

T-1559-88

T-1559-88

Her Majesty the Queen (*Applicant*)**Sa Majesté la Reine** (*requérante*)

v.

c.

Subah Sadiq (*Respondent*)^a **Subah Sadiq** (*intimé*)

T-1360-90

T-1360-90

Subah Sadiq (*Plaintiff*)**Subah Sadiq** (*demandeur*)

v.

^b c.**Her Majesty the Queen** (*Defendant*)**Sa Majesté la Reine** (*défenderesse*)

INDEXED AS: CANADA v. SADIQ (T.D.)

RÉPERTORIÉ: CANADA c. SADIQ (1^{re} INST.)

Trial Division, Cullen J.—Calgary, November 21; Ottawa, December 3, 1990.

^c Section de première instance, juge Cullen—Calgary, 21 novembre; Ottawa, 3 décembre 1990.

Citizenship — Application to revoke citizenship as obtained on false representations — Applications for permanent resident status and citizenship not disclosing existence of deportation orders — Notice of revocation four and one-half years after citizenship granted — Revocation proceedings civil, not time-barred by Citizenship Act, s. 31 — Delay breach of duty of fairness — Revocation of citizenship serious matter calling for immediate response — Duty of officials to verify information in citizenship application — Application dismissed.

Citoyenneté — Demande d'annulation de la citoyenneté au motif qu'elle a été obtenue au moyen de fausses déclarations — Les demandes de résidence permanente et de citoyenneté ne révélaient pas l'existence de mesures d'expulsion — Envoi d'un avis d'annulation quatre ans et demi après l'attribution de la citoyenneté — Les procédures d'annulation sont de nature civile et la prescription prévue par l'art. 31 de la Loi sur la citoyenneté ne s'applique pas — Le retard constituait un manquement à l'obligation d'être équitable — L'annulation de la citoyenneté est une question grave qui exige qu'on s'en occupe sans tarder — Les fonctionnaires avaient l'obligation de vérifier les renseignements fournis dans la demande de citoyenneté — Demande rejetée.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Citizenship Act, ss. 10 and 18, governing revocation of citizenship, not invalid as contrary to Charter, s. 7 — Purpose and effect of Act relevant — No unconstitutional purpose — Intent in ensuring compliance with immigration rules supporting revocation of citizenship for misrepresentation.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Les art. 10 et 18 de la Loi sur la citoyenneté, qui régissent l'annulation de la citoyenneté, ne sont pas incompatibles avec l'art. 7 de la Charte — L'objet et l'effet de la Loi sont pertinents — L'objet n'est pas inconstitutionnel — Le but poursuivi pour assurer le respect des règles en matière d'immigration appuie l'annulation de la citoyenneté obtenue au moyen de fausses déclarations.

Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Nothing intrinsically cruel and unusual in revocation of citizenship — Not infringing Charter, s. 12.

^g *Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Il n'y a rien d'intrinsèquement cruel et inusité dans l'annulation de la citoyenneté — L'art. 12 de la Charte n'a pas été violé.*

Estoppel — Proceedings commenced by Minister for revocation of citizenship — Respondent (plaintiff) arguing application barred as out of time, breach of Charter rights — Whether delay constituting acquiescence in fraud, estopping Minister from initiating proceedings — As equitable remedy, plaintiff must come to court with clean hands — Unable to determine whether plaintiff having made false representations without cross-examination on affidavits.

