

T-197-20  
2021 FC 1102

T-197-20  
2021 CF 1102

**Cecille Jiajia Xu** (*Applicant*)

**Cecille Jiajia Xu** (*demanderesse*)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Norris J.—By videoconference, May 20; Ottawa, October 20, 2021.

Cour fédérale, juge Norris—Par vidéoconférence, 20 mai; Ottawa, 20 octobre 2021.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Judicial review of Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) Senior Analyst's decision revoking applicant's citizenship on basis of misrepresentation — Senior Analyst concluding applicant's personal circumstances not warranting special relief from revocation despite fact revocation would render applicant stateless — Applicant, Chinese, becoming permanent resident of Canada through sponsorship by husband but later divorced — Applicant eventually becoming Canadian citizen — Marriage was sham — Citizenship and Immigration Canada (now IRCC) undertook proceedings to revoke applicant's citizenship on basis that she had obtained permanent residence in Canada by false representation, fraud, or by knowingly concealing material circumstances pursuant to Citizenship Act, ss. 10(1), 10.2 — When confronted, applicant admitted marriage was sham, offered extenuating circumstances to explain her actions — Whether Senior Analyst's interpretation of Citizenship Act, s. 10(3.1)(a) as precluding consideration of consequences of removal from Canada was unreasonable; whether Senior Analyst's application of Citizenship Act, s. 10(3.1)(a) was unreasonable — Applicant relied, in particular, on fact that she would suffer if she had to leave Canada, return to China ("foreign hardship") — But Senior Analyst determined that such foreign hardship not relevant to exercise of discretion called for in Citizenship Act, s. 10(3.2) — Applicant argued in particular that expression "personal circumstances ... warranting special relief in light of all circumstances of case" in Citizenship Act, s. 10(3.1)(a) having same meaning as "humanitarian and compassionate considerations warrant[ing] special relief in light of all circumstances of case" found in Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 67(1)(c); that such humanitarian and compassionate considerations include foreign hardship; that Senior Analyst therefore erred — That argument rejected — Foreign hardship irrelevant under Citizenship Act,*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un analyste principal d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a révoqué la citoyenneté de la demanderesse pour fausses déclarations — L'analyste principal a conclu que la situation personnelle de la demanderesse ne justifiait pas la prise d'une mesure spéciale à l'encontre de la révocation malgré le fait que celle-ci rendrait la demanderesse apatride — La demanderesse, une citoyenne chinoise, était devenue résidente permanente du Canada grâce au parrainage par son mari, mais elle s'est plus tard divorcée — La demanderesse a obtenu sa citoyenneté canadienne — Le mariage était une imposture — Citoyenneté et Immigration Canada (aujourd'hui IRCC) a entamé une procédure en révocation de la citoyenneté de la demanderesse au motif que celle-ci avait obtenu la résidence permanente au Canada au moyen d'une fausse déclaration, par fraude ou par dissimulation intentionnelle de faits essentiels au titre des art. 10(1) et 10.2 de la Loi sur la citoyenneté — Lorsqu'elle a été mise devant l'allégation, la demanderesse a admis que le mariage était une imposture et a invoqué des circonstances atténuantes pour expliquer ses actions — Il s'agissait de déterminer si l'interprétation par l'analyste principal de l'art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté, qui exclut la prise en compte des conséquences du renvoi du Canada, était déraisonnable; si l'application par l'analyste principal de l'art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté était déraisonnable — La demanderesse a invoqué, en particulier, le fait qu'elle serait exposée à des difficultés si elle devait quitter le Canada et retourner en Chine (« difficultés à l'étranger ») — Toutefois, l'analyste principal a déterminé que de telles difficultés à l'étranger étaient sans pertinence pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'art. 10(3.2) de la Loi sur la citoyenneté — En particulier, la demanderesse a fait valoir que l'expression « toute considération liée à [l]a situation personnelle [...] justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la*

*s. 10(3.1)(a) because revocation not entailing removal — While many important similarities existing between concept of humanitarian, compassionate considerations warranting special relief under IRPA, concept of personal circumstances warranting special relief under Citizenship Act, those two concepts operating in distinct statutory frameworks; as a result, they do not encompass same factors or circumstances — In summary, applicant not establishing that Senior Analyst's interpretation of Citizenship Act, s. 10(3.1)(a) unreasonable — Regarding application of Citizenship Act, s. 10(3.1)(a) in present case, Senior Analyst focused almost exclusively on seriousness of applicant's misconduct, gave little consideration to question of applicant's blameworthiness despite applicant raising this in evidence, submissions — Although Senior Analyst not required to accept argument, had to address it in meaningful way — This was not done — Senior Analyst only addressed mitigating circumstances relied on by applicant elsewhere in decision; largely dismissed them in perfunctory fashion — This fell well short of what is required in circumstances of this case for decision to be reasonable — As a result, decision unreasonable; had to be set aside — Application allowed.*

This was an application for judicial review of a decision of a Senior Analyst with Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), acting as a delegate of the respondent, revoking the applicant's citizenship because she had misrepresented key aspects of her application for permanent residence by not disclosing that she had entered into a marriage of convenience for the sole purpose of obtaining immigration status in Canada in violation of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. The Senior Analyst considered five broad circumstances the applicant had raised in her written representations: statelessness; establishment in Canada; hardship upon removal from Canada; country conditions in China; and remorse for her past actions. The Senior Analyst concluded that the applicant's personal circumstances did not warrant special relief from revocation given the serious misrepresentation engaged in by the applicant. The Senior Analyst also considered that, because the applicant had lost her Chinese citizenship when she became a Canadian citizen, revoking her Canadian

*prise de mesures spéciales » (art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté) a le même sens que « des motifs d'ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales » (art. 67(1)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)); que les motifs d'ordre humanitaire comprennent les difficultés rencontrées à l'étranger; que l'analyste principal a donc commis une erreur — Ce dernier argument a été rejeté — Les difficultés à l'étranger n'étaient pas pertinentes à l'application de l'art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté parce que la révocation n'entraîne pas le renvoi — Bien qu'il existe de nombreuses et d'importantes similitudes entre la notion de motifs d'ordre humanitaire justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la LIPR, et la notion de situation personnelle justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la Loi sur la citoyenneté, ces deux concepts s'inscrivent dans des cadres législatifs distincts; par conséquent, ils n'englobent pas les mêmes facteurs ou circonstances — En résumé, la demanderesse n'a pas établi que l'interprétation par l'analyste principal de l'art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté était déraisonnable — En ce qui concerne l'application de l'art. 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté en l'espèce, l'analyste principal s'est concentré presque exclusivement sur la gravité de la faute de la demanderesse et n'a accordé que peu d'attention à la question de la culpabilité de la demanderesse, bien que celle-ci eût été clairement soulevée dans les preuves et dans les observations de cette dernière — Bien que l'analyste principal n'eût pas été tenu d'accepter l'argument, il était tenu de l'examiner en profondeur — Cela n'a pas été fait — L'analyste principal n'a traité des circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse qu'ailleurs dans la décision; elles ont été largement et sommairement rejetées — Dans les circonstances de cette affaire, cela était nettement insuffisant pour que la décision soit raisonnable — Par conséquent, la décision était déraisonnable; elle a dû être annulée — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un analyste principal d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), agissant en qualité de délégué du défendeur, a révoqué la citoyenneté de la demanderesse en raison des fausses déclarations de celle-ci concernant des aspects clés de sa demande de résidence permanente, à savoir le défaut de divulgation du mariage contracté par raison de convenance dans le seul but d'obtenir le statut d'immigrante au Canada, violant ainsi le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. L'analyste principal a examiné cinq éléments généraux soulevés par la demanderesse dans ses observations écrites : l'apatridie; l'établissement au Canada; les difficultés liées à l'expulsion du Canada; les conditions de vie en Chine; et le remords pour ses actions passées. L'analyste principal a conclu que la situation personnelle de la demanderesse ne justifiait pas la prise de mesures spéciales à l'encontre de la révocation, compte tenu de la gravité des fausses déclarations faites par la demanderesse. L'analyste principal a

citizenship would render her stateless but found that this factor was insufficient to warrant relief from revocation in all the circumstances. The applicant asked that the decision be set aside and the matter returned for reconsideration because the decision was unreasonable. More particularly, she submitted that the decision maker adopted an unreasonably narrow interpretation of what personal circumstances should be considered when determining whether special relief is warranted under paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*. The applicant also submitted, in the alternative, that even if the decision maker's interpretation of the scope of paragraph 10(3.1)(a) was reasonable, this provision was applied unreasonably to the circumstances of her case.

The applicant was born in China. In 2005, the applicant, who was then a Chinese national studying in Canada, married a Canadian citizen. With her husband's sponsorship, the applicant became a permanent resident of Canada in 2006. The two divorced a short time later. The applicant eventually became a Canadian citizen in 2010. The marriage was a sham. The applicant had entered into it solely for the purpose of securing permanent residence in Canada. After this came to light in 2013, Citizenship and Immigration Canada (now IRCC) undertook proceedings to revoke the applicant's citizenship on the basis that she had obtained permanent residence in Canada by false representation, fraud, or by knowingly concealing material circumstances pursuant to the *Citizenship Act*, subsection 10(1) and section 10.2. When eventually confronted with this allegation, the applicant admitted the marriage was a sham, offered extenuating circumstances to explain her actions, and expressed deep remorse for what she had done. The applicant submitted that her citizenship should not be revoked because her personal circumstances warranted special relief in light of all the circumstances of the case and because she would be rendered stateless if she lost her Canadian citizenship.

The issues were whether the Senior Analyst's interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* as precluding consideration of the consequences of removal from Canada was unreasonable and whether the Senior Analyst's application of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* was unreasonable.

*Held*, the application should be allowed.

Paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* provides that a person who has been given notice that their citizenship may be revoked may make written representations with respect to the matters set out in the notice, "including any considerations

également estimé que, puisque la demanderesse avait perdu sa citoyenneté chinoise lorsqu'elle était devenue citoyenne canadienne, la révocation de sa citoyenneté canadienne la rendrait apatride; toutefois, l'analyste a estimé que ce facteur était insuffisant pour justifier une dispense de révocation, compte tenu des circonstances. La demanderesse a demandé que la décision soit annulée et que l'affaire soit renvoyée pour réexamen, au motif que la décision était déraisonnable. Plus particulièrement, elle a soutenu que le décideur avait adopté une interprétation déraisonnablement étroite des situations personnelles particulières à prendre en compte pour décider si la prise de mesures spéciales était justifiée en vertu de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. En outre, la demanderesse a fait valoir que même si l'interprétation du décideur quant à la portée de l'alinéa 10(3.1)a) était raisonnable, cette disposition avait été appliquée de manière déraisonnable à sa situation personnelle.

Le demanderesse est née en Chine. En 2005, la demanderesse, alors une citoyenne chinoise qui étudiait au Canada, a épousé un citoyen canadien. Parrainée par son mari, la demanderesse a obtenu le statut de résidente permanente du Canada en 2006. Ils ont divorcé peu de temps après. La demanderesse a obtenu sa citoyenneté canadienne en 2010. Le mariage était une imposture, que la demanderesse avait conclu dans le seul but d'obtenir le statut de résidente permanente au Canada. Quand le fait a été révélé en 2013, Citoyenneté et Immigration Canada (aujourd'hui IRCC) a entamé une procédure en révocation de la citoyenneté de la demanderesse au motif que celle-ci avait obtenu la résidence permanente au Canada au moyen d'une fausse déclaration, par fraude ou par la dissimulation intentionnelle de faits essentiels, au titre du paragraphe 10(1) et de l'article 10.2 de la *Loi sur la citoyenneté*. Lorsqu'elle a finalement été mise devant cette allégation, la demanderesse a admis que le mariage était une imposture. Elle a invoqué des circonstances atténuantes et exprimé un profond remords à leur égard. Elle a soutenu que sa citoyenneté ne devrait pas être révoquée au motif que sa situation personnelle justifiait la prise de mesures spéciales, à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire, et parce qu'elle serait rendue apatride si elle perdait sa citoyenneté canadienne.

La question était de savoir si l'interprétation par l'analyste principal de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, qui excluait la prise en compte des conséquences du renvoi du Canada, était déraisonnable, et si l'application par l'analyste principal de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* était déraisonnable.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

L'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dispose qu'une personne qui a reçu un avis de révocation de sa citoyenneté peut présenter des observations écrites sur les questions énoncées dans l'avis, « notamment toute considération liée à

respecting his or her personal circumstances ... that warrant special relief in light of all the circumstances of the case and whether the decision will render the person stateless”. In turn, subsection 10(3.2) of the *Citizenship Act* requires the respondent to consider any such representations before making a decision on whether to revoke the person’s citizenship. Among the personal circumstances the applicant relied on was the hardship she said she would suffer if she had to leave Canada and return to China—what the applicant referred to as “foreign hardship”. The Senior Analyst in effect determined that any such foreign hardship was not relevant to the exercise of discretion called for under subsection 10(3.2) of the *Citizenship Act*. The applicant argued in particular that “personal circumstances ... that warrant special relief in light of all the circumstances of the case” in paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* has the same meaning as “humanitarian and compassionate considerations warrant[ing] special relief in light of all the circumstances of the case” in paragraph 67(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) and that such humanitarian and compassionate considerations include foreign hardship; therefore the Senior Analyst erred in refusing to consider foreign hardship in this case. One apparent difficulty for the applicant’s argument was that Parliament did not use the phrase “humanitarian and compassionate considerations” in the *Citizenship Act*; rather, it used the phrase “personal circumstances”. Indeed, this was not only a deliberate choice by Parliament but this choice of language was the subject of discussion in both the House of Commons and the Senate. The connection to loss of permanent resident status was particularly strong in the applicant’s case because she stood to lose not only her Canadian citizenship but also her permanent resident status pursuant to section 10.2 of the *Citizenship Act*. Her misrepresentation went directly to her eligibility for permanent resident status and only indirectly to her eligibility for Canadian citizenship. This is because, apart from obtaining permanent resident status through misrepresentation, the applicant was otherwise entitled to Canadian citizenship when it was conferred on her. There was no dispute that there were substantial similarities between the kinds of circumstances each expression encompassed and between the decisions each informed. There was no issue that paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* serves the same sort of equitable underlying purpose as paragraph 67(1)(c) of the IRPA serves or that the authority the provisions confer on decision makers is very similar. Foreign hardship is relevant to the determination the Immigration Appeal Division must make under paragraph 67(1)(c) of the IRPA because the appeal concerns a removal order. However, it is irrelevant to the determination the respondent must make under paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* because, even if citizenship is revoked, it does not entail removal from Canada. While there are many important similarities between the concept of humanitarian and compassionate considerations warranting special relief under the IRPA and the concept of personal circumstances warranting special relief under the

sa situation personnelle [...] justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales ainsi que le fait que la décision la rendrait apatride, le cas échéant ». Le paragraphe 10(3.2) de la *Loi sur la citoyenneté* exige que le défendeur tienne compte de toute observation reçue à ce titre avant de rendre une décision sur la révocation de la citoyenneté de la personne. Parmi les motifs liés à sa situation personnelle invoqués par la demanderesse figurent les difficultés auxquelles elle disait être exposée si elle devait quitter le Canada pour retourner en Chine, soit ce que la demanderesse désigne globalement comme des « difficultés à l’étranger ». L’analyste principal a en effet déterminé que de telles difficultés à l’étranger étaient sans pertinence pour l’exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 10(3.2) de la *Loi sur la citoyenneté*. En particulier, la demanderesse a fait valoir que « toute considération liée à [l]a situation personnelle [...] justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales » (alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*) a le même sens que « des motifs d’ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales » (alinéa 67(1)c) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR)) et que les motifs d’ordre humanitaire comprennent les difficultés rencontrées à l’étranger. Donc, en l’espèce, l’analyste principal a commis une erreur en refusant de tenir compte des difficultés à l’étranger. L’une des difficultés apparentes liées aux observations de la demanderesse était que le législateur n’avait pas employé l’expression « considérations d’ordre humanitaire » dans la *Loi sur la citoyenneté*, mais bien l’expression « situation personnelle ». En effet, il ne s’agissait pas simplement d’un choix délibéré du législateur : ce choix de libellé a fait l’objet de discussions tant à la Chambre qu’au Sénat. Ce rapprochement avec la perte du statut de résident permanent revêtait un caractère particulièrement fort dans le cas de la demanderesse, car elle risquait de perdre non seulement sa citoyenneté canadienne, mais également son statut de résidente permanente en application de l’article 10.2 de la *Loi sur la citoyenneté*. Ses fausses déclarations ont influé directement sur son admissibilité au statut de résidente permanente, mais indirectement seulement sur son admissibilité à la citoyenneté canadienne. En effet, mis à part le fait d’avoir obtenu le statut de résidente permanente au moyen de fausses déclarations, la demanderesse avait sinon droit à la citoyenneté canadienne lorsque celle-ci lui a été conférée. Il était incontestable qu’il existait d’importants points communs entre les types de circonstances qu’englobait chacune des deux expressions, ainsi qu’entre les décisions se rapportant à chaque expression. Il n’était pas contesté que l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* sert en equity le même genre d’objectif sous-jacent que l’alinéa 67(1)c) de la LIPR, ni que le pouvoir que ces deux dispositions confèrent aux décideurs est très semblable. Les difficultés à l’étranger sont une considération pertinente quant à la détermination que la Section d’appel de l’immigration doit faire en vertu de l’alinéa 67(1)c) de la LIPR, puisque l’appel concerne une mesure

*Citizenship Act*, this cannot be permitted to obscure the fact that the two concepts operate in distinct statutory frameworks and, as a result, do not encompass exactly the same factors or circumstances. In summary, the applicant did not establish that the Senior Analyst's interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*, under which the consequences of removal are not considered among the personal circumstances warranting special relief in all of the circumstances of the case, was unreasonable.

