier 2019), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/residence-permanente/categories-immigration-non-economique/categorie-familial-determinant-epoux/canada-epoux/humanitaire.html>).

[67] For the interpretation issue here, I make the following observations from these passages in IP 8 and the other guidance above. First, there is no express restriction on the nature of the “criteria and obligations” that may be the subject of an application under IPRA subsection 25(1) on H&C grounds. These documents do not expressly exclude H&C consideration under subsection 25(1) based on the ineligibility of a spouse to be a sponsor, or specifically in relation to subsection 130(3).

[68] Second, the guidance indicates that foreign nationals who do not satisfy the SCLPC Class eligibility requirements in IRPR paragraph 124(c) will not be processed as members of the class if they request H&C consideration. Instead, their applications are addressed in the H&C queue. In practice, therefore, there are some requests for exemptions that are considered at the stage when the foreign national is considered to be a member of the Spouse in Canada class. In those cases, the foreign national obtains certain benefits (namely, “they will benefit from R72, the concurrent processing of overseas dependents, and an exemption from both R133(4), the minimum necessary income and A38(2), the medical requirements with respect to excessive demand on health and social services, if their application is successful” [Operational Bulletins 126]). There are also requests for exemptions under IRPA subsection 25(1) that are considered *after* a determination that the foreign national is not the subject of a sponsorship application within the meaning of paragraph 124(c).

[69] Third, the purpose of the divided approach to processing H&C applications is to maintain the “intent” of the SCLPC Class and “ensure that the benefits associated with the class are limited to those who are sponsored by and cohabiting with a spouse” in Canada [Operational Bulletins 126]. This process has the effect of sequestering the SCLPC Class which, in the respondent’s submission, prevents H&C applications from becoming a

[67] Pour ce qui est de la question de l’interprétation en l’espèce, je formule les observations suivantes, à partir de ces passages du guide IP 8 et des autres instructions susmentionnées. Premièrement, il n’existe pas de restriction explicite quant à la nature des « critères et obligations » qui pourraient être visés par une demande présentée au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR pour des considérations d’ordre humanitaire. Ces documents n’excluent pas de manière explicite la prise en compte des considérations d’ordre humanitaire prévues au paragraphe 25(1) en raison de l’inadmissibilité d’un époux à titre de répondant ou, plus particulièrement, en lien avec le paragraphe 130(3).

[68] Deuxièmement, les instructions indiquent que les étrangers qui ne remplissent pas les conditions d’admissibilité au titre de la catégorie des époux au Canada, énoncées à l’alinéa 124c) du RIPR, ne verront pas leur demande traitée au titre de cette catégorie si leur demande est fondée sur des considérations d’ordre humanitaire. Leurs demandes se retrouveront plutôt dans la file d’attente des demandes CH aux fins de traitement. Concrètement, certaines demandes de dispenses sont donc examinées au moment où l’étranger est considéré comme appartenant à la catégorie des époux au Canada. Dans ces cas, les personnes étrangères en question bénéficient de certains avantages (à savoir, « elles profiteront du traitement simultané des demandes des personnes à leur charge à l’étranger (R72) et elles seront dispensées des exigences liées au revenu minimal (R133(4)) et à la santé en ce qui a trait au fardeau excessif pour les services sociaux et de santé (L38(2)), si leur demande est accueillie » [Bulletin opérationnel 126]). De plus, certaines demandes de dispenses présentées au titre du paragraphe 25(1) sont examinées *après* qu’il a été déterminé que l’étranger ne fait pas l’objet d’une demande de parrainage au sens de l’alinéa 124c).

[69] Troisièmement, l’approche divisée utilisée pour le traitement des demandes fondées sur des considérations d’ordre humanitaire vise à préserver « l’intention » de la catégorie des époux au Canada et à « s’assurer que les avantages associés à cette catégorie se limitent à ceux qui sont parrainés par un époux [...] et vivent avec lui » au Canada [Bulletin opérationnel 126]. Ce processus a pour effet d’isoler la catégorie des époux au Canada et,

“back door” or alternative means of apply for permanent resident status. This position seems to echo the statements made by Justice Abella and Justice Moldaver in *Kanthasamy*, at paragraphs 23–24, 63, 85 and 88–90.

[70] Put another way, while there is a broad interpretation of the “criteria and obligations” that may be the subject of an H&C application under IPRA subsection 25(1), only some applicants in the Spouse in Canada Class are able to have their applications for exemptions based on H&C considerations processed *as members of the class* (i.e., if they are married to a spouse in Canada and are the subject of a sponsorship application, under IRPR paragraphs 124(a) and (c) respectively). Under this regime, other applicants such as Mr. Khandaker are not, because his spouse is not eligible to make a sponsorship application under paragraph 124(c).