^h *Fin de non-recevoir — Procédures engagées par le ministre pour faire annuler la citoyenneté — L'intimé (demandeur) a prétendu que la demande était prescrite parce qu'elle avait été présentée trop tard et que les droits qui lui sont garantis par la Charte avaient été violés — Ce retard constituait-il un acquiescement à la fraude empêchant le Ministre d'engager des procédures? — La fin de non-recevoir est un recours en equity et celui qui s'adresse à un tribunal d'equity doit avoir un comportement irréprochable — On ne peut établir si le demandeur a fait de fausses déclarations sans le contre-interroger au sujet du contenu de ses affidavits.*

An application by the Secretary of State, under section 10 of the *Citizenship Act*, to revoke respondent's citizenship as obtained by fraud or by concealing material circumstances and an action for declarations that sections 10 and 18 of the Act were of no force and effect in that they infringed plaintiff's

ⁱ Le juge en chef adjoint a ordonné que soient entendues ensemble la demande présentée par le Secrétaire d'État sous le régime de l'article 10 de la *Loi sur la citoyenneté* pour faire annuler la citoyenneté de l'intimé au motif qu'elle a été obtenue par fraude ou au moyen de la dissimulation intentionnelle de

sections 7 and 12 Charter rights and that the Secretary of State's application was statute-barred as made out of time, were heard together by order of the Associate Chief Justice.

Sadiq comes from Pakistan. He entered Canada in 1974 as a visitor, overstayed and his deportation was ordered in 1978. He immediately married a Canadian and voluntarily returned to his native land. In 1979, he applied for permanent residence under his wife's sponsorship. He failed to disclose that he had been under a deportation order when he departed. Sadiq was granted permanent resident status in 1980. His March, 1983 citizenship application contained a statement that he had never been the subject of a deportation order. In August, he was again ordered deported — for the misrepresentation in his permanent residence application. Yet, in December that year, Sadiq was granted Canadian citizenship. Sadiq was divorced from his sponsor in 1980. Currently, he is going through a second divorce, from a woman he married in Pakistan, and living common law with a Canadian who is pregnant with his child.

Sadiq's position is that when he applied for permanent residence — and subsequently for citizenship — he was unaware that his deportation had ever been ordered. He suggests, however, that the authorities who granted him permanent residence and later citizenship should have been aware of that circumstance. It was his submission that section 31 of the Act was a bar to revocation proceedings, that sections 10 and 18 conflict with Charter sections 7 and 12 and that his rights under the last-mentioned sections had been infringed by the delay in commencing the revocation proceedings. Relief was sought under Charter subsection 24(1) in that Sadiq had been prejudiced by the delay.

The Minister relied on Sadiq's false statements and argued that his 1980 admission was without the Minister's consent — required under subsection 55(1) of the *Immigration Act* — and that the delay was needed to investigate the case. The Minister denied that any of Sadiq's Charter rights had been infringed.

Held, the application for revocation should be dismissed.

The revocation proceedings were not barred by section 31, which is confined to criminal proceedings. Revocation of citizenship is civil in nature and there is no statutory time limit to such a proceeding.

In *Canada v. Charran* it was held that "security of the person" could encompass the right to be protected from serious hurt of a corporeal or incorporeal nature. It was held, however, that the delay in processing the revocation of citizenship did not cause serious incorporeal hurt because the longer the delay, the longer the respondent could stay in Canada. There was no prejudice to the person. The same argument applies to "cruel

faits essentiels, et l'action tendant à l'obtention de jugements déclaratoires portant que les articles 10 et 18 de la Loi sont inopérants parce qu'ils contreviennent aux droits garantis par les articles 7 et 12 de la Charte et que la demande du Secrétaire d'État était prescrite parce qu'elle a été présentée trop tard.

Sadiq est originaire du Pakistan. Il est entré au Canada en 1974 en qualité de visiteur, y est demeuré au-delà de la durée prévue dans son visa et a fait l'objet d'une mesure d'expulsion en 1978. Il a aussitôt épousé une canadienne, puis est rentré de son plein gré dans son pays natal. En 1979, il a présenté une demande de résidence permanente parrainée par sa femme. Il a omis de divulguer qu'il avait été visé par une mesure d'expulsion lorsqu'il a quitté le Canada. Sadiq a obtenu le statut de résident permanent en 1980. Dans la demande de citoyenneté qu'il a présentée en mars 1983, il affirmait n'avoir jamais fait l'objet d'une mesure d'expulsion du Canada. En août, une nouvelle mesure d'expulsion a été prise contre lui au motif qu'il aurait fait une fausse déclaration dans sa demande de résidence permanente. Pourtant, en décembre de la même année, Sadiq a obtenu la citoyenneté canadienne. En 1980, Sadiq a divorcé d'avec la personne qui l'avait parrainé. À l'heure actuelle, il est en instance de divorce, cette fois d'avec une femme qu'il avait épousée au Pakistan, et il vit en concubinage avec une canadienne qui est enceinte et donnera naissance à l'enfant de Sadiq.