Regarding the Senior Analyst's application of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*, in the present case, the Senior Analyst focused almost exclusively on the seriousness of the applicant's misconduct and gave little consideration to the question of the applicant's blameworthiness despite this being raised clearly in the applicant's evidence and submissions. The applicant acknowledged the seriousness of her misconduct but argued that the extenuating circumstances under which she had acted mitigated the blameworthiness of her actions such that the loss of her status in Canada and her resulting statelessness were disproportionate and, therefore, unwarranted consequences in all of the circumstances. The Senior Analyst was not required to accept this argument but it had to be addressed in a meaningful way. This did not happen. Similarly, the applicant's establishment in Canada was found not to justify not proceeding with citizenship revocation "in light of" the applicant's misrepresentation to citizenship and immigration officials. The Senior Analyst never engaged with why the misrepresentation happened in the first place. Instead, the decision maker's approach suggested that establishment based on misrepresentation can never be sufficient to warrant special relief. Such a categorical approach, which pays no regard to the particular circumstances of the case, is the antithesis of the equitable discretion meant to be captured by paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*. The Senior Analyst only addressed the mitigating circumstances relied on by the applicant elsewhere in the decision and, to the extent that they were considered at all, they were largely dismissed in a perfunctory fashion. This fell well short of what is required in the circumstances of this case for the decision to be reasonable. To render a reasonable decision, the decision maker had to come to grips with the mitigating circumstances relied on by the applicant and then determine whether the usual consequences of misrepresentation would be considered unwarranted in the eyes of a reasonable and fair-minded member of the community. This

de renvoi. Toutefois, elles ne sont pas pertinentes quant à la détermination que le défendeur doit faire en vertu de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* parce que, même si la citoyenneté est révoquée, cela n'entraîne pas le renvoi du Canada. Bien qu'il existe de nombreuses et d'importantes similitudes entre la notion de motifs d'ordre humanitaire justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la LIPR, et la notion de situation personnelle justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, cela ne doit pas occulter le fait que ces deux concepts s'inscrivent dans des cadres législatifs distincts et, par conséquent, n'englobent pas exactement les mêmes facteurs ou circonstances. En résumé, la demanderesse n'a pas établi que l'interprétation par l'analyste principal de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, selon laquelle les conséquences du renvoi ne sont pas considérées comme faisant partie de la situation personnelle pouvant justifier la prise d'une mesure spéciale, à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire, était déraisonnable.

En ce qui concerne l'application par l'analyste principal de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, en l'espèce, l'analyste principal s'est concentré presque exclusivement sur la gravité de la faute commise par la demanderesse et n'a accordé que peu d'attention à la question de la culpabilité de la demanderesse, bien que celle-ci ait été clairement soulevée dans les preuves et les observations de cette dernière. La demanderesse a reconnu la gravité de sa faute, mais a fait valoir que les circonstances atténuantes dans lesquelles elle avait agi atténuaient le caractère répréhensible de ses actes, de sorte que la perte de son statut au Canada et l'apatridie qui en résulterait étaient des conséquences disproportionnées et donc injustifiées compte tenu de toutes les circonstances. L'analyste principal n'était pas tenu d'accepter cet argument, mais il était tenu de l'examiner en profondeur. Cela n'a pas été fait. De même, il a été jugé que l'établissement de la demanderesse au Canada ne justifiait pas l'abandon des procédures de révocation de la citoyenneté [TRADUCTION] « à la lumière » de la fausse déclaration de la demanderesse aux agents de la citoyenneté et de l'immigration. L'analyste principal ne s'est penché à aucun moment sur la raison pour laquelle les fausses déclarations ont été faites en premier lieu. Le raisonnement du décideur semblait être plutôt que l'établissement d'un individu en fonction de fausses déclarations n'est jamais une considération suffisante pour justifier la prise de mesures spéciales. Un raisonnement aussi catégorique, qui ne tient pas compte des circonstances particulières de l'affaire est l'antithèse du pouvoir discrétionnaire en equity que vise à conférer l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. L'analyste principal n'a traité des circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse qu'ailleurs dans la décision et, à peine prises en compte, elles ont été largement et sommairement rejetées. Dans les circonstances de cette affaire, cela était nettement insuffisant pour que la décision soit raisonnable. Le décideur devait, pour rendre une décision raisonnable, se pencher sur les

was not done. As a result, the decision was unreasonable and had to be set aside.

circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse pour ensuite décider si les conséquences habituelles d'une fausse déclaration seraient considérées comme injustifiées aux yeux d'un membre raisonnable et impartial de la communauté. Cela n'a pas été fait. Par conséquent, la décision était déraisonnable et a dû être annulée.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

Bill C-6, *An Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to another Act*, 1st Sess., 42nd Parl., 2017.  
*Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 [R.S.C., 1985, Appendix III].  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 3, 6(1).  
*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10(1),(3),(3.1), (3.2),(4),(4.1),(5), 10.2, 22.1, 22.2(d).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 25(1), 63(3), 67(1)(c), 112.  
*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227.  
*Strengthening Canadian Citizenship Act*, S.C. 2014, c. 22, s. 8.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*Convention on the Reduction of Statelessness*, 30 August, 1961, [1978] Can. T.S. No. 32, 989 U.N.T.S. 175, Art. 8(1),(2).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Hassouna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 473, [2017] 4 F.C.R. 555; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Tran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 215, [2021] 4 F.C.R. 313, 73 Admin. L.R. (6th) 217; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 (1998), 154 D.L.R. (4th) 193; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559.

##### CONSIDERED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Lake v. Canada (Minister of Justice)*, 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761; *Canada Post Corp. v. Canadian Union of Postal Workers*, 2019 SCC 67, [2019] 4 S.C.R.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 3, 6(1).  
*Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 [L.R.C. (1985), appendice III].  
*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 10(1), (3),(3.1),(3.2),(4),(4.1),(5), 10.2, 22.1, 22.2d).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 25(1), 63(3), 67(1)c), 112.  
*Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, L.C. 2014, ch. 22, art. 8.  
 Projet de loi C-6, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et une autre loi en conséquence*, 1<sup>re</sup> sess., 42<sup>e</sup> parl., 2017.  
 Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, 30 août 1961, [1978] R.T. Can. n° 32, 989 R.T.N.U. 175, Art. 8(1),(2).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Hassouna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 473, [2017] 4 R.C.F. 555; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653; *Tran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 215, [2021] 4 R.C.F. 313; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Lake c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761; *Société canadienne des postes c. Syndicat des travailleurs et travailleuses des*

900; *Kanhasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909; *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2004 FCA 213, [2005] 1 F.C.R. 3; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *Divito v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 47, [2013] 3 S.C.R. 157; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358, (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobias*, [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119.

## REFERRED TO:

*Canada (Citizenship and Immigration) v. Mason*, 2021 FCA 156, [2022] 1 F.C.R. 3; *Alexion Pharmaceuticals Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 157, [2022] 1 F.C.R. 153; *League for Human Rights of B'Nai Brith Canada v. Odynsky*, 2010 FCA 307, *sub nom. League for Human Rights of B'Nai Brith Canada v. Canada*, [2012] 2 F.C.R. 312; *Phan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 435, 69 Imm. L.R. (4th) 363; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Semana v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 1082, 43 Imm. L.R. (4th) 20; *Mitchell v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 190, 65 Imm. L.R. (4th) 153; *Damian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1158, [2020] 1 F.C.R. 659.

## AUTHORS CITED

Arendt, Hannah. *The Origins of Totalitarianism*, new ed. London: George Allen and Unwin, 1967.  
 Canada. Parliament. *Debates of the Senate*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 150, No. 108 (April 4, 2017).  
 Canada. Parliament. *Debates of the Senate*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 150, No. 133 (June 15, 2017).  
 Canada. Parliament. *House of Commons Debates*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 148, No. 192 (June 12, 2017).  
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPLICATION for judicial review of a decision of a Senior Analyst with Immigration, Refugees and Citizenship Canada revoking the applicant's citizenship because she had misrepresented key aspects of her application for permanent residence for the sole purpose of obtaining immigration status in Canada in violation of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. Application allowed.

*postes*, 2019 CSC 67, [2019] 4 R.C.S. 900; *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909; *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 213, [2005] 1 R.C.F. 3; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84; *Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 47, [2013] 3 R.C.S. 157; *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobias*, [1997] 3 R.C.S. 391.

## DÉCISIONS MENTIONNÉES :

*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mason*, 2021 CAF 156, [2022] 1 R.C.F. 3; *Alexion Pharmaceuticals Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 157, [2022] 1 R.C.F. 153; *Ligue des droits de la personne de B'Nai Brith Canada c. Odynsky*, 2010 CAF 307, *sub nom. Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada c. Canada*, [2012] 2 R.C.F. 312; *Phan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 435; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Semana c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 1082; *Mitchell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 190; *Damian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1158, [2020] 1 R.C.F. 659.

## DOCTRINE CITÉE

Arendt, Hannah. *Les origines du totalitarisme, t. 2, L'impérialisme*, trad. par Martine Leiris. Paris : Fayard, 1982.  
 Canada. Parlement. *Débats de la Chambre des communes*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 148, n<sup>o</sup> 192 (12 juin 2017).  
 Canada. Parlement. *Débats du Sénat*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 150, n<sup>o</sup> 108 (4 avril 2017).  
 Canada. Parlement. *Débats du Sénat*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 150, n<sup>o</sup> 133 (15 juin 2017).  
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2<sup>e</sup> éd. Toronto : Butterworths, 1983.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un analyste principal d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a révoqué la citoyenneté de la demanderesse en raison des fausses déclarations de celle-ci concernant des aspects clés de sa demande de résidence permanente dans le seul but d'obtenir le statut d'immigrante au Canada, violant ainsi le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

## APPEARANCES

*Neerja Saini* for applicant.  
*Nimanthika Kaneira* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Green and Spiegel LLP*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

NORRIS J.:

I. Overview

[1] In 2005, the applicant, who was then a twenty-four-year-old Chinese national studying in Canada, married a Canadian citizen. With her husband's sponsorship, the applicant became a permanent resident of Canada in 2006. The two divorced a short time later. The applicant eventually became a Canadian citizen in 2010.

[2] In fact, the marriage was a sham. The applicant had entered into it solely for the purpose of securing permanent residence in Canada. After this came to light in 2013, Citizenship and Immigration Canada (now Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC)) undertook proceedings to revoke the applicant's citizenship on the basis that she had obtained permanent residence in Canada by false representation, fraud, or by knowingly concealing material circumstances: see *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, subsection 10(1) and section 10.2. (The pertinent statutory provisions are reproduced in the Annex to this decision.)

[3] When eventually confronted with this allegation, the applicant admitted the marriage was a sham, offered extenuating circumstances to explain her actions, and expressed deep remorse for what she had done. The applicant submitted that her citizenship should not be

## ONT COMPARU :

*Neerja Saini* pour la demanderesse.  
*Nimanthika Kaneira* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Green and Spiegel LLP*, Toronto, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

LE JUGE NORRIS :

I. Aperçu

[1] En 2005, la demanderesse, alors une citoyenne chinoise de 24 ans qui étudiait au Canada, a épousé un citoyen canadien. Parrainée par son mari, la demanderesse a obtenu le statut de résidente permanente du Canada en 2006. Ils ont divorcé peu de temps après. La demanderesse a obtenu sa citoyenneté canadienne en 2010.

[2] En réalité, le mariage était une imposture, que la demanderesse avait conclu dans le seul but d'obtenir le statut de résidente permanente au Canada. Quand le fait a été révélé en 2013, Citoyenneté et Immigration Canada (aujourd'hui Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC)) a entamé une procédure en révocation de la citoyenneté de la demanderesse au motif que celle-ci avait obtenu la résidence permanente au Canada au moyen d'une fausse déclaration, par fraude ou par la dissimulation intentionnelle de faits essentiels : voir la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 au paragraphe 10(1) et à l'article 10.2. (Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites à l'annexe jointe à la présente décision.)

[3] Lorsqu'elle a finalement été mise devant cette allégation, la demanderesse a admis que le mariage était une imposture. Elle a invoqué des circonstances atténuantes et exprimé un profond remords à leur égard. Elle a soutenu que sa citoyenneté ne devrait pas être révoquée au



revoked because her personal circumstances warranted special relief in light of all the circumstances of the case and because she would be rendered stateless if she lost her Canadian citizenship: see *Citizenship Act*, paragraph 10(3.1)(a) and subsection 10(3.2).

[4] In a decision dated January 8, 2020, a Senior Analyst with IRCC, acting as a delegate of the Minister, revoked the applicant's citizenship because she had misrepresented key aspects of her application for permanent residence by not disclosing that she had entered into a marriage of convenience for the sole purpose of obtaining immigration status in Canada. The Senior Analyst concluded that the applicant's personal circumstances did not warrant special relief from revocation given the serious misrepresentation engaged in by the applicant. The Senior Analyst also considered that, because the applicant had lost her Chinese citizenship when she became a Canadian citizen, revoking her Canadian citizenship would render her stateless but found that this factor was insufficient to warrant relief from revocation in all the circumstances.

[5] The applicant now applies for judicial review of this decision under section 22.1 of the *Citizenship Act*. She asks that the decision be set aside and the matter returned for reconsideration because the decision is unreasonable. More particularly, she submits that the decision maker adopted an unreasonably narrow interpretation of what personal circumstances should be considered when determining whether special relief is warranted under paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*. The applicant also submits, in the alternative, that even if the decision maker's interpretation of the scope of paragraph 10(3.1)(a) is reasonable, this provision was applied unreasonably to the circumstances of her case.

[6] For the reasons that follow, this application must be allowed. I do not agree with the applicant that the Senior Analyst's interpretation of what personal circumstances are relevant to a decision to revoke citizenship is unreasonable. However, I am satisfied that the Senior Analyst did not apply paragraph 10(3.1)(a) of the

motif que sa situation personnelle justifie la prise de mesures spéciales, à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire, et parce qu'elle serait rendue apatride si elle perdait sa citoyenneté canadienne : voir *Loi sur la citoyenneté*, alinéa 10(3.1)a) et paragraphe 10(3.2).

[4] Dans une décision datée du 8 janvier 2020, un analyste principal d'IRCC, agissant en qualité de délégué du ministre, a révoqué la citoyenneté de la demanderesse en raison des fausses déclarations de celle-ci concernant des aspects clés de sa demande de résidence permanente, à savoir le défaut de divulgation du mariage contracté par raison de convenance dans le seul but d'obtenir le statut d'immigrante au Canada. L'analyste principal a conclu que la situation personnelle de la demanderesse ne justifiait pas la prise de mesures spéciales à l'encontre de la révocation, compte tenu de la gravité des fausses déclarations faites par la demanderesse. L'analyste principal a également estimé que, puisque la demanderesse a perdu sa citoyenneté chinoise lorsqu'elle est devenue citoyenne canadienne, la révocation de sa citoyenneté canadienne la rendrait apatride; toutefois, l'analyste a estimé que ce facteur était insuffisant pour justifier une dispense de révocation, compte tenu des circonstances.

[5] La demanderesse sollicite maintenant le contrôle judiciaire de cette décision en vertu de l'article 22.1 de la *Loi sur la citoyenneté*. Elle demande que la décision soit annulée et que l'affaire soit renvoyée pour réexamen, au motif que la décision est déraisonnable. Plus particulièrement, elle soutient que le décideur a adopté une interprétation déraisonnablement étroite des situations personnelles particulières à prendre en compte pour décider si la prise de mesures spéciales est justifiée en vertu de l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. En outre, la demanderesse fait valoir que même si l'interprétation du décideur quant à la portée de l'alinéa 10(3.1)a) est raisonnable, cette disposition a été appliquée de manière déraisonnable à sa situation personnelle.

[6] Pour les motifs qui suivent, la présente demande est accueillie. Je ne suis pas d'accord avec la demanderesse pour dire que l'interprétation par l'analyste principal de sa situation personnelle, sur laquelle repose la décision de révocation de sa citoyenneté, est déraisonnable. Cependant, je suis convaincu que l'analyste

*Citizenship Act* reasonably when considering the issues of statelessness and establishment in the context of the mitigating circumstances relied on by the applicant. The matter must therefore be reconsidered by another decision maker.

## II. Background

[7] The applicant was born in Zhejiang, China, in June 1981. She entered Canada on April 14, 2000, and was issued a study permit. She maintained her temporary resident status in Canada by renewing her study authorizations until October 11, 2005, when her last study permit expired.

[8] On December 9, 2005, the applicant married someone who I will refer to in these reasons as GLJ, a Canadian citizen. GLJ then sponsored the applicant for permanent residence. The applicant became a permanent resident of Canada on November 10, 2006. She and GLJ divorced a short time later.

[9] The applicant applied for Canadian citizenship in February 2009. The application was approved and she became a Canadian citizen on January 8, 2010. Since Chinese law does not recognize dual nationality, the applicant lost her Chinese citizenship when she became a Canadian citizen.

[10] Meanwhile, in December 2008, the Canada Border Services Agency (CBSA) had opened an investigation named “Project Honeymoon” into an individual who was suspected of arranging marriages between Chinese foreign nationals and Canadian citizens in order to obtain permanent resident status in Canada. As part of this investigation, the CBSA interviewed GLJ in April 2013. In a statutory declaration provided to the CBSA, GLJ confirmed that he had been paid a sum of money to marry the applicant and to sponsor her under the family class category so that she could obtain permanent resident status. As a result of this information, the applicant’s case was referred to Citizenship and Immigration Canada for further review and possible revocation action.

principal n’a pas fait une application raisonnable de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dans son examen des questions d’apatridie et d’établissement, dans le contexte des circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse. L’affaire doit donc être réexaminée par un autre décideur.

## II. Contexte

[7] La demanderesse est née en juin 1981 dans la province du Zhejiang, en Chine. Elle est entrée au Canada le 14 avril 2000 et a obtenu un permis d’études. Elle a maintenu son statut de résidente temporaire au Canada en renouvelant ses autorisations d’études jusqu’au 11 octobre 2005, date à laquelle son dernier permis d’études est venu à expiration.

[8] Le 9 décembre 2005, la demanderesse a épousé un citoyen canadien, que je désignerai GLJ dans les présents motifs, après quoi GLJ a parrainé la demande de résidence permanente de la demanderesse. La demanderesse a obtenu le statut de résidente permanente du Canada le 10 novembre 2006. Elle et GLJ ont divorcé peu de temps après.

[9] La demanderesse a demandé la citoyenneté canadienne en février 2009. Sa demande a été approuvée et elle est devenue citoyenne canadienne le 8 janvier 2010. La loi chinoise ne reconnaissant pas la double nationalité, la demanderesse a perdu sa citoyenneté chinoise du fait de son acquisition de la citoyenneté canadienne.