[71] I pause to note that Mr Khandaker’s position is that he is sponsored by and cohabitating with his spouse—a genuine spouse—in Canada. I also note that the parties did not address, in any significant way, the impact or effect of granting an exemption to the ineligibility requirement in subsection 130(3) and treating Mr. Khandaker as a member of the SCLPC Class with all the “benefits” of being a member of that class. While I have noted the mention of such “benefits” in the documents (including as quoted in these reasons), they were not the subject of argument by either party.

[72] From this review, I find that IP 8 and the other documents in evidence do not expressly restrict the broad scope of the possible “criteria and obligations” in the IRPR from which subsection 25(1) can provide relief. Specifically, the public guidance relied upon by the respondent does not preclude consideration of a subsection 25(1) exemption from the ineligibility of a foreign national’s genuine spouse with whom they cohabit in

selon la déclaration du défendeur, d’empêcher les demandes fondées sur des considérations d’ordre humanitaire de devenir des moyens « détournés » ou parallèles de demander le statut de résident permanent. Cette position semble faire écho aux déclarations faites par les juges Abella et Moldaver dans l’arrêt *Kanthasamy*, aux paragraphes 23, 24, 63, 85 et 88–90.

[70] Autrement dit, bien qu’on interprète largement les « critères et obligations » pouvant faire l’objet d’une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR, seulement certains demandeurs faisant partie de la catégorie des époux au Canada peuvent voir leur demande de dispense, fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, traitée *au titre de cette catégorie* (c.-à-d. s’ils sont mariés à un époux au Canada et font l’objet d’une demande de parrainage, au titre respectivement des alinéas 124a) et c) du RIPR). Sous ce régime, ce n’est pas le cas de M. Khandaker, entre autres demandeurs, parce que son épouse n’est pas une répondante admissible et ne peut pas présenter une demande de parrainage au titre de l’alinéa 124c).

[71] Je m’arrête pour souligner que M. Khandaker est d’avis qu’il est parrainé par son épouse (une épouse authentique) et qu’il cohabite avec elle au Canada. Je souligne également que les parties n’ont pas abordé, de manière significative, l’incidence ou l’effet d’une dispense de l’exigence du paragraphe 130(3) concernant l’inadmissibilité et du traitement de M. Khandaker en tant que membre de la catégorie des époux au Canada bénéficiant de tous les « avantages » associés à cette catégorie. Bien que j’aie noté que les documents mentionnent de tels « avantages » (notamment cités dans les présents motifs), ceux-ci n’ont pas été abordés dans les arguments présentés par les deux parties.

[72] D’après cet examen, je conclus que le guide IP 8 et les autres documents présentés en preuve ne limitent pas explicitement la portée générale des « critères et obligations » possibles énoncés au RIPR que le paragraphe 25(1) permet de lever. Plus particulièrement, les instructions publiques sur lesquelles s’est fondé le défendeur n’excluent pas l’examen d’une dispense accordée au titre du paragraphe 25(1), en ce qui concerne

Canada. The documents contemplate that such H&C applications are considered in the regular H&C queue.

(3) Conclusion on the Scope of the Language in IRPA Subsection 25(1)

[73] The language used in subsection 25(1) provides the Minister with discretion to grant “an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act” on H&C grounds (emphasis added). In their ordinary sense, these words give a very wide discretion to grant H&C relief that exempts an applicant from criteria or obligations in the IRPA. There is nothing in the language or purposes of subsection 25(1), the language of the relevant provisions in the IRPR, or in the decided cases under subsection 25(1) that, as a matter of law, precludes an applicant from seeking H&C relief owing to a sponsor’s non-compliance with the requirements of IRPR subsection 130(3). An interpretation of sections 124 and 130 of the IRPR and the publications that formed the basis of the respondent’s position on this application do not lead to a different view in law.

[74] To be clear, however, I do not conclude that a successful H&C application under IRPA subsection 25(1) would grant an exemption from IRPR subsection 130(3) to a sponsor. An H&C application under subsection 25(1) is made by the applicant, not by the sponsor. If an H&C application is successful, the sponsor is not exempted from the requirements of the IRPA. The applicant foreign national is granted relief from the strict requirements of the IRPA or the IRPR on H&C grounds.

[75] Accordingly, the wording of the applicant’s submission—that he applied for permanent residence as a member of the SCLPC Class and requested that his sponsor be exempted from the ineligibility requirement

l’inadmissibilité de l’époux authentique d’un étranger avec qui ce dernier cohabite au Canada. Les documents prévoient que de telles demandes fondées sur des considérations d’ordre humanitaire seront examinées dans la file d’attente des demandes CH régulières.