Sadiq prétend qu'au moment où il a demandé la résidence permanente, puis la citoyenneté, il ignorait qu'il avait déjà fait l'objet d'une mesure d'expulsion. Il soutient cependant que les autorités qui lui ont accordé la résidence permanente, puis la citoyenneté, auraient dû être au courant de ce fait. Selon lui, l'article 31 de la Loi faisait obstacle aux procédures d'annulation de la citoyenneté, les articles 10 et 18 de la Loi contreviennent aux articles 7 et 12 de la Charte et le retard dans le commencement des procédures d'annulation a violé les droits qui lui sont garantis par ces deux articles de la Charte. La demande de réparation aux termes du paragraphe 24(1) de la Charte repose sur le préjudice que Sadiq aurait subi à cause de ce retard.

Le ministre s'est appuyé sur les fausses déclarations de Sadiq et a soutenu que celui-ci avait été admis au Canada en 1980 sans l'autorisation du ministre, qui est exigée par le paragraphe 55(1) de la *Loi sur l'immigration*, et que le retard était attribuable à l'enquête qu'il a fallu faire. Le ministre a refusé d'admettre que l'un des droits garantis à Sadiq par la Charte avait été violé.

Jugement: la demande d'annulation de la citoyenneté doit être rejetée.

La prescription prévue par l'article 31 ne s'applique pas aux procédures d'annulation car cet article ne vise que les poursuites criminelles. L'annulation de la citoyenneté est une procédure de nature civile et aucun délai de prescription ne la régit.

Dans l'arrêt *Canada c. Charran*, on a statué que la «sécurité de la personne» pouvait englober le droit à la protection contre un préjudice grave, qu'il soit de nature physique ou autre. On a toutefois conclu que le retard dans l'examen de l'annulation de la citoyenneté n'avait pas causé un préjudice grave de nature autre que physique, parce que plus longtemps l'annulation était retardée, plus longtemps l'intimée pouvait demeurer au

and unusual” treatment or punishment. There is nothing intrinsically “cruel and unusual” about the revocation of citizenship.

Both the purpose and effect of legislation are relevant in determining whether a statute is in conformity with the Charter. There was no evidence of an unconstitutional purpose in the *Citizenship Act*. As to effects, the intent in ensuring compliance with immigration rules is a guide in support of the measure of revoking citizenship for misrepresentation.

There was a violation of the Charter as the duty to be fair had been breached. The long, inappropriate delay on the part of the government officials was unacceptable having regard to the Supreme Court of Canada decision in *Askov*. Citizenship officials never checked to determine if Sadiq was subject to a deportation order. Citizenship should have known that the applicant had been deported and should not have relied on the attestation in the application. Revocation of citizenship is a serious matter and called for more immediate responses. The Court has the discretion to deny revocation under *Federal Court Act*, section 18 if there has been undue delay in commencing proceedings. The same discretion applies to proceedings under the *Citizenship Act*.

The delay in initiating the proceedings could be considered an acquiescence in any fraud by Sadiq, thus estopping the Minister from initiating proceedings. Estoppel, however, is an equitable remedy and one must come to a court of equity with clean hands. If Sadiq made false representations, he could be disentitled to equitable relief. To decide whether citizenship was obtained by false representations, the Court had to examine the evidence and determine the credibility of Sadiq. Because of the seriousness of the proceedings, the standard of proof was a high level of probability. The applicant’s credibility could not be determined on the basis of reading his affidavits without cross-examination or oral evidence. He could not be found guilty of misrepresentation.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- 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. 7, 12, 24(1).
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10, 18, 31.
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.
Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 900.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 55.