[10] Entre-temps, en décembre 2008, l’Agence des services frontaliers du Canada (l’ASFC) avait ouvert une enquête, désignée « Projet lune de miel », sur un individu soupçonné d’arranger des mariages entre des citoyens canadiens et des ressortissants étrangers chinois pour que ceux-ci acquièrent le statut de résidents permanents au Canada. Dans le cadre de cette enquête, l’ASFC a questionné GLJ en avril 2013. Dans une déclaration solennelle fournie à l’ASFC, GLJ a confirmé avoir reçu une somme d’argent pour épouser la demanderesse et la parrainer dans la catégorie du regroupement familial, en vue de lui donner le statut de résidente permanente. En conséquence de ces renseignements, le dossier de la demanderesse a été transmis à Citoyenneté et Immigration Canada pour examen plus approfondi et possible révocation.

[11] On February 22, 2017, IRCC sent the applicant a notice of intent to revoke citizenship. However, this notice was cancelled on July 10, 2017, because of the decision of the Federal Court in *Hassouna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 473, [2017] 4 F.C.R. 555 (*Hassouna*) (released on May 10, 2017), declaring certain provisions of the *Citizenship Act* relating to citizenship revocation to be inconsistent with the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 [R.S.C., 1985, Appendix III]. As well, on February 25, 2016, the Government of Canada had introduced amendments to the *Citizenship Act* in Bill C-6, *An Act to amend the Citizenship Act and make consequential amendments to another Act* [S.C. 2017, c.14] [Bill C-6]. This Bill eventually received Royal Assent on June 19, 2017. The relevant provisions for present purposes came into force in January 2018. (The legislative history of Bill C-6 is considered in more detail below.)

[12] The process for revoking the applicant's Canadian citizenship was recommenced in February 2018. Eventually, on July 11, 2018, IRCC sent the applicant a new notice of intent to revoke citizenship. The notice stated that the information on file indicated that the applicant may have entered into a marriage of convenience in order to obtain permanent resident status in Canada. The notice referred to the applicant's application for permanent residence submitted under the sponsorship of her husband, GLJ. The notice then went on to state: "However, evidence on file suggests that the primary purpose of this relationship was to acquire permanent resident status for yourself in exchange for financial compensation for [GLJ]. Therefore, it appears that you obtained permanent resident status, and subsequently Canadian citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances". The notice explained that this could constitute grounds to revoke the applicant's Canadian citizenship. The notice also offered the applicant an opportunity to provide written submissions and documentary evidence addressing this allegation and the potential revocation of her citizenship. Finally, the notice stated that if, after reviewing the applicant's submissions, IRCC decides to pursue the revocation of the applicant's citizenship, the matter would be referred to the Federal Court for a decision unless the applicant

[11] Le 22 février 2017, IRCC a envoyé à la demanderesse un avis de l'intention de révoquer sa citoyenneté. Toutefois, cet avis a été annulé le 10 juillet 2017 en raison de la décision rendue par la Cour fédérale dans la décision *Hassouna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 473, [2017] 4 R.C.F. 555 (*Hassouna*) (publiée le 10 mai 2017), où il a été déclaré que certaines dispositions de la *Loi sur la citoyenneté* relatives à la révocation de la citoyenneté sont incompatibles avec la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 [L.R.C. (1985), appendice III]. En outre, le 25 février 2016, le gouvernement du Canada avait présenté des modifications à la *Loi sur la citoyenneté* dans le projet de loi C-6, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et une autre loi en conséquence* [L.C. 2017, ch. 14] [projet de loi C-6]. Ce projet de loi a finalement reçu la sanction royale le 19 juin 2017. Les dispositions pertinentes en l'espèce sont entrées en vigueur en janvier 2018. (L'historique législatif du projet de loi C-6 est détaillé ci-dessous.)

[12] La procédure en révocation de la citoyenneté canadienne de la demanderesse a été relancée en février 2018. Finalement, le 11 juillet 2018, IRCC a envoyé à la demanderesse un nouvel avis d'intention de révocation de citoyenneté, où il était précisé que les renseignements au dossier révélaient que la demanderesse avait peut-être contracté un mariage de convenance en vue d'obtenir le statut de résidente permanente au Canada. L'avis faisait référence à la demande de résidence permanente présentée par la demanderesse grâce au parrainage de son mari, GLJ, et mentionnait également ceci : [TRADUCTION] « Toutefois, les éléments de preuve figurant au dossier donnent à penser que le but premier de cette relation était d'acquérir le statut de résidente permanente pour vous-même, en contrepartie d'une compensation financière pour [GLJ]. Par conséquent, il semble que vous ayez obtenu le statut de résidente permanente, puis la citoyenneté canadienne, au moyen de fausses déclarations ou par fraude, ou en dissimulant intentionnellement des faits essentiels ». L'avis expliquait que cela pouvait constituer un motif de révocation de la citoyenneté canadienne de la demanderesse, mais aussi lui offrait la possibilité de présenter des observations écrites et des preuves documentaires concernant cette allégation et la révocation potentielle de sa citoyenneté. Enfin, l'avis indiquait que si, après examen des observations de la

elected to have the Minister make a decision on the matter instead.

[13] On August 31, 2018, the applicant elected to have the issue of revocation determined by the Minister rather than a Federal Court judge. She provided comprehensive written submissions and supporting evidence that were received by IRCC on September 18, 2018.

[14] The supporting evidence included an affidavit sworn by the applicant on August 31, 2018. In this affidavit, the applicant admits unequivocally to obtaining permanent resident status on the basis of a misrepresentation—namely, her failure to disclose that her marriage to GLJ was a marriage of convenience entered into solely to obtain permanent resident status in Canada. The applicant expresses deep remorse and regret for her actions, which she acknowledged were wrong. She also explains the circumstances that led her to do what she did as follows.

[15] In 2000, when she was 18 years of age, the applicant's parents had sent her to Canada to study after she failed her university entrance exam in China. The applicant enrolled in university but, knowing very little English, she struggled academically. She states in her affidavit: "But worse than my language problems, I suddenly went from my little sheltered life as a high school student living with my parents in China to fending for myself as an adult. My first few years in Canada were filled with hardship. I had never felt more alone in my life."

[16] In the spring of 2002, the applicant met another Chinese student who I will refer to in these reasons as TDL. The two quickly became friends. The applicant explains that this was partly because they were both from China but mainly because, from her perspective, TDL was "a truly special person who provided me with a shelter both mentally and physically." Their friendship developed into a romantic relationship after they became roommates. This was the first same-sex relationship

demanderesse, IRCC décidait de poursuivre la révocation de la citoyenneté, l'affaire serait soumise à la décision de la Cour fédérale, à moins que la demanderesse décide de demander qu'elle soit tranchée par le ministre.

[13] Le 31 août 2018, la demanderesse a choisi de faire trancher la question de la révocation par le ministre plutôt que par un juge de la Cour fédérale. Elle a fourni des observations écrites complètes, et des preuves à l'appui, que IRCC a reçues le 18 septembre 2018.

[14] Les preuves à l'appui comprenaient un affidavit de la demanderesse, daté du 31 août 2018, dans lequel la demanderesse admet sans équivoque avoir obtenu le statut de résidente permanente au moyen d'une fausse déclaration, c'est-à-dire son omission de divulguer que son mariage avec GLJ était un mariage de convenance conclu dans le seul but d'obtenir le statut de résidente permanente au Canada. La demanderesse y exprime un profond remords et des regrets pour ses actions, et reconnaît ses torts. En outre, elle explique comme suit les circonstances qui l'ont amenée à agir de la sorte.

[15] En 2000, alors qu'elle était âgée de 18 ans, les parents de la demanderesse l'ont envoyée étudier au Canada après qu'elle eut échoué l'examen d'entrée à l'université en Chine. La demanderesse s'est inscrite à l'université mais, connaissant très peu l'anglais, elle a eu du mal à suivre les cours. Elle déclare dans son affidavit : [TRADUCTION] « Mais pire que mes problèmes linguistiques, je suis subitement passée de ma petite vie tranquille de lycéenne vivant avec ses parents en Chine à l'obligation de me débrouiller toute seule comme une adulte. Mes premières années au Canada ont été marquées par les difficultés. Je ne m'étais jamais sentie aussi seule de toute ma vie. »

[16] Au printemps 2002, la demanderesse a rencontré une autre étudiante chinoise, que je désigne TDL dans les présents motifs. Elles sont vite devenues amies. La demanderesse explique que c'était en partie parce qu'elles étaient toutes les deux originaires de Chine, mais surtout parce que, de son point de vue, TDL était [TRADUCTION] « une personne vraiment spéciale qui m'a offert un refuge tant mental que physique ». Leur amitié s'est muée en une relation romantique après qu'elles

either of them had been in. The applicant states: “I loved Terry more than I have ever loved anyone and [we] were just so compatible.”

[17] The applicant explains in her affidavit that being in a same-sex relationship was not easy for her or for TDL. They were both from families that “not only denied the existence of same-sex relationship[s], ... they despised homosexuality.” In 2004, the applicant and TDL decided to tell their families about their relationship. Neither family reacted well. TDL’s family threatened to kill her. The applicant’s father threatened to break her leg and lock her up and threatened to disown her if she continued her relationship with TDL. Her mother cried uncontrollably. The applicant states: “It was a truly devastating feeling to know that your own family hates you. And for what? For who you choose to love.”

[18] Country condition evidence provided in support of the applicant’s submissions to the Minister demonstrated that homosexuality is stigmatized in China and that individuals with non-conforming sexual orientations suffer significant levels of discrimination and intra-familial violence.

[19] The applicant explains that, as a result of her family’s reaction to her disclosure, she was desperate to stay in Canada. She continued to enroll in English as a Second Language courses so that she could maintain her temporary status but she needed to find a more permanent solution.

[20] A friend referred the applicant to someone who might be able to help her. At first the applicant understood this person to be a lawyer but he turned out to be an immigration consultant. The consultant told her the only way she could obtain secure status in Canada would be to marry a Canadian citizen. The consultant offered to arrange all the necessary documents for a fee of \$2,500. While it is not entirely clear from the record, it appears

sont devenues colocataires. C’était pour chacune d’elles la première relation entre personnes du même sexe. La demanderesse déclare : [TRADUCTION] « J’aimais Terry plus que je n’ai jamais aimé auparavant et [nous] étions vraiment compatibles. »

[17] La demanderesse explique dans son affidavit qu’il était difficile, tant pour elle que pour TDL, de se trouver dans une relation homosexuelle. Toutes deux appartenaient à des familles qui [TRADUCTION] « non seulement niaient l’existence de relations entre personnes de même sexe, [mais] de plus méprisaient l’homosexualité ». En 2004, la demanderesse et TDL ont décidé d’informer leurs familles respectives de leur relation. Les deux familles ont mal réagi. La famille de TDL a menacé de la tuer. Le père de la demanderesse a menacé de lui casser une jambe et de l’enfermer, et aussi de la renier si elle poursuivait sa relation avec TDL. Sa mère avait d’inconsolables pleurs. La demanderesse déclare : [TRADUCTION] « C’est un sentiment vraiment dévastateur de savoir que votre propre famille vous déteste. Et pourquoi? À cause de la personne que vous avez choisi d’aimer. »

[18] Les preuves des conditions de vie du pays, qui ont été fournies au ministre à l’appui des observations de la demanderesse, démontrent que l’homosexualité est stigmatisée en Chine et que ceux qui ont une orientation sexuelle non conforme subissent beaucoup de discrimination et de violence intrafamiliale.

[19] La demanderesse explique qu’en raison de la réaction de sa famille à sa révélation, elle souhaitait désespérément rester au Canada. Elle a continué de s’inscrire à des cours d’anglais langue seconde afin de pouvoir conserver son statut temporaire, mais il lui fallait trouver une solution plus permanente.

[20] C’est un ami qui a orienté la demanderesse vers une personne susceptible de l’aider. La demanderesse a d’abord cru que cette personne était un avocat, mais il s’agissait en fait d’un consultant en immigration. Le consultant l’a informée que le seul moyen d’obtenir un statut sûr au Canada était d’épouser un citoyen canadien, puis lui a proposé de s’occuper de tous les documents nécessaires moyennant 2 500 \$. Le dossier n’est pas tout

that the consultant worked with the individual who was the alleged ringleader of the operation under investigation in Project Honeymoon.

[21] The applicant states in her affidavit that she and TDL were desperate to be together so, foolishly, they went ahead and followed the consultant's advice. They decided to approach GLJ, a university acquaintance of the applicant's. He was someone the applicant considered kind and compassionate and who had expressed sympathy for the challenges faced by same-sex couples. GLJ agreed to marry the applicant and then sponsor her for permanent residence. TDL and the applicant agreed to pay him \$5,000 in installments.

[22] At the time, the applicant recognized that what they were doing was wrong but, as she explains in her affidavit, she and TDL "were so hopeless and desperate to find a way to be with each other that it seemed to be the only solution we had." The applicant expresses deep remorse for her actions. She states in her affidavit: "No matter how desperate I was, I don't believe that what I did was right. I just hope that the Canadian Government will understand the circumstances that I was in and give me a second chance."

[23] The applicant and GLJ were married at City Hall in Toronto on December 9, 2005, with TDL as a witness. GLJ then sponsored the applicant for permanent residence. The two never lived together and documentation submitted in support of the sponsorship (e.g. employment information for GLJ) was fraudulent. The applicant became a permanent resident on November 10, 2006. She and GLJ divorced a short time later.

[24] GLJ provides a similar account of the events in the statutory declaration he provided to the CBSA in April 2013. He explains that he met the applicant at the University of Toronto in the summer of 2005. He could not recall whether it was through friends or at the gym. After getting together once or twice, the applicant

à fait clair à ce sujet, mais il semble que le consultant en question ait travaillé avec l'individu qui était le chef présumé des opérations faisant l'objet d'une enquête relevant du Projet lune de miel.

[21] La demanderesse déclare dans son affidavit qu'elle et TDL voulaient désespérément être ensemble et qu'elles ont donc imprudemment suivi les conseils du consultant. Elles ont décidé de s'adresser à GLJ, une connaissance universitaire de la demanderesse, personne que la demanderesse considérait aimable et compatissante, et qui avait exprimé sa sympathie pour les difficultés rencontrées par les couples de même sexe. GLJ a accepté d'épouser la demanderesse et de la parrainer par la suite pour qu'elle puisse obtenir la résidence permanente. TDL et la demanderesse ont convenu de lui verser 5 000 \$ en plusieurs versements.

[22] À l'époque, la demanderesse était consciente qu'ils agissaient mal, mais, comme elle l'explique dans son affidavit, TDL et elle [TRADUCTION] « [étaient] tellement malheureuses et désireuses de trouver moyen de demeurer ensemble que cela leur semblait la seule solution qui s'offrait ». La demanderesse exprime un profond remords pour ses actes. Elle déclare dans son affidavit [TRADUCTION] : « Peu importe mon désespoir, je ne crois pas que j'ai bien agi. J'espère simplement que le gouvernement canadien comprendra mes circonstances et me donnera une nouvelle chance. »

[23] La demanderesse et GLJ se sont mariés à l'hôtel de ville de Toronto le 9 décembre 2005, avec TDL comme témoin. GLJ a par la suite parrainé la demande de résidence permanente de la demanderesse. Ils n'ont jamais cohabité et les documents présentés à l'appui du parrainage (p. ex. des renseignements sur l'emploi de GLJ) étaient frauduleux. La demanderesse est devenue résidente permanente le 10 novembre 2006. Elle et GLJ ont divorcé peu de temps après.

[24] GLJ fait un récit similaire dans la déclaration solennelle qu'il a fournie à l'ASFC en avril 2013. Il explique qu'il a rencontré la demanderesse à l'Université de Toronto au cours de l'été 2005; il ne se souvient pas si c'était par l'intermédiaire d'amis ou au gymnase. Après qu'ils se soient vus une ou deux fois, la demanderesse

introduced him to her partner, who he knew as Terry. According to GLJ, “They told me they were U of T students and were going to be prosecuted in China if they returned because of their relationship with each other. If I helped them they would pay me \$5,000 plus any tax benefits.” GLJ confirms that he agreed to do so. He and the applicant were married and he sponsored her for permanent residence. For doing this, he was paid \$5,000 in three installments. He and the applicant divorced in 2007. They have had no contact since then.

[25] In June 2009, because of pressure from her family, TDL ended her relationship with the applicant and returned to China. The two have had no contact since they separated. The applicant had heard through a mutual friend that TDL is married and has a child in China.

[26] When TDL ended their relationship, the applicant became despondent and even attempted suicide by trying to hang herself but the strap broke. Years later, the applicant states in her affidavit: “I continue to be unsure about my sexuality. My sexuality is complicated. My culture and my background have their claws buried deep inside of me, make me ashamed of who I am”.

[27] The applicant remained in Toronto after TDL left. She slowly rebuilt her life. She obtained a B.A. degree in economics from York University in 2015. She has worked as a proprietary trader for an equity firm since 2011. She is working to become a Chartered Financial Analyst. She owns a dog and a home in Toronto. She has a strong network of friends and colleagues and is involved in her community in many ways.

### III. Decision Under Review

[28] In a decision dated January 8, 2020, a Senior Analyst with IRCC, acting under delegated authority from the Minister, revoked the applicant’s citizenship due to her misrepresentation on her permanent residency

lui a présenté sa partenaire, qu’il connaissait sous le nom de Terry. Dans son témoignage, GLJ raconte : [TRADUCTION] « Elles m’ont dit qu’elles étudiaient à l’Université de Toronto et qu’elles seraient poursuivies en Chine si elles y retournaient, en raison de leur relation. Si j’acceptais de les aider, elles me verseraient 5 000 \$, plus les avantages fiscaux. » GLJ confirme qu’il a accepté de les aider. La demanderesse et lui se sont mariés et il l’a parrainée pour qu’elle puisse obtenir le statut de résidente permanente. Il a ainsi obtenu 5 000 \$ en trois versements. La demanderesse et lui ont divorcé en novembre 2007. Ils n’ont jamais eu d’autre contact depuis lors.