3) Conclusion sur la portée du libellé du paragraphe 25(1) de la LIPR

[73] Le libellé utilisé au paragraphe 25(1) confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de « lever tout ou partie des critères et obligations applicables » prévus par la LIPR pour des considérations d’ordre humanitaire (non souligné dans l’original). Dans leur sens habituel, ces termes donnent un pouvoir discrétionnaire très étendu permettant de soustraire un demandeur aux critères et obligations de la LIPR pour des considérations d’ordre humanitaire. Il n’y a rien, dans le libellé ou les objectifs du paragraphe 25(1), dans le libellé des dispositions pertinentes du RIPR ou dans la jurisprudence relative au paragraphe 25(1), qui empêche, en droit, un demandeur de solliciter une dispense pour des considérations d’ordre humanitaire en raison de la non-conformité d’un répondant avec les exigences du paragraphe 130(3) du RIPR. Une interprétation des articles 124 et 130 du RIPR ainsi que des publications qui sont à la base de la position du défendeur concernant la présente demande ne mène pas à une opinion différente en droit.

[74] Toutefois, pour être clair, je ne conclus pas que le fait d’accueillir une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR accorderait à un répondant une dispense du paragraphe 130(3) du RIPR. Une telle demande est présentée par le demandeur, et non par le répondant. Si une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire est accueillie, le répondant n’est pas soustrait aux exigences de la LIPR. Le demandeur étranger se voit accorder une dispense des exigences strictes imposées par la LIPR ou le RIPR pour des considérations d’ordre humanitaire.

[75] Par conséquent, la déclaration du demandeur, selon laquelle il a demandé la résidence permanente au titre de la catégorie des époux au Canada et a demandé que sa répondante soit soustraite à l’exigence énoncée au

in IRPR subsection 130(3) on H&C grounds—is faulty. The ministerial relief under subsection 25(1) is granted to the foreign national who applies, not to the sponsor.

[76] In my view, however, a proper interpretation of subsection 25(1) does enable the applicant in this case to seek H&C relief based on the fact that his wife is technically unable to sponsor him due to IRPR subsection 130(3).

[77] Given my conclusions below on the circumstances of this case, I do not need to make any determinations as to the effect of paragraph 124(c) and the various forms of public guidance issued on the government’s websites.

[78] I now turn to the decision made by the officer on Mr. Khandaker’s application for an exemption from IRPR subsection 130(3) based on H&C grounds.

D. Was the Officer’s Decision Unreasonable under the Vavilov Principles?

[79] The applicant made a number of arguments that the officer’s decision contains various reviewable errors. I note at the outset that on H&C applications, the onus of establishing that an H&C exemption is warranted lies with the applicant: *Kisana v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 189, [2010] 1 F.C.R. 360, at paragraph 45. In addition, lack of evidence or a failure to adduce relevant information in support of an H&C application is at the peril of the applicant: *Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 38, [2004] 2 F.C.R. 635, at paragraphs 5 and 8.

[80] The first argument by the applicant on unreasonableness was that his application was assessed under the wrong criteria, as has been explained above. In

paragraphe 130(3) du RIPR concernant l’inadmissibilité pour des considérations d’ordre humanitaire, est fautive. La dispense ministérielle est accordée au titre du paragraphe 25(1) à l’étranger qui présente une demande, et non pas au répondant.

[76] Toutefois, je suis d’avis qu’une interprétation adéquate du paragraphe 25(1) en l’espèce permet au demandeur de solliciter la prise de mesures spéciales pour des considérations d’ordre humanitaire, étant donné que son épouse ne peut techniquement le parrainer en raison du paragraphe 130(3) du RIPR.

[77] Compte tenu des conclusions qui suivent concernant les circonstances de l’affaire, je n’ai pas à rendre de décision quant à l’effet de l’alinéa 124c) et des différentes instructions publiques publiées sur les sites Web gouvernementaux.

[78] Je vais maintenant examiner la décision rendue par l’agent à l’égard de la demande de M. Khandaker visant une dispense des exigences du paragraphe 130(3) du RIPR pour des considérations d’ordre humanitaire.

D. La décision de l’agent était-elle déraisonnable selon les principes de l’arrêt Vavilov?

[79] Le demandeur a présenté un certain nombre d’arguments selon lesquels la décision de l’agent contenait diverses erreurs susceptibles de contrôle. D’emblée, je constate que, dans le cas de demandes fondées sur des considérations d’ordre humanitaire, le demandeur a le fardeau d’établir que la dispense est justifiée : *Kisana c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2009 CAF 189, [2010] 1 R.C.F. 360, au paragraphe 45. De plus, s’il produit des éléments de preuve insuffisants ou néglige de présenter des renseignements pertinents à l’appui d’une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, le demandeur prend un risque : *Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CAF 38, [2004] 2 R.C.F. 635, aux paragraphes 5, 8.