Canada. Il n’y a pas eu de préjudice à la personne. Le même raisonnement s’applique aux «traitements ou peines cruels et inusités». Il n’y a rien d’intrinsèquement «cruel et inusité» dans l’annulation de la citoyenneté.

a L’objet et l’effet de la Loi sont tous deux importants pour déterminer si une loi est compatible avec la Charte. Rien ne prouve que la *Loi sur la citoyenneté* a un objet inconstitutionnel. Quant aux effets de la Loi, le but poursuivi pour assurer le respect des règles en matière d’immigration est une indication à l’appui de la mesure qu’est l’annulation de la citoyenneté obtenue au moyen de fausses déclarations.

b La Charte a été violée parce qu’il y a eu un manquement à l’obligation d’être équitable. Le retard long et indû des fonctionnaires du gouvernement était inacceptable vu la décision *Askov* de la Cour suprême du Canada. Les fonctionnaires de la Citoyenneté n’ont jamais vérifié si Sadiq était visé par une mesure d’expulsion. Ils auraient dû savoir que des mesures d’expulsion avaient été prises contre lui et ils n’auraient pas dû se fier à la déclaration qu’il a faite dans sa demande. L’annulation de la citoyenneté est une question grave qui exigeait qu’on s’en occupe plus rapidement qu’on ne l’a fait ici. La Cour a le pouvoir discrétionnaire de refuser l’annulation aux termes de l’article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* si les procédures ont été engagées avec un retard injustifié. Le même pouvoir discrétionnaire s’applique aux procédures prises en application de la *Loi sur la citoyenneté*.

c On pourrait considérer le retard dans le commencement des procédures comme un acquiescement à la fraude que Sadiq pourrait avoir commise, ce qui empêcherait le ministre d’engager des procédures. Toutefois, la fin de non-recevoir est un recours en *equity*, et celui qui s’adresse à un tribunal d’*equity* doit avoir un comportement irréprochable. Si Sadiq a fait de fausses déclarations, il pourrait se voir privé du droit d’obtenir un redressement en *equity*. Pour décider si Sadiq a obtenu la citoyenneté au moyen de fausses déclarations, la Cour devait examiner la preuve et établir la crédibilité de Sadiq. En raison de la gravité des procédures, la norme de preuve était celle d’un niveau élevé de probabilités. On ne pouvait établir la crédibilité du requérant par la seule lecture de ses affidavits, sans le soumettre à un contre-interrogatoire ou entendre son témoignage. Il ne pouvait être trouvé coupable de fausses déclarations.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- 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, chap. 11 (R.-U.), [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 12, 24(1).
Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52.
Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), chap. C-29, art. 10, 18, 31.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), chap. F-7, art. 18.
Loi sur l’immigration, L.R.C. (1985), chap. I-2, art. 55.
Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règle 900.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada (Secretary of State) v. Luitjens, [1989] 2 F.C. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.); *Canada (Secretary of State) v. Delezos*, [1989] 1 F.C. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (T.D.); *Canada (Secretary of State) v. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138; 21 F.T.R. 117 (F.C.T.D.); *Reyes v. Attorney General of Canada*, [1983] 2 F.C. 125; (1983), 149 D.L.R. (3d) 748; 3 Admin. L.R. 141; 13 C.R.R. 235 (T.D.); *Gittens (In re)*, [1983] 1 F.C. 152; (1982), 137 D.L.R. (3d) 687; 68 C.C.C. (2d) 438; 1 C.R.R. 346 (T.D.); *R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al*, [1985] 1 S.C.R. 295; (1985), 60 A.R. 161; 18 D.L.R. (4th) 321; [1985] 3 W.W.R. 481; 37 Alta. L.R. (2d) 97; 18 C.C.C. (3d) 385; 85 CLLC 14,023; 13 C.R.R. 64; 58 N.R. 81.