[25] En juin 2009, suite aux pressions exercées par sa famille, TDL a mis fin à sa relation avec la demanderesse et est retournée en Chine. Toutes deux n’ont eu aucun contact depuis leur séparation. La demanderesse a appris par un ami commun que TDL s’était mariée et avait un enfant en Chine.

[26] Lorsque TDL a mis fin à leur relation, la demanderesse a fait une crise de dépression; elle a même tenté de se suicider par pendaison, mais la sangle s’est rompue. Des années plus tard, la demanderesse déclare dans son affidavit : [TRADUCTION] « Je continue d’être incertaine quant à ma sexualité. Ma sexualité est compliquée. Ma culture et mes origines ont leurs griffes enfouies au plus profond de moi, me rendant honteuse de qui je suis ».

[27] La demanderesse est restée à Toronto après le départ de TDL. Elle a lentement reconstruit sa vie. Elle a obtenu un baccalauréat en économie de l’université York en 2015. Elle occupe un poste de négociatrice pour une société de placement privé depuis 2011. Elle apprend à devenir une analyste financière agréée. Elle possède un chien et une maison à Toronto. Elle dispose d’un solide réseau d’amis et de collègues, et s’implique de multiples façons dans sa communauté.

### III. La décision faisant l’objet du contrôle

[28] Dans une décision datée du 8 janvier 2020, un analyste principal d’IRCC, agissant en vertu des pouvoirs délégués par le ministre, a révoqué la citoyenneté de la demanderesse en raison des fausses déclarations

application, as she had entered into a marriage of convenience in violation of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227.

[29] The Senior Analyst considered five broad circumstances the applicant had raised in her written representations: statelessness; establishment in Canada; hardship upon removal from Canada; country conditions in China; and remorse for her past actions.

[30] The Senior Analyst began by noting that, while the applicant had framed her written submissions in terms of “humanitarian and compassionate considerations”, this term is not used in the *Citizenship Act*. Rather, according to the Senior Analyst, in the citizenship context “we refer to these type[s] of representations as personal circumstances, as described in the *Citizenship Act* under section 10(3.1)(a). Therefore, going forward, I will address whether your submissions warrant special relief in light of all of the circumstances of the case in accordance to the *Citizenship Act*”.

[31] In doing so, the Senior Analyst made the following determinations:

- Statelessness: the Senior Analyst found that while the applicant had lost her Chinese citizenship when she obtained Canadian citizenship, she would not necessarily be rendered stateless, because China has a legal process by which former nationals can apply for restoration of their status. However, as a positive decision cannot be assured if the applicant applied for the restoration of her Chinese citizenship, the Senior Analyst took into account the hardship that the applicant could face should the decision render her stateless. The Senior Analyst noted that while Canada is a signatory to the 1961 *Convention on the Reduction of Statelessness* ([1978] Can. T.S. No. 32, 989 U.N.T.S. 175, in force December 13, 1975), which generally obliges a contracting state not to deprive a person of its nationality if to do so would render the person stateless, the Convention also provides that a state may do so “where the nationality has

faites par celle-ci dans sa demande de résidence permanente, à savoir qu’elle avait contracté un mariage de convenance, violant ainsi le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227.

[29] L’analyste principal a examiné cinq éléments généraux soulevés par la demanderesse dans ses observations écrites : l’apatridie, l’établissement au Canada, les difficultés en cas d’expulsion du Canada, les conditions de vie en Chine et le remords pour ses actions passées.

[30] L’analyste principal a noté tout d’abord que, bien que la demanderesse ait formulé ses observations écrites en termes de « motifs d’ordre humanitaire », cette expression ne figure pas dans la *Loi sur la citoyenneté*. L’analyste principal a déclaré : [TRADUCTION] « [Dans le contexte de la citoyenneté,] nous inscrivons des observations de cette nature comme des situations personnelles, conformément à l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. Par conséquent, je déciderai désormais si vos observations justifient la prise de mesures spéciales à la lumière de toutes les circonstances de l’affaire, conformément à cette même Loi ».

[31] Ainsi, l’analyste principal a fait les déterminations suivantes :

- Apatridie : l’analyste principal a conclu que si la demanderesse a perdu sa citoyenneté chinoise en obtenant la citoyenneté canadienne, elle ne deviendrait pas nécessairement apatride, car la Chine dispose d’une procédure légale de demande de rétablissement de statut par les anciens ressortissants. Mais comme on ne peut garantir une conclusion positive à une demande de restauration de la citoyenneté chinoise, l’analyste principal a pris en compte les difficultés possibles pour la demanderesse si la décision la rendait apatride. L’analyste principal a noté que, bien que le Canada soit signataire de la *Convention sur la réduction des cas d’apatridie* ([1978] R.T. Can. n° 32, 989 R.T.N.U. 175, entrée en vigueur le 13 décembre 1975) de 1961, laquelle oblige généralement un État contractant à ne pas priver une personne de sa nationalité si cela devait la rendre apatride, la Convention prévoit également qu’un État peut le



been obtained by misrepresentation or fraud”: see Article 8(1) and (2) of the Convention. The Senior Analyst concluded that the applicant’s personal circumstances as they relate to statelessness were entitled to “little weight”. The Senior Analyst stated: “While I understand your deep worries about being rendered stateless, I must examine the severity of the actions you committed against the integrity of our Immigration and Citizenship programs and do not believe they warrant special relief in light [o]f all the circumstances of your case”.

- Establishment in Canada: the Senior Analyst acknowledged the length of time the applicant had been in Canada (over 18 years at the time of the decision) and that she had created a stable life for herself and had developed lasting relationships with friends and colleagues. The Senior Analyst noted, however, that the applicant did not have a spouse or family in Canada and that she appeared to have stronger family ties in China (her mother, her father and an aunt). While the applicant had a good civic record, this was given little consideration “as it is expected that all members of Canadian society, whether temporary residents, permanent residents or citizens, abide by and adhere to [the] laws of Canada”. The Senior Analyst concluded that the applicant’s establishment in Canada was insufficient to warrant special relief because she was only able to build a life in Canada because of her fraud and misrepresentation. The Senior Analyst stated: “Therefore, when I consider your establishment in Canada, in light of your misrepresentation to citizenship and immigration officials, it does not justify not proceeding with citizenship revocation”.
- Hardship on removal: the Senior Analyst noted that since removal would not necessarily follow

faire « si [la personne] a obtenu cette nationalité au moyen d’une fausse déclaration ou de tout autre acte frauduleux » : voir l’article 8, paragraphes 1 et 2 de la Convention. L’analyste principal a conclu que la situation personnelle de la demanderesse, en ce qui concerne l’apatridie, avait [TRADUCTION] « peu de poids ». L’analyste principal a déclaré : [TRADUCTION] « Bien que je comprenne vos profondes inquiétudes à l’idée d’être rendue apatride, je dois examiner la gravité de vos actes au regard de l’intégrité de nos programmes d’immigration et de citoyenneté, et je ne crois pas qu’elles justifient une mesure spéciale, à la lumière de toutes les circonstances de votre cas ».

- Établissement au Canada : l’analyste principal a reconnu que la demanderesse était établie de longue date au Canada (plus de 18 ans au moment de la décision), qu’elle s’était créé une vie stable et qu’elle avait noué des relations durables avec des amis et des collègues. L’analyste principal a toutefois noté que la demanderesse n’avait pas de conjoint(e) ni de famille au Canada et qu’elle semblait avoir des liens familiaux plus forts en Chine (sa mère, son père et une tante). Bien que la demanderesse ait un bon dossier civique, on y a accordé peu de poids [TRADUCTION] « car on attend de tous les membres de la société canadienne — qu’ils soient résidents temporaires, résidents permanents ou citoyens — qu’ils respectent les lois du Canada et y adhèrent ». L’analyste principal a conclu que l’établissement de la demanderesse au Canada était insuffisant pour justifier la prise de mesures spéciales, car elle a été en mesure de se construire une vie au Canada uniquement en raison de ses actes frauduleux et de ses fausses déclarations. L’analyste principal a déclaré : [TRADUCTION] « Par conséquent, lorsque j’examine votre établissement au Canada à la lumière de vos fausses déclarations devant les agents de la citoyenneté et de l’immigration, je conclus que cela ne justifie pas l’abandon des procédures de révocation de votre citoyenneté ».
- Difficultés liées à l’expulsion : l’analyste principal a noté que, puisque l’expulsion ne suivrait

from citizenship revocation, the issues the applicant raised regarding the hardship she would experience in China “would be more properly addressed at subsequent removal proceedings, should such proceedings take place”. The Senior Analyst acknowledged that the applicant appeared to be suffering from depression and that her condition “may be derived from a sexual identity crisis and the uncertainty of your citizenship status and possible removal from Canada” but then went on to find that the applicant’s “mental illness is probable but that it relates to your possible removal from Canada and not necessarily from the loss of your Canadian citizenship”. This and any other hardships relating to removal from Canada “would be better assessed during removal proceedings, should these occur”.

- Country conditions in China: for the same reason, the Senior Analyst found that these were not relevant to the issues to be determined.
- Remorse: the Senior Analyst acknowledged that the applicant “appeared” to have taken responsibility for her past actions and that she “may have acted out of desperation”. However, the Senior Analyst found that these circumstances “do not provide sufficient evidence for allowing an exception to Canada’s citizenship laws”.

[32] In summary, having given “very serious consideration” to the applicant’s submissions and while being “sympathetic” to those related to her personal circumstances, the Senior Analyst concluded that these personal circumstances were not “such that they outweigh the Canadian public interest of revoking the citizenship of an individual who obtained it by misrepresentation or fraud”. Accordingly, the Senior Analyst revoked the applicant’s Canadian citizenship.

pas nécessairement la révocation de la citoyenneté, les questions soulevées par la demanderesse concernant les difficultés qu’elle rencontrerait en Chine [TRADUCTION] « seraient traitées plus opportunément lors d’une procédure d’expulsion ultérieure, si une telle procédure a lieu ». L’analyste principal a reconnu que la demanderesse semblait souffrir de dépression et que son état [TRADUCTION] « pouvait se rattacher à une crise d’identité sexuelle et à l’incertitude de [son] statut de citoyen et de [son] possible renvoi du Canada », mais a ensuite conclu que la [TRADUCTION] « maladie mentale de la demanderesse est probable, mais qu’elle est liée à [son] possible renvoi du Canada, et pas nécessairement à la perte de [sa] citoyenneté canadienne ». Cette difficulté, ainsi que toute autre difficulté liée à l’expulsion du Canada, [TRADUCTION] « serait mieux évaluée au stade de la procédure d’expulsion, si elle devait avoir lieu ».

- Conditions de vie en Chine : pour la même raison, l’analyste principal a estimé que cet élément était sans pertinence pour les questions à trancher.
- Remords : l’analyste principal a reconnu que la demanderesse [TRADUCTION] « semblait » avoir assumé ses actes passés et qu’elle [TRADUCTION] « avait peut-être agi par désespoir ». Toutefois, il a estimé que ces circonstances [TRADUCTION] « ne fournissent pas de preuves suffisantes pour autoriser une exception aux lois sur la citoyenneté du Canada ».

[32] En résumé, après avoir [TRADUCTION] « étudié très sérieusement » les observations de la demanderesse et tout en ressentant [TRADUCTION] « de la sympathie » quant à sa situation personnelle, l’analyste principal a conclu que cette situation n’était pas [TRADUCTION] « de nature à l’emporter sur l’intérêt public, pour le Canada, d’empêcher la révocation de la citoyenneté d’une personne l’ayant obtenue au moyen de fausses déclarations ou par fraude ». Par conséquent, l’analyste principal a révoqué la citoyenneté canadienne de la demanderesse.

#### IV. Standard of Review

[33] At the heart of this application is a question of statutory interpretation. In her memorandum of fact and law, the applicant suggested that the appropriate standard of review for this issue is correctness. However, at the hearing of this application, the applicant focused on the reasonableness of the decision in all its respects, including the Senior Analyst's interpretation of the key statutory provision. I agree that this is the proper approach.

[34] Reasonableness is now the presumptive standard of review for administrative decisions, subject to specific exceptions “only where required by a clear indication of legislative intent or by the rule of law” (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (*Vavilov*), at paragraph 10). There is no basis for derogating from this presumption here. Indeed, it is noteworthy that reasonableness is the standard of review applied in *Vavilov* itself—a case which, like the present one, concerned the interpretation and application of provisions of the *Citizenship Act*: see *Vavilov*, at paragraphs 169–170. See also *Tran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 215, [2021] 4 F.C.R. 313, 73 Admin. L.R. (6th) 217, at paragraph 24, where Justice Pentney found post-*Vavilov* that reasonableness remained the applicable standard of review for a decision to revoke citizenship (albeit a decision made under the former process).

[35] Reasonableness review “aims to give effect to the legislature’s intent to leave certain decisions with an administrative body while fulfilling the constitutional role of judicial review to ensure that exercises of state power are subject to the rule of law” (*Vavilov*, at paragraph 82). The reasonableness standard is meant to ensure that “courts intervene in administrative matters only where it is truly necessary to do so in order to safeguard the legality, rationality and fairness of the administrative process” (*Vavilov*, at paragraph 13).

#### IV. La Norme de Contrôle

[33] Une question d’interprétation législative est au cœur de la présente demande. Dans son exposé des faits et du droit, la demanderesse a suggéré que la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer à cette question est celle de la décision correcte. Cependant, à l’audience de cette demande, la demanderesse s’est concentrée sur le caractère raisonnable de la décision à tous les égards, y compris l’interprétation par l’analyste principal de la disposition législative principale. Je conviens que c’est en l’espèce la méthode qui convient le mieux.

[34] La présomption est désormais que la norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle applicable aux décisions administratives, de laquelle on ne devrait déroger « que lorsqu’une indication claire de l’intention du législateur ou la primauté du droit l’exige » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653 (*Vavilov*), au paragraphe 10). Rien ne justifie, en l’espèce, une dérogation à cette présomption. En effet, il convient de noter que le caractère raisonnable est la norme de contrôle appliquée dans l’arrêt *Vavilov* lui-même — une affaire qui, comme en l’espèce, concernait l’interprétation et l’application des dispositions de la *Loi sur la citoyenneté* (voir *Vavilov*, aux paragraphes 169–170). Voir également *Tran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 215, [2021] 4 R.C.F. 313, au paragraphe 24, où le juge Pentney a conclu, postérieurement à l’arrêt *Vavilov*, que le caractère raisonnable demeurerait la norme de contrôle applicable pour une décision de révocation de la citoyenneté (bien qu’il s’agisse d’une décision prise en vertu de l’ancienne procédure).

[35] Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable « vise à donner effet à l’intention du législateur de confier certaines décisions à un organisme administratif, tout en exerçant la fonction constitutionnelle du contrôle judiciaire qui vise à s’assurer que l’exercice du pouvoir étatique est assujéti à la primauté du droit » (*Vavilov*, au paragraphe 82). La norme de la décision raisonnable vise à faire en sorte que « les cours de justice interviennent dans les affaires administratives uniquement lorsque cela est vraiment nécessaire pour préserver la légitimité, la rationalité et l’équité du processus administratif » (*Vavilov*, au paragraphe 13).

[36] The exercise of public power “must be justified, intelligible and transparent, not in the abstract, but to the individuals subject to it” (*Vavilov*, at paragraph 95). Consequently, an administrative decision maker has a responsibility “to justify to the affected party, in a manner that is transparent and intelligible, the basis on which it arrived at a particular conclusion” (*Vavilov*, at paragraph 96). Moreover, where the impact of a decision on an individual’s rights and interests is severe, “the reasons provided to that individual must reflect the stakes. The principle of responsive justification means that if a decision has particularly harsh consequences for the affected individual, the decision maker must explain why its decision best reflects the legislature’s intention” (*Vavilov*, at paragraph 133).

[37] A reasonable decision “is one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker” (*Vavilov*, at paragraph 85). A decision that displays these qualities is entitled to deference from the reviewing court (*Vavilov*, at paragraph 85).

[38] When applying the reasonableness standard, it is not the role of the reviewing court to reweigh or reassess the evidence considered by the decision maker or to interfere with factual findings unless there are exceptional circumstances (*Vavilov*, at paragraph 125).

[39] While deferential review has never meant “blind reverence” for or “blind submission” to statutory decision makers (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 48; *Lake v. Canada (Minister of Justice)*, 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761, at paragraph 41), in *Vavilov* “the Court re-emphasized that judicial review considers not only the outcome, but also the justification for the result (where reasons are required)” (*Canada Post Corp. v. Canadian Union of Postal Workers*, 2019 SCC 67, [2019] 4 S.C.R. 900, at paragraph 29). An assessment of the reasonableness of a decision must be sensitive and respectful yet robust (*Vavilov*, at paragraphs 12–13).

[36] L’exercice de tout pouvoir public « doit être justifié, intelligible et transparent non pas dans l’abstrait, mais pour l’individu qui en fait l’objet » (*Vavilov*, au paragraphe 95). C’est pourquoi le décideur administratif a l’obligation « de justifier, de manière transparente et intelligible pour la personne visée, le fondement pour lequel il est parvenu à une conclusion donnée » (*Vavilov*, au paragraphe 96). Lorsque la décision a des répercussions graves sur les droits et intérêts de l’individu visé, « les motifs fournis à ce dernier doivent refléter ces enjeux. Le principe de la justification adaptée aux questions et préoccupations soulevées veut que le décideur explique pourquoi sa décision reflète le mieux l’intention du législateur, malgré les conséquences particulièrement graves pour l’individu concerné » (*Vavilov*, au paragraphe 133).

[37] 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). La cour de révision doit faire preuve de retenue envers la décision qui présente de tels attributs (*Vavilov*, au paragraphe 85).

[38] Lorsqu’elle applique la norme de la décision raisonnable, la cour de révision n’a pas pour rôle d’apprécier ou d’évaluer à nouveau la preuve examinée par le décideur, ni de modifier ses conclusions de faits, à moins de circonstances exceptionnelles (*Vavilov*, au paragraphe 125).