[80] Selon le premier argument présenté par l’appelant sur la question du caractère déraisonnable, sa demande a été appréciée selon les mauvais critères,

my view, the officer did not make the error alleged by the applicant—failing to treat him as a member of the SCLPC Class. However, the officer did fail to expressly consider the nature of the exemption being requested by the applicant.

[81] To elaborate, the applicant originally took the position that he was a member of the SCLPC Class in his counsel's letter dated November 6, 2018, which enclosed his application under subsection 25(1). He submitted on this application that the officer erred in law by failing to consider his request for permanent residence as a member of the SCLPC Class, coupled with a request for an exemption from the sponsor's ineligibility under IRPR subsection 130(3) based on H&C grounds.

[82] This application for judicial review challenged the officer's H&C decision dated September 26, 2019, made under subsection 25(1). It did not challenge the contents of IRCC's letter dated May 3, 2019, to Mr. Khandaker that transferred his application to the "regular" H&C queue for consideration. That May 3, 2019, letter advised Mr. Khandaker that an officer had "determined" that he did not meet an eligibility requirement of the SCLPC Class and that he was not a member of that class because he did not have a valid sponsor. The applicant cannot now seek judicial review of the determination in the May 3, 2019, letter that he was not a member of the SCLPC Class due to his spouse's ineligibility. He is long out of time: *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, subsection 18.1(2).

[83] The IRCC's letter dated May 3, 2019, to Mr. Khandaker also confirmed that in his application, Mr. Khandaker requested an exemption from "that eligibility requirement(s) under subsection 25(1)" of

comme il a été expliqué ci-dessus. À mon avis, l'agent n'a pas commis l'erreur soulignée par le demandeur, c'est-à-dire qu'il n'a pas considéré le demandeur comme appartenant à la catégorie des époux au Canada. Cependant, l'agent n'a pas expressément tenu compte de la nature de la dispense sollicitée par le demandeur.

[81] Plus précisément, le demandeur a tout d'abord soutenu qu'il appartenait à la catégorie des époux au Canada dans la lettre de son avocat, datée du 6 novembre 2018, qui contient sa demande présentée au titre du paragraphe 25(1). Dans cette demande, il affirmait que l'agent avait commis une erreur de droit en n'examinant pas sa demande de résidence permanente au titre de la catégorie des époux au Canada, à la lumière de la demande de dispense du paragraphe 130(3) du RIPR quant à l'inadmissibilité de la répondante, demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

[82] La présente demande de contrôle judiciaire contestait la décision de l'agent touchant les considérations d'ordre humanitaire, datée du 26 septembre 2019 et rendue au titre du paragraphe 25(1). Elle ne contestait pas le contenu de la lettre d'IRCC, datée du 3 mai 2019 et adressée à M. Khandaker, qui mentionnait le transfert de sa demande vers la file d'attente des demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaire « régulières ». La lettre du 3 mai 2019 avisait M. Khandaker qu'un agent avait [TRADUCTION] « jugé » qu'il ne respectait pas une exigence d'admissibilité de la catégorie des époux au Canada et qu'il n'appartenait pas à cette catégorie, parce qu'il n'avait pas de répondant valide. Le demandeur ne peut aujourd'hui solliciter le contrôle judiciaire de la décision signifiée dans la lettre du 3 mai 2019 selon laquelle il n'était pas membre de la catégorie des époux au Canada en raison de l'inadmissibilité de son épouse. Le délai pour présenter une demande de contrôle judiciaire a pris fin depuis longtemps : *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, paragraphe 18.1(2).

[83] La lettre d'IRCC, datée du 3 mai 2019, envoyée à M. Khandaker a également confirmé que, dans sa demande, M. Khandaker demandait d'être dispensé de [TRADUCTION] « l'exigence d'admissibilité au titre

the IRPA (i.e. his spouse's ineligibility under subsection 130(3)) and "[a]s such, we are transferring your application" to the Vancouver office "who will make a final decision on your application for permanent residence". As I read it, this letter confirmed that the Vancouver office would consider the H&C application with the exemption requested by Mr. Khandaker in mind.

[84] The parties have agreed that in the course of his H&C assessment, the officer did not consider the exemption in subsection 130(3) but instead considered a different exemption (from applying from abroad). As I have concluded that an exemption from IRPR subsection 130(3) may be considered as a matter of law on H&C grounds under subsection 25(1) of the IRPA, the question becomes whether the officer's decision dated September 26, 2019, was unreasonable due to that error.