REFERRED TO:

Penner v. Electoral Boundaries Commission (Ont.), [1976] 2 F.C. 614 (T.D.); *R. v. Askov*, [1990] 2 S.C.R. 1199.

COUNSEL:

Mark A. Gottlieb for respondent/plaintiff.
D. Bruce Logan for applicant/defendant.

SOLICITORS:

Mark A. Gottlieb, Calgary, for respondent/plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for applicant/defendant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

CULLEN J.: This is an application by Subah Sadiq (Sadiq) for a declaration against the Crown under the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (the Act), and for an order quashing a reference to this Court by the Secretary of State. In File T-1559-88, the Secretary of State (the Minister), applied to the Governor in Council pursuant to section 10 of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985 c. C-29, to revoke the citizenship of the respondent Sadiq on the ground that such citizenship was obtained "by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances". This application has been referred to the Federal Court by the Minister pursuant to section 18 of the Act. On December 19, 1989, Sadiq brought an application in T-1559-88 seeking a declaration

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens, [1989] 2 C.F. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (1^{re} inst.); *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, [1989] 1 C.F. 297; (1988), 22 F.T.R. 135; 6 Imm. L.R. (2d) 12 (1^{re} inst.); *Canada (Secrétaire d'État) c. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138; 21 F.T.R. 117 (C.F. 1^{re} inst.); *Reyes c. Procureur général du Canada*, [1983] 2 C.F. 125; (1983), 149 D.L.R. (3d) 748; 3 Admin. L.R. 141; 13 C.R.R. 235 (1^{re} inst.); *Gittens (In re)*, [1983] 1 C.F. 152; (1982), 137 D.L.R. (3d) 687; 68 C.C.C. (2d) 438; 1 C.R.R. 346 (1^{re} inst.); *R. c. Big M Drug Mart Ltd. et autres*, [1985] 1 R.C.S. 295; (1985), 60 A.R. 161; 18 D.L.R. (4th) 321; [1985] 3 W.W.R. 481; 37 Alta L.R. (2d) 97; 18 C.C.C. (3d) 385; 85 CLLC 14,023; 13 C.R.R. 64; 58 N.R. 81.

DÉCISIONS CITÉES:

Penner c. La Commission de délimitation des circonscriptions électorales (Ont.), [1976] 2 C.F. 614 (1^{re} inst.); *R. c. Askov*, [1990] 2 R.C.S. 1199.

AVOCATS:

Mark A. Gottlieb pour l'intimé/demandeur.
D. Bruce Logan pour la requérante/défendesse.

PROCUREURS:

Mark A. Gottlieb, Calgary, pour l'intimé/demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour la requérante/défendesse.

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

LE JUGE CULLEN: Cette demande présentée par Subah Sadiq (Sadiq) tend à l'obtention d'un jugement déclaratoire contre la Couronne en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985) chap. C-29 (la Loi), ainsi que d'une ordonnance portant annulation d'un renvoi adressé à la Cour par le Secrétaire d'État. Dans le dossier n° T-1559-88, le Secrétaire d'État (le ministre) a demandé au gouverneur en conseil conformément à l'article 10 de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), chap. C-29, d'annuler la citoyenneté de l'intimé Sadiq au motif que cette citoyenneté avait été obtenue «par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels». Cette demande a été renvoyée à la Cour fédérale par le ministre en application de l'article 18 de la

that sections 10 and 18 of the Act are of no force and effect in that they infringe the rights of Sadiq guaranteed by sections 7 and 12 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter). This application was adjourned *sine die* by McNair J. On May 17, 1990, Sadiq filed a statement of claim (T-1360-90) seeking:

(1) a declaration pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] that sections 10 and 18 of the *Citizenship Act* are of no force and effect on the grounds that they infringe the rights of the plaintiff guaranteed under section 7 and section 12 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;

(2) a declaration that the application for revocation to the Governor in Council and the reference to this Court were made out of time and are therefore statute-barred because of this delay;

(3) a judgment quashing the reference or staying the proceedings in respect thereof.