[39] Bien que le contrôle empreint de déférence n’ait jamais voulu dire qu’il faut « respecter aveuglément » les conclusions de décideurs établis par la loi, ni exiger l’« adhésion aveugle » à leurs conclusions (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 48; *Lake c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761, au paragraphe 41), la Cour, dans l’arrêt *Vavilov*, « souligne une fois de plus que le contrôle judiciaire concerne non seulement le résultat, mais aussi la justification du résultat » (*Société canadienne des postes c. Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes*, 2019 CSC 67, [2019] 4 R.C.S. 900, au paragraphe 29). L’appréciation du caractère raisonnable d’une décision doit être sensible et

[40] Where, as in the present case, reasons have been given, the inquiry into the reasonableness of the decision must begin there. The reviewing court asks: Has the decision maker provided a reasoned explanation for the result? The focus “must be on the decision actually made by the decision maker, including both the decision maker’s reasoning process and the outcome” (*Vavilov*, at paragraph 83). A reviewing court must assess the reasonableness of the decision “by examining the reasons provided with respectful attention and seeking to understand the reasoning process followed by the decision maker to arrive at its conclusion” (*Vavilov*, at paragraph 84, internal quotation marks deleted). The reasons must be read in light of the record as a whole and with due sensitivity to the administrative setting in which they were given (*Vavilov*, at paragraphs 91–94). They deserve “close attention” and must be read “holistically and contextually, for the very purpose of understanding the basis on which a decision was made” (*Vavilov*, at paragraph 97).

[41] This approach must also be followed when reasonableness is the applicable standard of review on a question of statutory interpretation (*Vavilov*, at paragraph 116). The reviewing court does not undertake a *de novo* analysis of the question or ask itself what the correct answer is (*Vavilov*, at paragraph 116). Instead, “just as it does when applying the reasonableness standard in reviewing questions of fact, discretion or policy, the court must examine the administrative decision as a whole, including the reasons provided by the decision maker and the outcome that was reached” (*Vavilov*, at paragraph 116). See also *Vavilov*, at paragraphs 120–122 and *Canada (Citizenship and Immigration) v. Mason*, 2021 FCA 156, [2022] 1 F.C.R. 3, at paragraphs 41–42.

[42] The applicant bears the onus of demonstrating that the Senior Analyst’s decision is unreasonable. Before a decision can be set aside on this basis, the

respectueuse, mais aussi rigoureuse (*Vavilov*, aux paragraphes 12–13).

[40] Lorsque, comme en l’espèce, des motifs ont été donnés, c’est dans ces motifs que doit s’amorcer l’examen du caractère raisonnable de la décision. La cour de révision demande : Le décideur a-t-il motivé son choix de façon raisonnée? Le contrôle en fonction de la norme de la décision raisonnable « doit s’intéresser à la décision effectivement rendue par le décideur, notamment au raisonnement suivi et au résultat de la décision » (*Vavilov*, au paragraphe 83). Une cour de révision doit d’abord « examiner les motifs donnés avec une attention respectueuse, et chercher à comprendre le fil du raisonnement suivi par le décideur pour en arriver à sa conclusion » (*Vavilov*, au paragraphe 84; les guillemets dans la citation ont été supprimés). Les motifs doivent être examinés à la lumière de l’ensemble du dossier en tenant dûment compte du régime administratif dans lequel ils ont été donnés (*Vavilov*, aux paragraphes 91–94). Ces motifs méritent une « attention particulière » et doivent être interprétés « de façon globale et contextuelle. L’objectif est justement de comprendre le fondement sur lequel repose la décision » (*Vavilov*, au paragraphe 97).

[41] Cette approche doit également être suivie lorsque la norme de la décision raisonnable est la norme de contrôle applicable à une question d’interprétation législative (*Vavilov*, au paragraphe 116). La cour de révision ne procède pas à une analyse *de novo* de la question soulevée ni ne se demande « ce qu’aurait été la décision correcte » (*Vavilov*, au paragraphe 116). « Tout comme lorsqu’elle applique la norme de la décision raisonnable dans l’examen de questions de fait ou de questions concernant un pouvoir discrétionnaire ou des politiques, la cour de justice doit plutôt examiner la décision administrative dans son ensemble, y compris les motifs fournis par le décideur et le résultat obtenu » (*Vavilov*, au paragraphe 116). Voir également *Vavilov*, aux paragraphes 120–122, et *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Mason*, 2021 CAF 156, [2022] 1 R.C.F. 3, aux paragraphes 41–42.

[42] Il incombe à la demanderesse de démontrer que la décision de l’analyste principal est déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer une décision pour ce motif, la cour

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” (*Vavilov*, at paragraph 100). See also *Alexion Pharmaceuticals Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 157, [2022] 1 F.C.R. 153, at paragraphs 12–13.

## V. Issues

[43] I would state the issues arising in this application as follows:

- a) Is the Senior Analyst’s interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* as precluding consideration of the consequences of removal from Canada unreasonable?
- b) Is the Senior Analyst’s application of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* unreasonable?

## VI. Analysis

A. *Is the Senior Analyst’s interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the Citizenship Act as precluding consideration of the consequences of removal from Canada unreasonable?*

[44] This issue is fundamentally a question of statutory interpretation. The “modern principle” of statutory interpretation is that the words of a statute must be read “in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193, at paragraph 21; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paragraph 26, both quoting E. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at page 87). Legislative intent “can be understood only by reading the language chosen by the legislature in light of the purpose of the provision and the entire relevant context” (*Vavilov*, at paragraph 118). While an interpretative exercise conducted by an administrative decision maker may look quite different from that of a court, both must

de révision doit être convaincue « qu’elle 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 » (*Vavilov*, au paragraphe 100). Voir également *Alexion Pharmaceuticals Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 15, [2022] 1 R.C.F. 153, aux paragraphes 12–13.

## V. Questions en litige

[43] J’énoncerai ainsi les questions soulevées par la présente demande :

- a) L’interprétation par l’analyste principal de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, qui exclut la prise en compte des conséquences du renvoi du Canada, est-elle déraisonnable?
- b) L’application par l’analyste principal de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* est-elle déraisonnable?

## VI. Analyse

A. *L’interprétation de l’analyste principal de l’alinéa 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté, qui exclut la prise en compte des conséquences du renvoi du Canada, est-elle déraisonnable?*

[44] Il s’agit essentiellement d’une question d’interprétation législative. Le « principe moderne » d’interprétation législative est que les termes d’une loi doivent être lus « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 26, les deux citant E. Driedger, *Construction of Statutes* (2<sup>e</sup> éd. 1983), à la page 87). « [C]’est uniquement à partir du texte de loi, de l’objet de la disposition législative et du contexte dans son ensemble » qu’il est possible de saisir l’intention du législateur (*Vavilov*, au paragraphe 118). Même si l’exercice d’interprétation auquel se livre un décideur administratif peut sembler bien différent de celui effectué par une cour de justice, tous deux doivent

apply the modern principle when interpreting statutory provisions (*Vavilov*, at paragraph 119). Thus, the administrative decision maker’s task “is to interpret the contested provision in a manner that is consistent with the text, context and purpose, applying its particular insight into the statutory scheme at issue” (*Vavilov*, at paragraph 121). On judicial review, the court must determine whether the decision maker’s interpretation is reasonable in the sense that it is based on an internally coherent and rational chain of analysis that is justified in light of the text, context, and purpose of the provision.

[45] Paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* provides that a person who has been given notice that their citizenship may be revoked may make written representations with respect to the matters set out in the notice, “including any considerations respecting his or her personal circumstances—such as the best interests of a child directly affected—that warrant special relief in light of all the circumstances of the case and whether the decision will render the person stateless”. In turn, subsection 10(3.2) of the Act requires the Minister to consider any such representations before making a decision on whether to revoke the person’s citizenship.

[46] As set out above, the applicant admitted that she had obtained permanent residence in Canada through misrepresentation. She submitted, however, that her personal circumstances warranted granting her special relief and her citizenship should therefore not be revoked despite the misrepresentation on which it is based. Among the personal circumstances the applicant relied on was the hardship she said she would suffer if she had to leave Canada and return to China—what the applicant referred to, in short, as “foreign hardship”. (I note parenthetically that since the applicant framed her submissions to the Minister in terms of hardship, the question of whether it is always appropriate to apply a hardship “lens” does not arise here (cf. *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909, at paragraph 33)).

appliquer le principe moderne lorsqu’ils interprètent des dispositions législatives (*Vavilov*, au paragraphe 119). La tâche du décideur administratif était donc « d’interpréter la disposition contestée d’une manière qui cadre avec le texte, le contexte et l’objet, compte tenu de sa compréhension particulière du régime législatif en cause » (*Vavilov*, au paragraphe 121). Lors d’un contrôle judiciaire, le tribunal doit déterminer si l’interprétation du décideur est raisonnable, c’est-à-dire si elle repose sur une chaîne d’analyse cohérente et rationnelle qui tient compte du libellé, du contexte et de l’objet de la disposition concernée.

[45] L’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dispose qu’une personne qui a reçu un avis de révocation de sa citoyenneté peut présenter des observations écrites sur les questions énoncées dans l’avis, « notamment toute considération liée à sa situation personnelle — tel l’intérêt supérieur d’un enfant directement touché — justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales ainsi que le fait que la décision la rendrait apatride, le cas échéant ». Le paragraphe 10(3.2) de la Loi exige que le ministre tienne compte toute observation reçue à ce titre avant de rendre une décision sur la révocation de la citoyenneté de la personne.

[46] Comme exposé ci-dessus, la demanderesse a admis qu’elle avait obtenu la résidence permanente au Canada au moyen de fausses déclarations. Elle a toutefois fait valoir que sa situation personnelle justifiait la prise de mesures spéciales et que sa citoyenneté ne devrait donc pas être révoquée, malgré les fausses déclarations sur la foi desquelles cette citoyenneté a été octroyée. Parmi les motifs liés à sa situation personnelle invoqués par la demanderesse figurent les difficultés auxquelles elle disait être exposée si elle devait quitter le Canada pour retourner en Chine, soit ce que la demanderesse désigne globalement comme des « difficultés à l’étranger ». (Entre parenthèses, je note qu’étant donné que la demanderesse a formulé ses observations au ministre en termes de difficultés, la question de savoir s’il est toujours approprié d’appliquer la notion de difficulté ne se pose pas en l’espèce (cf. *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, au paragraphe 33)).

[47] The Senior Analyst in effect determined that any such foreign hardship is not relevant to the exercise of discretion called for under subsection 10(3.2) of the *Citizenship Act*. The Senior Analyst explained the reason for this as follows:

It must be understood that Citizenship revocation does not automatically result in removal. Removal is a separate process and depends on post-revocation decisions made pursuant to the *IRPA*. It is noted that revocation of your Canadian citizenship is the sole issue of these proceedings and that revocation of citizenship is a distinct matter that should not be confused with removal from Canada. Should your citizenship be revoked, you would become a foreign national. However, it does not automatically ensure that you will be removed from Canada. Whether removal would ensue following a decision to revoke your Canadian citizenship cannot be predicted at this time and would depend on a number of post-revocation decisions, some discretionary and others adjudicative. Therefore, issues that arise as a direct consequence of removal would be more properly addressed at subsequent removal related proceedings, should such proceedings take place.

[48] The applicant contends that this interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* is untenable in light of the text, context and purpose of the provision. In a nutshell, she argues as follows: “personal circumstances ... that warrant special relief in light of all the circumstances of the case” in paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* has the same meaning as “humanitarian and compassionate considerations warrant[ing] special relief in light of all the circumstances of the case” in paragraph 67(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA); such humanitarian and compassionate considerations include foreign hardship; therefore the Senior Analyst erred in refusing to consider foreign hardship in this case. The soundness of the applicant’s argument turns on whether the first premise is true.

[49] I begin by observing that one apparent difficulty for the applicant’s argument is that Parliament did not

[47] L’analyste principal a en effet déterminé que de telles difficultés à l’étranger étaient sans pertinence pour l’exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 10(3.2) de la *Loi sur la citoyenneté*. L’analyste principal a ainsi expliqué la raison de cette interprétation :

[TRANSLATION]

Il faut comprendre que la révocation de la citoyenneté n’entraîne pas automatiquement l’expulsion. La révocation est une procédure distincte qui dépend des décisions prises après la révocation en vertu de la LIPR. Il est à noter que la révocation de votre citoyenneté canadienne est le seul enjeu de cette procédure et que cette révocation est une question distincte, à ne pas confondre avec le renvoi du Canada. Si votre citoyenneté est révoquée, vous aurez le statut de ressortissante étrangère, mais cela ne revient pas à dire que vous serez automatiquement renvoyée du Canada. À l’heure actuelle, il est impossible de prévoir si un renvoi aura lieu à la suite d’une décision de révocation de votre citoyenneté canadienne. Cela dépendra d’un certain nombre de décisions postérieures à la révocation, certaines discrétionnaires et d’autres juridictionnelles. Par conséquent, les questions qui pourraient découler directement d’un renvoi seraient examinées plus opportunément dans des procédures subséquentes relatives à ce renvoi, si ces dernières devaient avoir lieu.

[48] La demanderesse soutient que cette interprétation de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* est indéfendable à la lumière du libellé, du contexte et de l’objet de la disposition. En résumé, elle fait valoir ce qui suit : « toute considération liée à [l]a situation personnelle [...] justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales » (alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*) a le même sens que « des motifs d’ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales » (alinéa 67(1)c) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR)); les motifs d’ordre humanitaire comprennent les difficultés rencontrées à l’étranger. Donc, en l’espèce, l’analyste principal a commis une erreur en refusant de tenir compte des difficultés à l’étranger. La solidité de l’argument de la demanderesse dépend de la véracité de la première affirmation.

[49] J’observe pour commencer que l’une des difficultés apparentes liées aux observations de la demanderesse



use the phrase “humanitarian and compassionate considerations” in the *Citizenship Act*; rather, it used the phrase “personal circumstances”. Indeed, this was not only a deliberate choice by Parliament (which it would be presumed to be in any event), this choice of language was the subject of discussion in both the House and the Senate. To understand how and why this came about, it is necessary to say a little more about the history of Bill C-6 and the recent evolution of citizenship revocation based on misrepresentation.

[50] Prior to May 2015, the process for revoking citizenship on the basis of misrepresentation consisted of two main steps: first, a hearing before the Federal Court (if requested by the person in question) in which it would be determined whether the person had obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances; and second, if the Court so found, the matter would then be referred to the Governor in Council on the basis of a recommendation from the Minister of Citizenship and Immigration. See *League for Human Rights of B’Nai Brith Canada v. Odynsky*, 2010 FCA 307, *sub nom. League for Human Rights of B’Nai Brith Canada v. Canada*, [2012] 2 F.C.R. 312 (*Odynsky*), at paragraph 12, and *Hassouna*, at paragraphs 13–16. Even though not expressly set out in the legislation, it was accepted that the Governor in Council had a broad discretion to decide whether a person’s Canadian citizenship should be revoked: see *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2004 FCA 213, [2005] 1 F.C.R. 3, at paragraphs 42–43, and *Odynsky*, at paragraphs 81–82. As stated in *Hassouna*, the Governor in Council “could consider equitable circumstances and had the discretion to consider humanitarian and compassionate grounds when deciding whether to revoke an individual’s citizenship” (at paragraph 16).

[51] In May 2015, the process was streamlined so that the Minister of Citizenship and Immigration had

est que le législateur n’a pas employé l’expression « considérations d’ordre humanitaire » dans la *Loi sur la citoyenneté*, mais bien l’expression « situation personnelle ». En effet, il ne s’agissait pas simplement d’un choix délibéré du législateur (ce qui serait présumé, dans tous les cas) : ce choix de libellé a fait l’objet de discussions tant à la Chambre qu’au Sénat. Pour comprendre comment et pourquoi cela s’est produit, il est nécessaire d’en dire un peu plus sur l’historique du projet de loi C-6 et sur l’évolution récente de la révocation de citoyenneté en raison de fausses déclarations.

[50] Avant mai 2015, la procédure de révocation de la citoyenneté pour fausses déclarations comportait deux étapes principales : d’abord, une audience devant la Cour fédérale (si la personne en question en avait fait la demande) au cours de laquelle il était établi si l’acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté de la personne, ou sa réintégration dans celle-ci, était effectivement obtenue par fraude ou au moyen d’une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels; ensuite, si la Cour concluait en ce sens, l’affaire était renvoyée au gouverneur en conseil en fonction d’une recommandation du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration. Voir *Ligue des droits de la personne de B’Nai Brith Canada c. Odynsky*, 2010 CAF 307, *sub nom. Ligue des droits de la personne de B’Nai Brith Canada c. Canada*, [2012] 2 R.C.F. 312 (*Odynsky*), au paragraphe 12, et *Hassouna*, aux paragraphes 13–16. Même si la loi ne le prévoit pas expressément, il est admis que le gouverneur en conseil dispose d’un large pouvoir discrétionnaire de décider de l’opportunité de révoquer la citoyenneté canadienne d’une personne : voir *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 213, [2005] 1 R.C.F. 3, aux paragraphes 42–43, et *Odynsky*, aux paragraphes 81–82. Comme indiqué dans la décision *Hassouna*, le gouverneur en conseil « pouvait tenir compte des circonstances de l’affaire suivant les principes de l’équité, et disposait du pouvoir discrétionnaire de prendre en considération les motifs d’ordre humanitaire lorsqu’il décidait s’il y avait lieu de révoquer la citoyenneté d’une personne » (au paragraphe 16).

[51] En mai 2015, le processus a été simplifié de sorte que le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration

sole responsibility for determining whether to revoke a person's Canadian citizenship on the basis of misrepresentation. Among other things, the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, S.C. 2014, c. 22 [section 8], conferred on the Minister the power to revoke a person's citizenship "if the Minister is satisfied on a balance of probabilities that the person has obtained, retained, renounced or resumed his or her citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances".

[52] Parliament returned to issues concerning citizenship in February 2016 when Bill C-6 received first reading. In its original form, the bill addressed many other things relating to citizenship but not the citizenship revocation process. As a result, when it was referred from the House of Commons to the Senate, the bill had left intact the exclusive authority of the Minister to revoke citizenship on the basis of misrepresentation, it said nothing about the process that should be followed when the Minister is considering revoking a person's citizenship on this basis, and it was silent about whether there were circumstances in which the Minister could decline to revoke a person's citizenship even though it had been obtained by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances. However, Bill C-6 underwent significant revision in the Senate and it was returned to the House of Commons with substantive amendments.