[85] On that narrower issue, the officer stated in his reasons that Mr. Khandaker's spouse, Ms. Akter, was a national of Bangladesh and "became a permanent resident of Canada in 2017 through a sponsorship by her former spouse, who has since passed away." The officer stated that she was "ineligible to sponsor the applicant under the Family Class immigration program because she does not meet the five year requirement." It is therefore apparent that the officer was aware of the circumstances that led to the need for the exemption from subsection 130(3). In addition, the officer assumed the marriage was genuine. As well, there was of course another exemption at issue for the applicant, namely the requirement to apply for permanent resident status from outside Canada.

[86] Given the role and purposes of an H&C application under subsection 25(1) as discussed in *Baker*,

du paragraphe 25(1) » de la LIPR (c.-à-d. du paragraphe 130(3) qui concerne la qualité de répondant de son épouse) et a mentionné ceci : [TRADUCTION] « Par conséquent, nous transférons votre demande » au Bureau à Vancouver [TRADUCTION] « qui rendra une décision définitive quant à votre demande de résidence permanente ». Selon mon interprétation, la lettre confirmait que le Bureau de Vancouver examinerait sa demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire en tenant compte de la dispense sollicitée par M. Khandaker.

[84] Les parties ont convenu que, durant son appréciation des considérations d'ordre humanitaire, l'agent n'a pas tenu compte de la dispense des exigences du paragraphe 130(3), mais d'une autre dispense (de l'obligation de présenter une demande de l'étranger). Comme j'ai conclu qu'une dispense des exigences du paragraphe 130(3) du RIPR peut être examinée en droit pour des considérations d'ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) de la LIPR, la question est maintenant de savoir si la décision rendue par l'agent le 26 septembre 2019 était déraisonnable en raison de cette erreur.

[85] En ce qui concerne cette question plus précise, l'agent a déclaré dans ses motifs que l'épouse de M. Khandaker, M^{me} Akter, était une ressortissante du Bangladesh qui était [TRADUCTION] « devenue résidente permanente du Canada en 2017 au moyen du parrainage de son ex-époux, qui est mort depuis ». L'agent a affirmé qu'elle n'avait pas [TRADUCTION] « qualité pour parrainer le demandeur dans le cadre du programme d'immigration au titre de la catégorie du regroupement familial, parce qu'elle ne satisfai[sait] pas à l'exigence des cinq ans ». Il est donc évident que l'agent connaissait les circonstances qui avaient mené à la nécessité d'une dispense du paragraphe 130(3). De plus, l'agent a présumé que le mariage était authentique. De même, il y avait bien sûr une autre dispense en cause pour le demandeur, à savoir une dispense de l'exigence de demander le statut de résident permanent de l'extérieur du Canada.

[86] Étant donné le rôle et les objectifs d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire au

Agraira and *Kanhasamy* and specifically, the focus on the humanitarian and compassionate reasons to grant relief rather than on the technical exemption, I am satisfied that the officer's decision was, in the circumstances, not unreasonable due to a failure to consider expressly the exemption requested by the applicant. The officer considered the substance of the applicant's position on the exemption to subsection 130(3), including as advocated on this application. The officer was therefore sufficiently alert and sensitive to the substance of the issue: see *Vavilov*, at paragraph 128. On this basis, he committed no reviewable error.

[87] The applicant's second argument concerned the officer's finding that the applicant's spouse, who is a permanent resident of Canada, would move to Bangladesh with the applicant if the application failed. This would require her to abandon her life in Canada and potentially breach the residency requirement and permanently lose permanent resident status in Canada. The applicant submitted that a permanent resident of Canada cannot reasonably be expected to abandon her status and finances in Canada to keep her family together, having regard to the family reunification objective of the IRPA.

[88] The respondent sought to reframe the applicant's position, contending that, in essence, the applicant was arguing that he should be allowed to stay in Canada because he and his wife have become accustomed to living here. The question, in the respondent's submission, is not which country is preferable to live; it must be recognized that typically there will be some level of hardship associated with leaving Canada.

[89] In *Lopez Bidart v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 307, Justice Pentney considered several arguments that he concluded rendered an officer's H&C decision unreasonable. Justice Pentney concluded that the officer's analysis did not demonstrate the hallmarks of reasonableness required by *Vavilov* —

titre du paragraphe 25(1), examinés dans les arrêts *Baker*, *Agraira* et *Kanhasamy* et, en particulier, l'accent mis sur une dispense accordée pour des considérations d'ordre humanitaire plutôt que sur une dispense technique, je suis convaincu que la décision de l'agent n'était pas déraisonnable, dans les circonstances, malgré le fait qu'il n'a pas expressément tenu compte de la dispense sollicitée par le demandeur. L'agent a pris en compte l'essentiel de la position du demandeur à l'égard d'une dispense du paragraphe 130(3), notamment celle qui est soutenue dans la présente demande. L'agent était donc suffisamment attentif et sensible à la nature de la question : voir l'arrêt *Vavilov*, au paragraphe 128. Pour cette raison, il n'a commis aucune erreur susceptible de contrôle.

[87] Le deuxième argument du demandeur concernait la conclusion de l'agent selon laquelle l'épouse du demandeur, qui est résidente permanente du Canada, retournerait au Bangladesh avec ce dernier si la demande était rejetée. Cela l'obligerait à renoncer à sa vie au Canada, et elle risquerait de ne pas respecter l'obligation de résidence et de perdre son statut de résidente permanente au Canada de façon permanente. Le demandeur a soutenu qu'il est impossible de s'attendre raisonnablement à ce qu'une résidente permanente du Canada abandonne son statut et renonce à sa situation financière au Canada pour rester avec sa famille, compte tenu de l'objectif de réunification des familles de la LIPR.

[88] Le défendeur a voulu reformuler la position du demandeur, affirmant que ce dernier soutenait essentiellement qu'il devrait être autorisé à rester au Canada, parce que son épouse et lui se sont habitués à vivre ici. Le défendeur soutient que la question n'est pas de savoir dans quel pays il est préférable de vivre; il doit être reconnu qu'il y aura normalement certaines difficultés associées à un départ du Canada.

[89] Dans la décision *Lopez Bidart c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 307, le juge Pentney a examiné plusieurs arguments qui, selon lui, rendaient déraisonnable une décision d'un agent au sujet des considérations d'ordre humanitaire. Le juge Pentney a conclu que l'analyse de l'agent ne possédait pas les

justification, transparency and intelligibility—because it failed to indicate how the officer analyzed evidence at the heart of the applicant’s request for H&C relief. Referring to *Vavilov*, at paragraph 127, one concern was that the officer did not engage with the core basis of the claim for relief, namely the hardship arising from the separation of spouses [at paragraphs 29–30]:

.... The officer notes that the couple have a close relationship, but finds that the Applicant’s wife had not indicated that she would be unable to support him if he was forced to go to Uruguay while his application for permanent residence was in process. I find that this analysis misses the main point, which is that the Applicant’s claim for H&C relief is based on the hardship that separation of the spouses would cause.

The hardship caused by separation of spouses has been recognized as an important consideration in other cases, yet it is given almost no attention in this decision.... The officer does not describe how the impact of spousal separation for this particular couple has been weighed. In this regard, it is relevant to consider that the couple met in Canada, the Applicant’s wife is a permanent resident and so her ability to travel is limited by the residency requirements for her to obtain citizenship, and therefore the separation would have significant consequences on the couple.

See also paragraph 35.

[90] The officer in this case noted that the applicant wished to remain in Canada with his spouse, and recognized that Ms. Akter was pregnant and due to have the couple’s first child in March 2020. The officer found that while it was reasonable that the applicant “wishes to be with his pregnant spouse, his evidence does not demonstrate that this can only occur in Canada. He has not provided evidence to support that he is unable to return to Bangladesh or that he will incur undue hardship as a result”. In addition, the officer noted that the applicant’s spouse did not testify “that she is unable or unwilling

caractéristiques d’une décision raisonnable énoncées dans l’arrêt *Vavilov*, soit la justification, la transparence et l’intelligibilité, car elle ne démontrait pas comment l’agent avait apprécié les éléments de preuve touchant au cœur de la demande présentée par le demandeur pour considérations d’ordre humanitaire. L’une des préoccupations soulevées faisait référence au paragraphe 127 de l’arrêt *Vavilov* : l’agent n’a pas abordé le fondement essentiel de la demande de dispense, c’est-à-dire les difficultés découlant de la séparation des époux [aux paragraphes 29–30]:

[...] L’agent souligne que les époux ont des liens étroits, mais conclut que l’épouse du demandeur n’a pas indiqué qu’elle serait incapable de subvenir à ses besoins s’il était forcé de retourner en Uruguay pendant le traitement de sa demande de résidence permanente. Je conclus que cette analyse passe à côté de l’essentiel, à savoir que la demande de dispense du demandeur pour considérations d’ordre humanitaire est fondée sur les difficultés qu’entraînerait la séparation des époux.

Les difficultés causées par la séparation des époux ont été reconnues comme un élément important dans d’autres décisions; pourtant, la décision faisant l’objet du présent contrôle ne leur accorde presque pas d’importance [...] L’agent ne décrit pas comment l’incidence de la séparation des époux a été soupesée pour ce couple précis. À cet égard, il est important de prendre en compte le fait que les époux se sont rencontrés au Canada, que l’épouse du demandeur est une résidente permanente, et donc, que sa capacité à voyager est limitée par les conditions de résidence pour qu’elle obtienne la citoyenneté, et que la séparation aurait donc des conséquences importantes pour les époux.

Voir également le paragraphe 35.