[53] The relevant amendment for present purposes was the introduction of the predecessors to what are now subsections 10(3), (3.1) and (3.2) of the *Citizenship Act*. More particularly, the version of paragraph 10(3.1)(a) proposed by the Senate provided that the person may "make written representations with respect to the matters set out in the notice, *including any humanitarian and compassionate considerations* — such as the best interests of a child directly affected — that warrant special relief in light of all the circumstances and whether the Minister's decision will render the person stateless" (emphasis added). See *Debates of the Senate*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 150, No. 108 (April 4, 2017), at pages 2682–2685. Thus, the

détienne seul le pouvoir de révoquer la citoyenneté canadienne d'une personne en raison de fausses déclarations. Entre autres, la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, L.C. 2014, ch. 22 [article 8], a conféré au ministre le pouvoir de révoquer la citoyenneté d'une personne « lorsqu'il est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté de la personne ou sa réintégration dans celle-ci est intervenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels ».

[52] Le législateur est revenu sur les questions relatives à la citoyenneté en février 2016, à la première lecture du projet de loi C-6. Dans sa forme initiale, le projet de loi abordait de nombreux autres points relatifs à la citoyenneté, mais non le processus de révocation de la citoyenneté. Par conséquent, lorsque le projet de loi a été renvoyé de la Chambre des communes au Sénat, le pouvoir exclusif du ministre de révoquer la citoyenneté pour cause de fausses déclarations avait été laissé intact. Le projet ne comportait aucune indication sur la procédure à suivre lorsque le ministre envisageait de révoquer la citoyenneté d'une personne pour ces motifs, et rien n'était indiqué concernant les circonstances dans lesquelles le ministre pouvait refuser de révoquer la citoyenneté d'une personne, même si ce statut avait été obtenu au moyen d'une fausse déclaration, par fraude ou par la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Toutefois, le projet de loi C-6 a fait l'objet d'une révision profonde au Sénat et il a été renvoyé à la Chambre des communes avec des modifications importantes.

[53] La modification qui nous concerne en l'espèce est l'introduction des premières ébauches des actuels paragraphes 10(3), 10(3.1) et 10(3.2) de la *Loi sur la citoyenneté*. Notamment, la version de l'alinéa 10(3.1)a) proposée par le Sénat prévoyait qu'une personne pouvait « présenter des observations écrites sur ce dont il est question dans l'avis, notamment toute considération d'ordre humanitaire — tel l'intérêt supérieur d'un enfant directement touché — justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales ainsi que le fait que la décision la rendrait apatride, le cas échéant » (non souligné dans l'original). Voir *Débats du Sénat*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 150, n<sup>o</sup> 108 (4 avril

Senate proposed to make explicit in the legislation the implicit authority of the decision maker (previously the Governor in Council, now the Minister) to consider all the circumstances, including equitable circumstances, in determining whether someone should lose their citizenship because of misrepresentation.

[54] When the amended bill was returned to the House of Commons, the Government agreed in substance with several of the changes proposed by the Senate, including the addition of subsections 10(3), (3.1) and (3.2). However, regarding paragraph 10(3.1)(a) in particular, the Honourable Ahmed Hussen, the Minister of Immigration, Refugees and Citizenship, proposed informing the Senate that the House would replace the words “humanitarian and compassionate considerations” with the words “personal circumstances”. (The Minister also proposed some other changes to paragraph 10(3.1)(a) that are inconsequential for present purposes as well as other amendments to other parts of the amended bill.) This proposal (along with the others) was accepted by the House of Commons and was later found acceptable by the Senate. See *House of Commons Debates*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 148, No. 192 (June 12, 2017), at pages 12514–12516, and *Debates of the Senate*, 42nd Parl., 1st Sess., Vol. 150, No. 133 (June 15, 2017), at pages 3461–3466. In its amended form, Bill C-6 then received Royal Assent on June 19, 2017.

[55] Minister Hussen did not explain why he proposed to change “humanitarian and compassionate considerations” to “personal circumstances”. However, it was certainly the view of some members of the House of Commons who spoke to the amendments that the expressions were synonymous. Some members of the Senate expressed the same view. It may also be appropriate to note at this point that in *Hassouna*, which had been released just a month before these debates were taking place, Justice Gagné (as she then was) stated the following:

In my view, given the importance of Canadian citizenship and the severe consequences that could result from its loss, the principles of fundamental justice require a discretionary review of all the circumstances of a case. This

2017), aux pages 2682–2685. Le Sénat a donc proposé de rendre explicite dans la loi le pouvoir implicite du décideur (auparavant le gouverneur en conseil, aujourd’hui le ministre) de tenir compte de toutes les circonstances, y compris le principe de l’équité, pour décider si une personne devrait être privée de sa citoyenneté en raison d’une fausse déclaration.

[54] Lorsque le projet de loi modifié a été renvoyé à la Chambre des communes, le gouvernement a accepté en substance plusieurs des changements proposés par le Sénat, notamment l’ajout des paragraphes 10(3), 10(3.1) et 10(3.2). Toutefois, en ce qui concerne l’alinéa 10(3.1)a) en particulier, l’honorable Ahmed Hussen, alors ministre de l’Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, a proposé d’informer le Sénat que la Chambre remplacerait les mots « motifs d’ordre humanitaire » par les mots « situation personnelle ». (Le ministre a également proposé d’autres modifications à l’alinéa 10(3.1)a), sans importance aux fins actuelles, ainsi que d’autres modifications d’autres parties du projet de loi modifié). Cette proposition (en plus des autres) a été acceptée par la Chambre des communes et a ensuite été jugée acceptable par le Sénat. Voir *Débats de la Chambre des communes*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 148, n<sup>o</sup> 192 (12 juin 2017), aux pages 12514–12516, et les *Débats du Sénat*, 42<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 150, n<sup>o</sup> 133 (15 juin 2017), aux pages 3461–3466. Dans sa forme modifiée, le projet de loi C-6 a ensuite reçu la sanction royale le 19 juin 2017.

[55] Le ministre Hussen n’a pas exposé ses raisons pour proposer de remplacer « motifs d’ordre humanitaire » par « situation personnelle ». Toutefois, des membres de la Chambre des communes qui se sont exprimés à propos des modifications ont certainement jugé que ces expressions étaient synonymes. Certains membres du Sénat ont exprimé le même point de vue. Il vaut peut-être la peine de noter à ce stade que dans la décision *Hassouna*, publiée un mois seulement avant que ces débats n’aient lieu, la juge Gagné (son titre à l’époque) avait déclaré :

Selon moi, compte tenu de l’importance de la citoyenneté canadienne et des lourdes conséquences pouvant découler de la perte de cette citoyenneté, les principes de justice fondamentale exigent qu’un examen

includes the consideration of humanitarian and compassionate grounds, the consideration of personal interests, or equitable discretion, whichever expression is preferred.

(*Hassouna*, at paragraph 116; emphasis added.)

[56] Returning to the applicant’s argument, even though Parliament decided to use the expression “personal circumstances” rather than “humanitarian and compassionate considerations,” this may not be as much of a problem for the applicant as it might have first appeared. For whatever this may be worth, proceedings in the House and the Senate suggest that at least some members were of the view that there was no material difference between the two expressions. No one from the government side suggested otherwise. *Hassouna* expresses a similar view.

[57] As the applicant emphasizes, apart from this one difference in wording, the provision adopted by Parliament has unmistakable similarities to paragraph 67(1)(c) of the IRPA. In the case of a permanent resident facing loss of this status due to misrepresentation, under paragraph 67(1)(c) of the IRPA, the Immigration Appeal Division (IAD) must consider whether, “taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.” Similarly, in the case of someone facing a loss of citizenship due to misrepresentation, under the combined operation of subsection 10(3.2) and paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*, the Minister must consider “any considerations respecting [that person’s] personal circumstances — such as the best interests of a child directly affected — that warrant special relief in light of all the circumstances of the case.” The parallels between the two provisions and the determinations they authorize are striking, to say the least.

[58] The connection to loss of permanent resident status is particularly strong in the applicant’s case because she stood to lose not only her Canadian citizenship but also her permanent resident status: see *Citizenship Act*,

discrétionnaire de toutes les circonstances d’une affaire soit fait. Cela comprend l’examen des considérations d’ordre humanitaire, des intérêts personnels ou du pouvoir discrétionnaire que confère l’equity, peu importe l’expression privilégiée.

(*Hassouna*, au paragraphe 116; non souligné dans l’original.)

[56] Pour en revenir à l’argument de la demanderesse, même si le législateur a décidé d’employer l’expression « situation personnelle » plutôt que « motifs d’ordre humanitaire », cela ne pose peut-être pas un problème aussi important à la demanderesse qu’il n’y paraît de prime abord. Quoi qu’il en soit, les débats à la Chambre et au Sénat donnent à penser que certains des membres étaient d’avis qu’il n’y avait aucune différence importante entre les deux expressions. Personne du côté du gouvernement n’a dit le contraire. La décision *Hassouna* exprime un point de vue semblable.

[57] Comme le souligne la demanderesse, hormis cette seule différence de libellé, la disposition adoptée par le Parlement présente des similitudes indéniables avec l’alinéa 67(1)c) de la LIPR. Pour un résident permanent qui risque de perdre son statut en raison de fausses déclarations, en vertu de l’alinéa 67(1)c) de la LIPR, la Section d’appel de l’immigration (SAI) doit déterminer « [s’il y a – compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché – des motifs d’ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales ». De même, dans le cas d’une personne qui risque de perdre sa citoyenneté en raison de fausses déclarations, en vertu de l’application combinée du paragraphe 10(3.2) et de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, le ministre doit tenir compte de « toute considération liée à [l]a situation personnelle [de cette personne] — tel l’intérêt supérieur d’un enfant directement touché — justifiant, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales ». Les parallèles entre les deux dispositions et les décisions qu’elles autorisent sont pour le moins évidents.

[58] Ce rapprochement avec la perte du statut de résident permanent revêt un caractère particulièrement fort dans le cas de la demanderesse, car elle risque de perdre non seulement sa citoyenneté canadienne, mais

section 10.2. Her misrepresentation went directly to her eligibility for permanent resident status and only indirectly to her eligibility for Canadian citizenship. This is because, apart from obtaining permanent resident status through misrepresentation, the applicant was otherwise entitled to Canadian citizenship when it was conferred on her. Her situation may be contrasted with that of someone who obtained permanent resident status legitimately but engaged in misrepresentation with respect to their eligibility for citizenship—e.g. with respect to the residency requirement. If established, such a person would lose their citizenship and revert to permanent resident status. Unlike the applicant, they would not become a foreign national under the IRPA.

[59] In my view, despite the parallels the applicant emphasizes, her contention that “personal circumstances” bearing on whether special relief should be granted under the *Citizenship Act* are exactly the same as “humanitarian and compassionate considerations” bearing on whether special relief should be granted under the IRPA begs the central question at issue here.

[60] There is no dispute that there are substantial similarities between the kinds of circumstances each expression encompasses and between the decisions each informs. In their respective spheres, both relate to a broad, equitable and discretionary authority to relieve a person from the usual consequences of the law. Both involve a balancing of the public interest in the general application of the law with the need to make exceptions when warranted by individual circumstances.

[61] The leading authority interpreting the concept of humanitarian and compassionate considerations in the IRPA (specifically, as it appears in subsection 25(1) of that Act) is *Kanthasamy*. It describes a decision based on humanitarian and compassionate considerations as one in which the decision maker must determine whether, in all of the circumstances of the case, a reasonable person

également son statut de résidente permanente (voir l'article 10.2 de la *Loi sur la citoyenneté*). Ses fausses déclarations ont influé directement sur son admissibilité au statut de résidente permanente, mais indirectement seulement sur son admissibilité à la citoyenneté canadienne. En effet, mis à part le fait d'avoir obtenu le statut de résidente permanente au moyen de fausses déclarations, la demanderesse avait sinon droit à la citoyenneté canadienne lorsque celle-ci lui a été conférée. On peut contraster sa situation à celle d'une personne ayant obtenu le statut de résident permanent de façon légitime, mais ayant fait de fausses déclarations quant à son admissibilité à la citoyenneté (par exemple en lien avec l'obligation de résidence). S'il cela s'avérait, l'intéressé perdrait sa citoyenneté et son statut reviendrait à celui de résident permanent. Contrairement à la demanderesse, l'intéressé ne deviendrait pas ressortissant étranger en vertu de la LIPR.

[59] Selon moi, malgré les parallèles soulignés par la demanderesse, son affirmation que sa « situation personnelle » devrait influencer sur la prise de mesures spéciales en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* revient exactement à dire que des « motifs d'ordre humanitaire » devraient influencer sur la prise de mesures spéciales en vertu de la LIPR, ce qui constitue la question centrale en l'espèce.

[60] Il est incontestable qu'il existe d'importants points communs entre les types de circonstances qu'englobe chacune des deux expressions, ainsi qu'entre les décisions se rapportant à chaque expression. Dans leurs sphères respectives, toutes deux se rapportent à un vaste pouvoir discrétionnaire et en equity qui permet de soustraire une personne aux conséquences habituelles de la loi. Dans les deux cas, il s'agit de trouver un équilibre entre l'application générale de la loi et la nécessité de faire des exceptions lorsque la situation personnelle et les circonstances le justifient.

[61] La principale référence jurisprudentielle faisant autorité pour l'interprétation de la notion de considérations d'ordre humanitaire dans la LIPR (plus précisément, son emploi au paragraphe 25(1) de cette loi) est l'arrêt *Kanthasamy*. Dans cette affaire, où le décideur devait établir, à la lumière de toutes les circonstances, si une personne raisonnable vivant dans une communauté

in a civilized community would be moved to relieve the misfortunes of another, as long as those misfortunes warrant the granting of special relief from the usual application of the legislation in question. See *Kanthisamy*, at paragraphs 29–31. By its own terms, the determination that must be made under paragraph 67(1)(c) of the IRPA must also be informed by humanitarian and compassionate considerations. The understanding of these considerations and the nature of the decision articulated in *Kanthisamy* also applies to paragraph 67(1)(c) of the IRPA: see, for example, *Phan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 435, 69 Imm. L.R. (4th) 363, at paragraphs 19–23.

[62] There is no issue that paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* serves the same sort of equitable underlying purpose as paragraph 67(1)(c) of the IRPA serves or that the authority the provisions confer on decision makers is very similar. Both provisions capture a wide range of circumstances that bear on what a reasonable and fair-minded person would judge to warrant special relief in all of the circumstances of a given case. Indeed, many of the same circumstances will be relevant whether the determination is being made under the *Citizenship Act* or under the IRPA, including the best interests of any child directly affected by the determination, establishment in Canada, and the impact of an adverse decision on one's physical and mental health and general well-being. Equally, in cases of misrepresentation, both decision makers must consider, among other things, the seriousness of the misrepresentation, the person's complicity in it, evidence that it was out of character, any mitigating circumstances, and any expressions of remorse in exercising the equitable discretion conferred on them to relieve a person of the usual consequences of the law.

[63] In view of all this, there can be no doubt that there are clear parallels between the two determinations. According to the applicant, this entails that, just as the IAD must consider foreign hardship in deciding whether special relief is warranted, so too must the Minister. The flaw in the applicant's argument is that the parallels break down at precisely the point identified

civilisée serait portée à soulager les malheurs d'une autre personne, dans la mesure où ces malheurs justifient l'octroi d'une dispense spéciale de l'application habituelle de la législation en cause, la décision en question est décrite comme étant fondée sur des motifs d'ordre humanitaire. Voir *Kanthisamy*, aux paragraphes 29–31. Selon ses propres critères, une décision qui doit être prise en vertu de l'alinéa 67(1)c) de la LIPR doit aussi tenir compte des considérations d'ordre humanitaire, le cas échéant. L'interprétation de ces considérations et la nature de la décision rendue dans l'arrêt *Kanthisamy* sont également pertinentes en regard de l'alinéa 67(1)c) de la LIPR : voir, par exemple, *Phan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 435, aux paragraphes 19–23.

[62] Il n'est pas contesté que l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* sert en equity le même genre d'objectif sous-jacent que l'alinéa 67(1)c) de la LIPR, ni que le pouvoir que ces deux dispositions confèrent aux décideurs est très semblable. Les deux dispositions couvrent un large éventail de circonstances qui influent sur ce qu'une personne raisonnable et impartiale jugerait comme pouvant justifier la prise de mesures spéciales, eu égard à toutes les circonstances d'un cas donné. En fait, bon nombre de circonstances seront pertinentes aux décisions prises tant en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* que de la LIPR, notamment l'intérêt supérieur de tout enfant directement touché par la décision, l'établissement au Canada et l'impact d'une décision défavorable sur la santé physique et mentale et le bien-être général d'une personne. De même, dans les cas de fausses déclarations, chacun des deux décideurs doit tenir compte, entre autres, de la gravité de la fausse déclaration, de la complicité de la personne dans celle-ci, de la preuve que la déclaration ne représentait pas la réalité, de toute circonstance atténuante, et de toute expression de remords, lors de l'exercice du pouvoir en equity conféré au décideur de dispenser une personne des conséquences habituelles de la loi.

[63] À la lumière de ce qui précède, il ne fait aucun doute qu'il existe des parallèles évidents entre les deux déterminations. Selon la demanderesse, cela suppose que si la SAI doit tenir compte des difficultés rencontrées à l'étranger pour décider de l'opportunité de prendre des mesures spéciales, le ministre y est également tenu. Le défaut de l'argument de la demanderesse

by the Senior Analyst. The IAD must consider foreign hardship because it is considering an appeal of an inadmissibility determination that has resulted in a removal order. Thus, in connection with the predecessor to paragraph 67(1)(c), the Supreme Court of Canada held in *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84, that foreign hardship is a relevant consideration for the IAD: see in particular paragraphs 1–4, 64, 71 and 82–83. Similarly, foreign hardship is relevant when the Minister is asked to determine under subsection 25(1) of the IRPA whether someone should, on humanitarian and compassionate grounds, be exempted from a form of inadmissibility or from the usual rule that permanent residency must be applied for from outside Canada: see *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraph 41. In contrast, while a decision to revoke Canadian citizenship results in the loss of the right to remain in Canada guaranteed by subsection 6(1) of the Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*], it does not entail that the person must leave Canada. It is not an inadmissibility finding, let alone a removal order. The person concerned does not need to leave Canada to comply with the decision. As the Senior Analyst points out, a legally enforceable obligation to leave Canada will arise, if at all, only as a result of separate removal-related proceedings, should such proceedings take place. The respondent endorses this view, emphasizing that citizenship revocation by the Minister does not automatically trigger removal proceedings.