[90] En l’espèce, l’agent a souligné que le demandeur souhaitait rester au Canada avec son épouse et a reconnu que M^{me} Akter était enceinte et qu’elle devait accoucher de leur premier enfant en mars 2020. L’agent a conclu que, bien qu’il ait été raisonnable que le demandeur [TRADUCTION] « souhait[ait] être aux côtés de son épouse qui [était] enceinte, la preuve qu’il a[vait] présentée ne démonstr[ai]ent pas que cela ne [pouvait] se produire qu’au Canada. Il n’a[vait] pas fourni d’éléments de preuve pour établir qu’il ne [pouvait] retourner au Bangladesh ou qu’il subirait un préjudice indu s’il y

to return to Bangladesh with the applicant or that they would incur hardship in doing so. Absent evidence to the contrary, the applicant and his spouse can raise a family and continue their life together in Bangladesh; the evidence is in support insufficient to support that it amounts to undue hardship for him to do so.”

[91] The officer inferred in this case that there would be no separation and that the couple would return to Bangladesh together, as they did not provide evidence otherwise. In particular, Ms. Akter provided no evidence about hardship to her as a consequence of leaving Canada and returning to her home country with her husband, or about a possible loss of her permanent resident status in Canada. The officer was aware of Ms. Akter’s permanent resident status. Neither the applicant nor his spouse provided evidence as to the hardship that would arise from their separation. Considering the applicant’s submissions, the onus on the applicant on an H&C application, and the absence of evidence on loss of permanent resident status or hardship arising from spousal separation or submissions that would make either issue a core part of the applicant’s position on the H&C application, I am unable to conclude that the officer’s analysis of this factor rendered his assessment untenable in light of the factual and legal constraints arising in this case: *Vavilov*, at paragraph 99.

[92] Third, the applicant contended that the officer erred in assessing the applicant’s degree of successful establishment. The applicant contended that the officer placed insufficient weight on the fact that the applicant was married to a permanent resident of Canada. On this issue, in my opinion, the officer’s assessment of establishment contained no error of law and was reasonable given the evidence before him on the issue. It is not this

retournait. » De plus, l’agent a souligné que l’épouse du demandeur n’avait pas déclaré, dans son témoignage, [TRADUCTION] « qu’elle ne [pouvait] ou ne [voulait] pas retourner au Bangladesh avec le demandeur ou qu’ils subiraient un préjudice s’ils y retournaient. Jusqu’à preuve du contraire, le demandeur et son épouse peuvent élever une famille et continuer de vivre ensemble au Bangladesh; les éléments de preuve à l’appui ne suffisent pour établir que le demandeur subirait un préjudice indu s’il y retournait. »

[91] En l’espèce, l’agent a inféré que les conjoints ne se sépareraient pas et qu’ils retourneraient ensemble au Bangladesh, puisqu’ils n’ont pas fourni de preuve du contraire. Plus particulièrement, M^{me} Akter n’a produit aucun élément de preuve concernant le préjudice qu’elle subirait si elle quittait le Canada et retournait dans son pays natal avec son époux, ou concernant la possibilité qu’elle perde son statut de résidente permanente au Canada. L’agent était au courant du statut de résidente permanente de M^{me} Akter. Ni le demandeur ni son épouse n’ont présenté d’éléments de preuve quant au préjudice qui découlerait de leur séparation. Compte tenu des observations du demandeur, du fardeau qui lui incombe dans le cadre d’une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire et de l’absence d’éléments de preuve touchant la perte du statut de résident permanent ou du préjudice qui découlerait d’une séparation des époux, ou de l’absence d’observations selon lesquelles l’une ou l’autre question serait essentielle à la position du demandeur quant à la demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, je ne peux conclure que l’analyse faite par l’agent de ce facteur a rendu son appréciation indéfendable au regard des contraintes factuelles et juridiques présentes en l’espèce : *Vavilov*, au paragraphe 99.

[92] Selon le troisième argument du demandeur, l’agent a commis une erreur en appréciant le degré d’établissement du demandeur. Le demandeur a soutenu que l’agent n’avait pas accordé suffisamment de poids au fait que le demandeur était marié à une résidente permanente du Canada. À mon avis, l’appréciation par l’agent du degré d’établissement ne contenait aucune erreur de droit et était raisonnable, compte tenu de la preuve dont il

Court's role to reweigh the evidence of establishment: *Vavilov*, at paragraph 125.

[93] Finally, the applicant argued that the officer set too high a test for an H&C application, by requiring that he show that his situation is “extraordinary”. The applicant submitted that an officer’s use of words such as “exceptional” or “extraordinary” placed too high a burden on an applicant for H&C relief, given the equitable and humanitarian goals of subsection 25(1) and the test set out in *Kanhasamy*: see *Apura v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 762 (Ahmed, J.). The applicant referred to the officer’s statement in his decision that the “purpose of section 25 of the IRPA is to give the Minister the flexibility to deal with extraordinary situations unforeseen by the IRPA where humanitarian and compassionate grounds compel the Minister to act. The applicant’s evidence does not support that his situation is extraordinary such that an exemption is justified in his particular case” (emphasis added).

[94] A similar argument was made before Justice Pentney in *Lopez Bidart*. The applicant submitted that the officer applied the wrong test by indicating that the purpose of section 25 is to give the Minister “the flexibility to deal with extraordinary situations unforeseen by the IRPA...” [at paragraph 23], which is the same phrase used by the officer in this case. Justice Pentney agreed with the applicant’s submissions generally but did not express an explicit conclusion on this point.

[95] I have read the entirety of the officer’s H&C assessment in the specific light of the officer’s statements and Justice Ahmed’s observations about subsection 25(1) in *Apura*, at paragraph 23. I am also aware, as Justice Ahmed was, of additional decisions of this Court on exceptionality under subsection 25(1). Looking at the officer’s H&C assessment as a whole, I do not believe

disposait à cet égard. Il n’appartient pas à la Cour d’apprécier à nouveau la preuve concernant le degré d’établissement : *Vavilov*, au paragraphe 125.

[93] Enfin, le demandeur a soutenu que l’agent s’était servi d’un critère trop strict pour apprécier la demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, en exigeant que le demandeur démontre que sa situation est [TRADUCTION] « extraordinaire ». Le demandeur a affirmé que l’utilisation des mots [TRADUCTION] « exceptionnel » ou [TRADUCTION] « extraordinaire » par un agent fait peser un fardeau trop lourd sur un demandeur qui sollicite la prise de mesures spéciales pour des considérations d’ordre humanitaire, étant donné les objectifs d’équité et d’ordre humanitaire du paragraphe 25(1) et le critère énoncé dans l’arrêt *Kanhasamy* : voir la décision *Apura c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 762 (juge Ahmed). Le demandeur a fait référence à la déclaration de l’agent, dans sa décision, selon laquelle [TRADUCTION] « l’objectif de l’article 25 de la LIPR est de donner au ministre la latitude de traiter des situations extraordinaires non prévues par la LIPR lorsque des considérations d’ordre humanitaire obligent le ministre à agir. La preuve du demandeur n’appuie pas une conclusion selon laquelle sa situation est si extraordinaire qu’une telle dispense est justifiée dans son cas particulier »(non souligné dans l’original).

[94] Le juge Pentney a présenté un argument semblable dans la décision *Lopez Bidart*. Le demandeur soutenait que l’agent avait appliqué le mauvais critère en indiquant que l’objectif de l’article 25 de la LIPR était de donner au ministre « [TRADUCTION] la latitude de traiter des situations extraordinaires non prévues par la LIPR » [au paragraphe 23], formule que l’agent a utilisée en l’espèce. Le juge Pentney était en général d’accord avec les observations du demandeur, mais n’a pas formulé de conclusion explicite à cet égard.

[95] J’ai lu l’ensemble de l’appréciation des considérations d’ordre humanitaire de l’agent à la lumière des déclarations de l’agent et des observations du juge Ahmed au sujet du paragraphe 25(1) dans la décision *Apura*, au paragraphe 23. J’ai également connaissance, tout comme le juge Ahmed, d’autres décisions de la Cour rendues au titre du paragraphe 25(1) en ce qui concerne

the assessment contains a reviewable error. On the evidence and submissions before the officer, the denial of H&C relief was not untenable: see *Vavilov*, at paragraphs 90, 99, 101 and 105.

V. Conclusion

[96] For these reasons, the application is dismissed. In my opinion, there is no question for certification. There will be no order as to costs.

JUDGMENT in IMM-6695-19

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application is dismissed.
2. There is no question for certification under paragraph 74(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*.
3. There is no order as to costs.

des situations exceptionnelles. Après avoir examiné dans son ensemble l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire faite par l'agent, je suis d'avis qu'elle ne contient une erreur susceptible de contrôle. Au regard de la preuve et des observations dont l'agent avait connaissance, le refus d'accorder des mesures spéciales pour des considérations d'ordre humanitaire n'était pas indéfendable : voir *Vavilov*, aux paragraphes 90, 99, 101, 105.

V. Conclusion

[96] Pour ces motifs, la demande sera rejetée. À mon avis, il n'y a aucune question à certifier. Aucuns dépens ne seront adjugés.

JUGEMENT dans le dossier IMM-6695-19

LA COUR ORDONNE :

1. La demande est rejetée.
2. Il n'y a pas de question à certifier au titre de l'alinéa 74d) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.