[64] In short, the nature of the question that must be decided by each decision maker determines what is relevant to their respective determinations. Foreign hardship is relevant to the determination the IAD must make under paragraph 67(1)(c) of the IRPA because the appeal concerns a removal order. It is irrelevant to the determination the Minister must make under paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act* because, even if citizenship is revoked, it does not entail removal from Canada.

est que ces parallèles s’effondrent précisément là où l’avait indiqué l’analyste principal. La SAI doit tenir compte des difficultés à l’étranger parce qu’elle examine l’appel d’une décision d’interdiction de territoire qui a donné lieu à une mesure de renvoi. Ainsi, en ce qui concerne la version antérieure de l’alinéa 67(1)c), la Cour suprême du Canada a statué dans l’arrêt *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84, que les difficultés à l’étranger sont une considération pertinente pour la SAI : voir en particulier les paragraphes 1 à 4, 64, 71, 82 et 83. De même, les difficultés à l’étranger sont une considération pertinente lorsqu’on demande au ministre de décider, à la lumière du paragraphe 25(1) de la LIPR, si une personne devrait, pour des motifs d’ordre humanitaire, être dispensée d’une forme d’interdiction de territoire ou de la règle habituelle voulant que la demande de résidence permanente soit obligatoirement faite à partir de l’extérieur du Canada (voir *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 41). En revanche, si la décision de révoquer la citoyenneté canadienne d’une personne entraîne la perte de son droit de demeurer au Canada garanti au paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte), il ne s’ensuit pas que cette personne doive quitter le Canada. Il ne s’agit pas d’une décision d’interdiction de territoire, et encore moins d’une mesure de renvoi. L’intéressée n’est pas obligée de quitter le Canada pour se conformer à la décision. Comme le souligne l’analyste principal, une obligation juridiquement exécutoire de quitter le Canada ne naîtra, le cas échéant, qu’à l’issue de procédures distinctes portant sur le renvoi, si de telles procédures ont lieu. Le défendeur souscrit à ce point de vue, soulignant que la révocation de la citoyenneté par le ministre ne déclenche pas automatiquement une procédure de renvoi.

[64] Bref, la nature de la question que chaque décideur doit trancher dicte ce qui est pertinent quant à leurs déterminations respectives. Les difficultés à l’étranger sont une considération pertinente quant à la détermination que la SAI doit faire en vertu de l’alinéa 67(1)c) de la LIPR, puisque l’appel concerne une mesure de renvoi. Elles ne sont pas pertinentes quant à la détermination que le ministre doit faire en vertu de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* parce que, même si la citoyenneté est révoquée, cela n’entraîne pas le renvoi du Canada.

[65] The applicant attempts to counter this conclusion in two ways. First, she points out that, as a foreign national without status in Canada, the law does not permit her to remain here; she is required to leave. According to the applicant, revocation of her citizenship is therefore tantamount to a removal order. Second, in the event that she did face a separate removal proceeding, it would not include equitable consideration of whether foreign hardship, alone or in combination with other factors, warranted permitting her to remain in Canada. If the Minister does not consider this in deciding whether or not to revoke her citizenship, no one will.

[66] I am not persuaded that either response demonstrates that the Senior Analyst's understanding of the decision they are making is unreasonable. The applicant included in her record a letter from IRCC to someone else whose application for a work permit was refused. The letter states: "You are a person in Canada without legal status and as such you are required to leave Canada immediately. If you do not leave Canada voluntarily, enforcement action may be taken against you." There is, however, no evidence that the applicant has received similar correspondence or that any enforcement action has been taken against her. Further, while the applicant has lost the status in Canada that she had, it does not follow that she will necessarily remain without status. If she secures some form of status in Canada, she will not be required to leave. As the respondent notes, there is no reason to think that she cannot try to obtain at least temporary status in Canada (e.g. a temporary residence permit) or even permanent status under subsection 25(1) of the IRPA. If the applicant were to pursue the latter option, humanitarian and compassionate considerations (including foreign hardship) would have to be considered if raised. Of course, given the applicant's misrepresentation, a favourable decision is not a foregone conclusion despite her many other positive attributes and the equitable considerations that arguably weigh in her favour. However, the point is that, contrary to the applicant's submission, she does have a means by which foreign hardship could be considered in the context of the equitable exercise of discretion, even if she is not assured of a favourable decision.

[65] La demanderesse tente de contrer cette conclusion de deux manières. Premièrement, elle fait remarquer qu'en tant qu'étrangère sans statut au Canada, la loi ne lui permet pas d'y rester; elle est obligée de partir. Selon elle, la révocation de sa citoyenneté équivaut donc à une mesure de renvoi. Deuxièmement, elle affirme que dans l'éventualité où elle ferait l'objet d'une procédure de renvoi distincte, celle-ci n'inclurait pas la considération en equity de la question de savoir si les difficultés à l'étranger, seules ou combinées à d'autres facteurs, justifieraient qu'on lui permette de rester au Canada. Si le ministre n'en tient pas compte dans sa décision de révoquer ou non sa citoyenneté, nul autre ne le fera.

[66] Je ne suis pas persuadé que l'une ou l'autre de ces réponses démontre que la conception qu'a l'analyste principal de sa décision est déraisonnable. La demanderesse a inclus dans son dossier une lettre de l'IRCC adressée à une autre personne dont la demande de permis de travail a été refusée. La lettre déclare : [TRADUCTION] « Vous êtes au Canada sans statut juridique et à ce titre vous devez quitter le pays immédiatement. Si vous ne quittez pas le Canada de votre propre gré, des mesures d'application de la loi pourraient être prises à votre égard ». Rien ne prouve cependant que la demanderesse ait reçu une telle lettre ou qu'une mesure d'exécution ait été prise à son encontre. En outre, bien que la demanderesse ait perdu le statut qu'elle avait au Canada, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'elle demeurera sans statut. Si elle obtient un autre statut au Canada, elle ne sera pas obligée de partir. Comme le fait remarquer le défendeur, il n'y a aucune raison de penser qu'elle ne pourrait pas essayer d'obtenir du moins un statut temporaire au Canada (par exemple un permis de séjour temporaire), ou même un statut permanent en vertu du paragraphe 25(1) de la LIPR. Si la demanderesse choisissait cette dernière option, les motifs d'ordre humanitaire (y compris les difficultés rencontrées à l'étranger) auraient à être pris en compte s'ils étaient soulevés. Bien sûr, étant donné les fausses déclarations de la demanderesse, une décision favorable n'est pas une certitude, malgré les nombreux autres facteurs positifs et les considérations en equity qui pèsent sans doute en sa faveur. Toutefois, le fait est que, contrairement à ce que soutient la demanderesse, elle dispose d'un moyen par lequel les difficultés étrangères pourraient être prises en compte



[67] Furthermore, should removal proceedings be initiated, the foreign hardships relied on by the applicant could, at least to some extent, form the basis for a pre-removal risk assessment under section 112 of the IRPA. I acknowledge that this is narrower than the humanitarian and compassionate assessment that would be carried out by the IAD, a process to which the applicant, as a foreign national, would not have access if a removal order were to be made against her: see IRPA, subsection 63(3). The applicant argues that it is absurd that she would have fewer protections than a permanent resident simply because she took the extra step of obtaining Canadian citizenship. Given the other options that are still available to the applicant, at least in principle, I am not persuaded that the two situations are as different as the applicant suggests. If there is a lacunae in the legislative scheme, this can only be addressed by Parliament. It cannot be filled as a matter of statutory interpretation by broadening the mandate of the decision maker under the *Citizenship Act* to consider what are, at the time of the decision, hypothetical possibilities at best.

[68] Long before the enactment of Bill C-6, Justice Décarý observed in *Oberlander* that “the words ‘humanitarian and compassionate considerations’ do not appear in the *Citizenship Act* and are inappropriate as they invite comparison, and confusion, with these words as they are used and have been interpreted in other statutory instruments” (at paragraph 57). This is equally true today. While there are many important similarities between the concept of humanitarian and compassionate considerations warranting special relief under the IRPA and the concept of personal circumstances warranting special relief under the *Citizenship Act*, this cannot be permitted to obscure the fact that the two concepts operate in distinct statutory frameworks and, as a result, do not encompass exactly the same factors or circumstances.

lors de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en equity, même si elle n’est pas assurée d’une décision favorable.

[67] En outre, si une procédure de renvoi est engagée, les difficultés étrangères invoquées par la demanderesse pourraient, du moins dans une certaine mesure, constituer la base d’un examen des risques avant renvoi en vertu de l’article 112 de la LIPR. Je reconnais que cette mesure est plus restreinte que l’évaluation des motifs d’ordre humanitaire qui serait effectuée par la SAI, un processus auquel la demanderesse, en tant qu’étrangère, n’aurait pas accès si une mesure de renvoi devait être prise à son encontre : voir LIPR, paragraphe 63(3). La demanderesse fait valoir qu’il est absurde qu’elle bénéficie de protections moindres qu’un résident permanent simplement parce qu’elle a fait l’effort supplémentaire d’obtenir la citoyenneté canadienne. Compte tenu des autres options qui restent à la disposition de la demanderesse, du moins en principe, je ne suis pas persuadé que les deux situations soient aussi différentes que celle-ci le donne à croire. S’il y a une lacune dans le système législatif, elle ne peut être comblée que par le législateur. Elle ne peut être comblée, en tant que question d’interprétation législative, par l’élargissement du mandat du décideur en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* de façon qu’il tienne compte de ce qui, au moment de la décision, est au mieux une possibilité hypothétique.

[68] Bien avant l’adoption du projet de loi C-6, le juge Décarý a fait remarquer dans l’arrêt *Oberlander* que « les mots “raisons d’ordre humanitaire” ne figurent pas dans la *Loi sur la citoyenneté* et qu’ils ne sont pas appropriés puisqu’ils invitent à faire une comparaison, et prêtent à confusion, avec ces mots tels qu’ils sont employés et tels qu’ils ont été interprétés dans d’autres textes de loi » (au paragraphe 57). Cela est tout aussi vrai aujourd’hui. Bien qu’il existe de nombreuses et d’importantes similitudes entre la notion de motifs d’ordre humanitaire justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la LIPR, et la notion de situation personnelle justifiant la prise de mesures spéciales en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, cela ne doit pas occulter le fait que ces deux concepts s’inscrivent dans des cadres législatifs distincts et, par conséquent, n’englobent pas exactement les mêmes facteurs ou circonstances.

[69] In summary, the applicant has not persuaded me that the Senior Analyst’s interpretation of paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*, under which the consequences of removal are not considered among the personal circumstances warranting special relief in all of the circumstances of the case, is unreasonable.

B. *Is the Senior Analyst’s application of paragraph 10(3.1)(a) of the Citizenship Act unreasonable?*

[70] The loss of citizenship is a matter of the utmost seriousness. As the Supreme Court of Canada observed in *Divito v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 47, [2013] 3 S.C.R. 157, at paragraph 21, “a ‘right to have rights’ flows from citizenship and belonging to a distinct national community” (quoting a phrase coined by Hannah Arendt in *The Origins of Totalitarianism*). Thus, Canadian citizenship is a necessary precondition to the enjoyment of certain fundamental rights guaranteed by the Charter: see section 3 and subsection 6(1). Moreover, it is generally by exercising the right to enter and remain in Canada guaranteed by subsection 6(1) of the Charter that a Canadian citizen is assured of the protections of the other rights guaranteed by the Charter and by other Canadian laws. In *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358, (1997), 143 D.L.R. (4th) 577, Justice Iacobucci, writing for the Court, stated: “I cannot imagine an interest more fundamental to full membership in Canadian society than Canadian citizenship” (at paragraph 68). In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119, the Court held that “[f]or some, such as those who might become stateless if deprived of their citizenship, it may be valued as highly as liberty” (at paragraph 108). These observations were quoted with approval in *Vavilov*, at paragraph 191. See also *Odynsky*, at paragraph 80. There are additional adverse consequences for someone like the applicant who, if her citizenship is revoked, becomes a foreign national: see *Hassouna*, at paragraph 78. Finally, for someone who, again like the applicant, would become stateless if their citizenship is revoked, the consequences are even more profound: see *Hassouna*, at paragraph 86.

[69] En résumé, la demanderesse ne m’a pas convaincu que l’interprétation par l’analyste principal de l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, selon laquelle les conséquences du renvoi ne sont pas considérées comme faisant partie de la situation personnelle pouvant justifier la prise d’une mesure spéciale, à la lumière de toutes les circonstances de l’affaire, est déraisonnable.

B. *L’application par l’analyste principal de l’alinéa 10(3.1)a) de la Loi sur la citoyenneté est-elle déraisonnable?*

[70] La perte de la citoyenneté est une question d’une gravité suprême. Comme le précise la Cour suprême dans l’arrêt *Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 47, [2013] 3 R.C.S. 157, au paragraphe 21, « le “droit d’avoir des droits” découle de la citoyenneté et de l’appartenance à une communauté nationale distincte » (citant une expression inventée par Hannah Arendt dans *Les origines du totalitarisme*). Ainsi, la citoyenneté canadienne est une condition préalable nécessaire à la jouissance de certains droits fondamentaux garantis par la Charte : voir l’article 3 et le paragraphe 6(1). En outre, c’est généralement par l’exercice du droit d’entrer et de demeurer au Canada, garanti par le paragraphe 6(1) de la Charte, qu’un citoyen canadien est assuré de jouir de la protection de ses autres droits garantis par la Charte et par d’autres lois canadiennes. Dans l’arrêt *Benner c. Canada (Secrétaire d’État)*, [1997] 1 R.C.S. 358, le juge Iacobucci, s’exprimant au nom de la Cour, a déclaré : « Je ne puis imaginer d’intérêt plus fondamental que la citoyenneté canadienne pour quiconque veut être membre à part entière de la société canadienne » (au paragraphe 68). Dans l’arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391, la Cour a déclaré que « [p]our certains, comme ceux qui pourraient devenir apatrides s’ils étaient privés de leur citoyenneté, elle peut être aussi précieuse que la liberté » (au paragraphe 108). Ces observations ont été citées avec approbation dans l’arrêt *Vavilov*, au paragraphe 191. Voir également *Odynsky*, au paragraphe 80. Une personne qui, comme la demanderesse, voit sa citoyenneté révoquée et redevient ressortissante étrangère subit des conséquences négatives additionnelles (voir *Hassouna*, au paragraphe 78). Enfin, pour une personne qui, comme la demanderesse, deviendrait apatride si sa

[71] The consequences of a loss of citizenship are no less serious when that citizenship was obtained by misrepresentation. In such a case, these consequences are generally considered justified because the person was not entitled to citizenship in the first place and because they are necessary to protect the integrity of the immigration and citizenship granting processes. Nevertheless, as Parliament recognized in enacting paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*, these consequences are not always justified in every case of misrepresentation. Sometimes they are disproportionate having regard to all the circumstances of the case and special relief is warranted despite the fact that citizenship was obtained improperly. In view of the legislative and jurisprudential background discussed in the preceding section of these reasons, there can be no dispute that, even though these exact words are not used in the *Citizenship Act*, a decision maker must make this determination based on a humane and compassionate assessment of all of the circumstances of the case.

[72] When a decision maker determines that special relief is not warranted, the principle of responsive justification requires that reasons be provided that are commensurate with the seriousness of the issues at stake and the consequences of the adverse decision for the person concerned. To repeat, the reasons must explain why the decision best reflects the legislature's intention (*Vavilov*, at paragraph 133). They must do so in a way that meaningfully comes to grips with the key issues or central arguments raised by the person concerned. A failure to do so "may call into question whether the decision maker was actually alert and sensitive to the matter before it" (*Vavilov*, at paragraph 128).

[73] Under the legal framework adopted by Parliament, loss of Canadian citizenship is not automatic upon a finding of misrepresentation. Rather, the decision maker must determine whether this consequence is warranted in all of the circumstances of the case. Central to this

citoyenneté était révoquée, les conséquences sont encore plus profondes (voir *Hassouna*, au paragraphe 86).

[71] Les conséquences de la perte de la citoyenneté ne sont pas moins graves lorsque cette citoyenneté a été obtenue au moyen de fausses déclarations. Dans un tel cas, ces conséquences sont généralement considérées comme justifiées étant donné que la personne n'avait pas droit à la citoyenneté en premier lieu, mais également parce qu'elles sont nécessaires pour protéger l'intégrité des processus d'immigration et d'octroi de la citoyenneté. Néanmoins, comme le Parlement l'a reconnu en adoptant l'alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*, ces conséquences ne sont pas justifiées dans tous les cas de fausses déclarations. Parfois, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, elles sont disproportionnées et la prise de mesures spéciales est justifiée malgré le fait que la citoyenneté a été obtenue de façon irrégulière. À la lumière du contexte législatif et jurisprudenciel exposé dans la section précédente des présents motifs, et même si ces termes exacts ne sont pas employés dans la *Loi sur la citoyenneté*, il ne fait aucun doute qu'un décideur doit prendre cette décision en évaluant toutes les circonstances de l'affaire d'un point de vue humanitaire.

[72] Lorsqu'un décideur conclut que la prise de mesures spéciales n'est pas justifiée, le principe de justification adaptée aux questions et préoccupations soulevées exige que les raisons fournies soient proportionnelles à la gravité des questions en jeu, ainsi qu'aux conséquences qu'aurait une décision défavorable pour la personne concernée. En termes clairs, les motifs doivent expliquer pourquoi la décision répond le mieux à l'intention du législateur (*Vavilov*, au paragraphe 133). Cela doit être fait de manière que les questions clés ou les arguments centraux soulevés par la personne concernée soient abordés concrètement. Un manquement à cette obligation « permet de se demander [si le décideur] était effectivement attentif et sensible à la question qui lui était soumise » (*Vavilov*, au paragraphe 128).

[73] Selon le cadre juridique adopté par le Parlement, la perte de citoyenneté canadienne n'est pas automatique en cas de verdict de fausse déclaration. Le décideur doit plutôt déterminer si cette conséquence est justifiée à la lumière de toutes les circonstances de l'affaire.

determination is whether, in all of the circumstances, revoking a person's citizenship when it has been obtained by misrepresentation is a proportionate response to the misconduct that is necessary to protect the integrity of the immigration and citizenship processes. To be clear, this is not a punitive decision. Nevertheless, the seriousness of the misconduct and any circumstances that may mitigate the person's degree of responsibility for the misconduct must be considered.

[74] In the present case, the Senior Analyst focused almost exclusively on the seriousness of the applicant's misconduct and gave little consideration to the question of the applicant's blameworthiness despite this being raised clearly in the applicant's evidence and submissions. The applicant acknowledged the seriousness of her misconduct but argued that the extenuating circumstances under which she had acted mitigated the blameworthiness of her actions such that the loss of her status in Canada—the foundation on which she had built her life here—and her resulting statelessness were disproportionate and therefore unwarranted consequences in all of the circumstances. The Senior Analyst was not required to accept this argument but it had to be addressed in a meaningful way. This did not happen. Instead, at key junctures in the decision, the applicant's blameworthiness is simply presumed because the misconduct was serious. This is evident, for example, from the Senior Analyst's conclusion that, even though an adverse decision will result in the applicant becoming stateless, this result is warranted because of the "severity of the actions [the applicant] committed against the integrity of our Immigration and Citizenship programs." No consideration was given to the mitigating circumstances on which the applicant relied and whether they reduced her blameworthiness such that this serious consequence was not warranted in her case.

[75] Similarly, the applicant's establishment in Canada was found not to justify not proceeding with citizenship revocation "in light of" the applicant's misrepresentation to citizenship and immigration officials. While noting the applicant's submission that she had "extraordinarily

L'élément central, en fonction de la situation, est de déterminer si la révocation de la citoyenneté d'une personne, lorsqu'obtenue au moyen de fausses déclarations, est une réponse proportionnelle à l'inconduite, et si elle est nécessaire pour protéger l'intégrité des processus d'immigration et de citoyenneté. Je tiens à préciser qu'il ne s'agit pas d'une décision punitive. Néanmoins, il faut tenir compte de la gravité de la faute et de toutes les circonstances susceptibles d'atténuer le degré de responsabilité de la personne par rapport à cette faute.

[74] En l'espèce, l'analyste principal s'est concentré presque exclusivement sur la gravité de la faute commise par la demanderesse et n'a accordé que peu d'attention à la question de la culpabilité de la demanderesse, bien que celle-ci ait été clairement soulevée dans les preuves et les observations de cette dernière. La demanderesse a reconnu la gravité de sa faute, mais a fait valoir que les circonstances atténuantes dans lesquelles elle avait agi atténuaient le caractère répréhensible de ses actes, de sorte que la perte de son statut au Canada — qui constitue le fondement sur lequel elle avait construit sa vie ici — et l'apatridie qui en résulterait sont des conséquences disproportionnées et donc injustifiées compte tenu de toutes les circonstances. L'analyste principal n'était pas tenu d'accepter cet argument, mais il était tenu de l'examiner en profondeur. Cela n'a pas été fait. Au contraire, à des moments clés de la décision, la culpabilité de la demanderesse est simplement présumée sous prétexte que la faute était grave. Cela est évident, par exemple, dans la conclusion de l'analyste principal que même si une décision défavorable entraînait l'apatridie de la demanderesse, ce résultat serait justifié en raison de la [TRADUCTION] « gravité des actes commis [par la demanderesse] contre l'intégrité de nos programmes d'immigration et de citoyenneté ». Aucune considération n'est accordée aux circonstances atténuantes sur lesquelles la demanderesse s'appuyait, ni à la question de savoir si celles-ci réduisaient sa culpabilité de sorte à ne pas justifier cette mesure grave dans son cas.

[75] De même, il a été jugé que l'établissement de la demanderesse au Canada ne justifiait pas l'abandon des procédures de révocation de la citoyenneté [TRADUCTION] « à la lumière » de la fausse déclaration de la demanderesse aux agents de la citoyenneté et de

established herself here and integrated into Canadian society,” for the Senior Analyst, “the issue at hand is that you were only able to do this as a result of fraud and misrepresentation.” However, the Senior Analyst never engages with why the misrepresentation happened in the first place. Instead, the decision maker’s approach suggests that establishment based on misrepresentation can never be sufficient to warrant special relief since, almost by definition, that establishment was possible only because of the misrepresentation. Such a categorical approach, which pays no regard to the particular circumstances of the case—including why, according to the applicant, she felt compelled to mislead Canadian immigration authorities when she applied for permanent residence—is the antithesis of the equitable discretion meant to be captured by paragraph 10(3.1)(a) of the *Citizenship Act*. Even if, as the respondent submits, it is a well-established principle that generally establishment under unlawful circumstances should not be “rewarded” (in the IRPA context, see, for example, *Semana v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 1082, 43 Imm. L.R. (4th) 20, at paragraph 48), it was incumbent on the decision maker to explain why this general principle applied in the applicant’s case despite the extenuating circumstances under which she maintained she had acted (again in the IRPA context, see *Mitchell v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 190, 65 Imm. L.R. (4th) 153, at paragraphs 23–27, and *Damian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1158, [2020] 1 F.C.R. 659, at paragraphs 26–27, which both emphasize the importance of assessing the particular circumstances under which the person’s unlawful presence in Canada came about). This was not done.

[76] The Senior Analyst only addresses the mitigating circumstances relied on by the applicant elsewhere in the decision, under the heading “Remorse”. To the extent that they are considered at all, they are largely dismissed in a perfunctory fashion. The Senior Analyst simply observes that the applicant “appears” to

l’immigration. Tout en reconnaissant l’argument de la demanderesse qu’elle s’était [TRADUCTION] « extraordinairement bien établie ici et intégrée à la société canadienne », l’analyste principal a estimé que [TRADUCTION] « la question en jeu, c’est [qu’elle n’ait] été en mesure de le faire qu’à la suite d’une fraude et de fausses déclarations ». Cependant, l’analyste principal ne se penche à aucun moment sur la raison pour laquelle les fausses déclarations ont été faites en premier lieu. Le raisonnement du décideur semble être plutôt que l’établissement d’un individu en fonction de fausses déclarations n’est jamais une considération suffisante pour justifier la prise de mesures spéciales puisque, presque par définition, son établissement n’a été possible que grâce à ces fausses déclarations. Un raisonnement aussi catégorique, qui ne tient pas compte des circonstances particulières de l’affaire — ce qui inclut les raisons pour lesquelles, selon la demanderesse, elle s’est sentie obligée d’induire en erreur les autorités canadiennes de l’immigration lorsqu’elle a demandé la résidence permanente — est l’antithèse du pouvoir discrétionnaire en equity que vise à conférer l’alinéa 10(3.1)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. Même si, comme le soutient le défendeur, c’est un principe bien établi qu’en général, l’établissement dans des circonstances illégales ne devrait pas être « récompensé » (dans le contexte de la LIPR, voir par exemple la décision *Semana c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 1082, au paragraphe 48), il incombe au décideur d’expliquer pourquoi ce principe général s’appliquait dans le cas de la demanderesse, cela malgré les circonstances atténuantes dans lesquelles elle soutenait avoir agi (toujours dans le contexte de la LIPR, voir *Mitchell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 190, aux paragraphes 23–27, et *Damian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1158, [2020] 1 R.C.F. 659, aux paragraphes 26–27, deux cas où est soulignée l’importance d’évaluer les circonstances particulières dans lesquelles la présence illégale de la personne au Canada s’est produite). Cela n’a pas été fait.

[76] L’analyste principal ne traite des circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse qu’ailleurs dans la décision, sous la rubrique « Remords ». À peine prises en compte, elles sont largement et sommairement rejetées. L’analyste principal observe simplement que la demanderesse [TRADUCTION] « semble » avoir assumé

have taken responsibility for her past actions and that she “may have acted out of desperation.” In the decision maker’s view, however, the applicant’s “submissions do not provide sufficient evidence for allowing an exception to Canada’s citizenship laws.” Nothing more by way of explanation is provided.

[77] This falls well short of what is required in the circumstances of this case for the decision to be reasonable. To render a reasonable decision, the decision maker had to come to grips with the mitigating circumstances relied on by the applicant and then determine whether the usual consequences of misrepresentation would be considered unwarranted in the eyes of a reasonable and fair-minded member of the community. This was not done. The superficial analysis that was done calls into question whether the Senior Analyst was alert and alive to a central issue in this case. Simply asserting that the applicant’s misconduct was serious without any meaningful consideration of why it happened does not explain why revoking the applicant’s citizenship best reflects, in the circumstances of this case, the legislature’s intention in enacting subsections 10(1), (3.1) and (3.2) of the *Citizenship Act*. As a result, the decision is unreasonable and must be set aside.

## VII. Conclusion

[78] For these reasons, the application for judicial review is allowed. The decision of the Senior Analyst dated January 8, 2020, revoking the applicant’s Canadian Citizenship and cancelling her citizenship certificate is set aside and the matter is remitted for redetermination by a different decision maker.

[79] Exceptionally, the Court agreed to give the parties an opportunity to review this decision before they would be asked for their position on whether a serious question of general importance should be stated under paragraph 22.2(d) of the *Citizenship Act*. The parties are therefore asked to confer and, if possible, communicate a joint position regarding whether any questions are proposed for certification and, if so, the wording of any such question(s). This communication shall be provided to the

la responsabilité de ses actes passés, et qu’elle [TRADUCTION] « a peut-être agi par désespoir ». Toutefois, de l’avis du décideur, les [TRADUCTION] « observations de la demanderesse ne fournissent pas de preuves suffisantes pour permettre une exception à l’application des lois sur la citoyenneté du Canada ». Aucune autre explication n’est fournie.

[77] Dans les circonstances de cette affaire, cela est nettement insuffisant pour que la décision soit raisonnable. Le décideur devait, pour rendre une décision raisonnable, se pencher sur les circonstances atténuantes invoquées par la demanderesse pour ensuite décider si les conséquences habituelles d’une fausse déclaration seraient considérées comme injustifiées aux yeux d’un membre raisonnable et impartial de la communauté. Cela n’a pas été fait. Le caractère superficiel de l’analyse fait douter que l’analyste principal ait été attentif et sensible à l’une des questions centrales de cette affaire. Se borner à affirmer que l’inconduite de la demanderesse était grave, sans chercher à en approfondir les raisons, n’explique pas pourquoi la révocation de la citoyenneté de la demanderesse obéit le mieux, en l’espèce, à l’intention du législateur lors de l’adoption des paragraphes 10(1), 10(3.1) et 10(3.2) de la *Loi sur la citoyenneté*. Par conséquent, la décision est déraisonnable et doit être annulée.

## VII. Conclusion

[78] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision de l’analyste principal datée du 8 janvier 2020, révoquant la citoyenneté canadienne de la demanderesse et annulant son certificat de citoyenneté, est annulée. L’affaire est renvoyée pour être réexaminée par un autre décideur.

[79] Par exception, la Cour a convenu de donner aux parties l’occasion d’examiner cette décision avant qu’on leur demande s’il convient de soulever une question grave de portée générale conformément à l’alinéa 22.2d) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les parties sont donc conviées à conférer et, si possible, à communiquer une position commune sur l’opportunité de soulever des questions à certifier et, le cas échéant, sur le libellé de celles-ci. Cette position doit être communiquée à la Cour

Court within 14 days of the date of this decision. In the event that the parties cannot agree, they shall each serve and file written submissions in support of their respective positions within 14 days of the date of this decision. These submissions may be in letter form and shall not exceed three single-spaced pages in length. Reply submissions in letter form not exceeding two single-spaced pages in length shall be served and filed within 7 days of the exchange of the parties' principal submissions. If additional time for any of these steps is required, the parties may submit an informal request to the Court.

### JUDGMENT in T-197-20

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is allowed.
2. The decision of the Senior Analyst dated January 8, 2020, revoking the applicant's Canadian Citizenship and cancelling her citizenship certificate is set aside and the matter is remitted for redetermination by a different decision maker.
3. Whether any question(s) will be stated under paragraph 22.2(d) of the *Citizenship Act* will remain on reserve pending receipt and consideration of the parties' further written submissions.

### Annex

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

#### **LOSS OF CITIZENSHIP**

Revocation by Minister — fraud, false representation, etc.

**10 (1)** Subject to subsection 10.1(1), the Minister may revoke a person's citizenship or renunciation of citizenship if the Minister is satisfied on a balance of probabilities that the person has obtained, retained, renounced or resumed his or her citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

dans les 14 jours de la date de la présente décision. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, chacune d'elle devra signifier et déposer des observations écrites à l'appui de sa position respective, cela dans les 14 jours de la date de la présente décision. Ces observations peuvent prendre la forme d'une lettre, et ne peuvent dépasser trois pages à simple interligne. Les mémoires soumis en réplique, sous forme de lettre et ne dépassant pas deux pages à simple interligne, doivent être signifiés et déposés dans les sept jours de l'échange des mémoires principaux des parties. Si un délai supplémentaire est nécessaire pour l'une ou l'autre de ces étapes, les parties peuvent soumettre une demande informelle à la Cour.

### JUGEMENT dans le dossier T-197-20

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de l'analyste principal datée du 8 janvier 2020, révoquant la citoyenneté canadienne de la demanderesse et annulant son certificat de citoyenneté, est annulée. L'affaire est renvoyée pour être réexaminée par un autre décideur.
3. Savoir si des questions seront soulevées en vertu de l'alinéa 22.2d) de la *Loi sur la citoyenneté* est mis en délibéré jusqu'à la réception et l'examen des autres observations écrites des parties.

### Annexe

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

#### **PERTE DE LA CITOYENNETÉ**

Révocation par le ministre – fraude, fausse déclaration, etc.

**10 (1)** Sous réserve du paragraphe 10.1(1), le ministre peut révoquer la citoyenneté d'une personne ou sa répudiation lorsqu'il est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté de la personne ou sa réintégration dans celle-ci est intervenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

...

[...]

**Notice**

(3) Before a person's citizenship or renunciation of citizenship may be revoked, the Minister shall provide the person with a written notice that

- (a) advises the person of his or her right to make written representations;
- (b) specifies the form and manner in which the representations must be made;
- (c) sets out the specific grounds and reasons, including reference to materials, on which the Minister is relying to make his or her decision; and
- (d) advises the person that the case will be referred to the Court unless the person requests that the case be decided by the Minister.

**Representations and request for decision by Minister**

(3.1) The person may, within 60 days after the day on which the notice is sent, or within any extended time that the Minister may allow for special reasons,

- (a) make written representations with respect to the matters set out in the notice, including any considerations respecting his or her personal circumstances — such as the best interests of a child directly affected — that warrant special relief in light of all the circumstances of the case and whether the decision will render the person stateless; and
- (b) request that the case be decided by the Minister.

**Consideration of representations**

(3.2) The Minister shall consider any representations received from the person pursuant to paragraph (3.1)(a) before making a decision.

**Hearing**

(4) A hearing may be held if the Minister, on the basis of prescribed factors, is of the opinion that a hearing is required.

**Referral to Court**

(4.1) The Minister shall refer the case to the Court under subsection 10.1(1) unless

**Avis**

(3) Avant que la citoyenneté d'une personne ou sa répudiation ne puisse être révoquée, le ministre lui envoie un avis écrit dans lequel :

- a) il l'informe qu'elle peut présenter des observations écrites;
- b) il précise les modalités de présentation des observations;
- c) il expose les motifs et les justifications, notamment les éléments de preuve, sur lesquels il fonde sa décision;
- d) il l'informe que, sauf si elle lui demande de trancher l'affaire, celle-ci sera renvoyée à la Cour.

**Observations et demande que l'affaire soit tranchée par le ministre**

(3.1) Dans les soixante jours suivant la date d'envoi de l'avis, ce délai pouvant toutefois être prorogé par le ministre pour motifs valables, la personne peut :

- a) présenter des observations écrites sur ce dont il est question dans l'avis, notamment toute considération liée à sa situation personnelle — tel l'intérêt supérieur d'un enfant directement touché — justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales ainsi que le fait que la décision la rendrait apatride, le cas échéant;
- b) demander que l'affaire soit tranchée par le ministre.

**Obligation de tenir compte des observations**

(3.2) Le ministre tient compte de toute observation reçue au titre de l'alinéa (3.1)a) avant de rendre sa décision.

**Audience**

(4) Une audience peut être tenue si le ministre l'estime nécessaire compte tenu des facteurs réglementaires.

**Renvoi à la Cour**

(4.1) Le ministre renvoie l'affaire à la Cour au titre du paragraphe 10.1(1) sauf si, selon le cas :



(a) the person has made written representations under paragraph (3.1)(a) and the Minister is satisfied

(i) on a balance of probabilities that the person has not obtained, retained, renounced or resumed his or her citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances, or

(ii) that considerations respecting the person's personal circumstances warrant special relief in light of all the circumstances of the case; or

(b) the person has made a request under paragraph (3.1)(b).

#### Notice of decision

(5) The Minister shall provide his or her decision to the person in writing.

...

#### Presumption

**10.2** For the purposes of subsections 10(1) and 10.1(1), a person has obtained or resumed his or her citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if the person became a permanent resident, within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances and, because of having acquired that status, the person subsequently obtained or resumed citizenship.

a) la personne a présenté des observations écrites en vertu de l'alinéa (3.1)a) et le ministre est convaincu que :

(i) soit, selon la prépondérance des probabilités, l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté de la personne ou sa réintégration dans celle-ci n'est pas intervenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels,

(ii) soit des considérations liées à sa situation personnelle justifient, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales;

b) la personne a fait une demande en vertu de l'alinéa (3.1)b).

#### Communication de la décision

(5) Le ministre communique sa décision par écrit à la personne.

[...]

#### Présomption

**10.2** Pour l'application des paragraphes 10(1) et 10.1(1), a acquis la citoyenneté ou a été réintégrée dans celle-ci par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels la personne ayant acquis la citoyenneté ou ayant été réintégrée dans celle-ci après être devenue un résident permanent, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, par l'un de ces trois moyens.