Counsel for Sadiq had requested that both the Charter application in T-1559-88 and the relief requested in the statement of claim in T-1360-90 be heard at the same time and place, which request was granted by the Associate Chief Justice.

FACTS

On April 11, 1974, Sadiq entered Canada as a visitor from his native Pakistan. He remained in Canada beyond the time permitted under his visitor's visa and was ordered deported from Canada on May 9, 1978. Six days later, on May 15, 1978, Sadiq married Lucia Dizep, a Canadian citizen. He departed voluntarily from Canada at his own expense on May 20, 1978.

Loi. Le 19 décembre 1989, Sadiq a présenté une demande dans le dossier n° T-1559-88 en vue d'obtenir un jugement déclaratoire portant que les articles 10 et 18 de la Loi sont inopérants parce qu'ils contreviennent aux droits qui lui sont garantis par les articles 7 et 12 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), Appendice II, n° 44]] (la Charte). Cette demande a été ajournée *sine die* par le juge McNair. Le 17 mai 1990, Sadiq a déposé une déclaration (T-1360-90) en vue d'obtenir:

(1) un jugement déclaratoire aux termes du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* [Annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) [L.R.C. 1985, Appendice II, n° 44]] portant que les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* sont inopérants parce qu'ils contreviennent aux droits qui sont garantis au demandeur par les articles 7 et 12 de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

(2) un jugement déclaratoire portant que la demande tendant à l'annulation de la citoyenneté adressée au gouverneur en conseil et le renvoi dont la Cour a été saisie ont été présentés trop tard et sont par conséquent prescrits à cause de ce retard;

(3) un jugement tendant à l'annulation du renvoi ou à la suspension des procédures engagées à cet égard.

L'avocat de Sadiq a demandé que la demande fondée sur la Charte versée au dossier n° T-1559-88 et le redressement demandé dans la déclaration versée au dossier n° T-1360-90 soient entendus ensemble. Le juge en chef adjoint a fait droit à cette demande.

FAITS

Le 11 avril 1974, Sadiq est entré au Canada en qualité de visiteur en provenance de son pays natal, le Pakistan. Il est demeuré au Canada au-delà de la durée prévue dans son visa de visiteur et a fait l'objet d'une mesure d'expulsion le 9 mai 1978. Six jours plus tard, soit le 15 mai 1978, Sadiq a épousé une citoyenne canadienne nommée Lucia Dizep. Il a quitté le Canada de son plein gré et à ses frais le 20 mai 1978.

Subsequently, on July 25, 1979, Sadiq applied for permanent residence in Canada from Pakistan on the sponsorship of his wife. In this application, Sadiq did not disclose that he had been under a deportation order when he left Canada. On January 24, 1980, Sadiq's application for permanent residence was granted, and he was granted admission to Canada as a permanent resident on February 15, 1980.

Sadiq applied for Canadian citizenship on March 8, 1983. In this application, he stated that he had never been subject to a deportation order from Canada. Sadiq was subsequently ordered deported from Canada again on August 23, 1983, on the ground that he had misrepresented his status in respect of his departure from Canada on May 20, 1978, for the purpose of obtaining permanent resident status in Canada. Sadiq appealed the deportation order to the Immigration Appeal Board, but the appeal has been stayed pending the outcome of the application by the Secretary of State to revoke the citizenship of Sadiq, which was approved by a citizenship court judge on August 30, 1983. Citizenship was granted to Sadiq on his taking of the oath of Canadian citizenship on December 15, 1983.

Sadiq is presently and has been since 1980 employed with Domtar Packaging. In December, 1980, Sadiq was divorced from Lucia Dizep. In January, 1984, Sadiq married Farida Haji Yousef in Pakistan, and sponsored her application for permanent residence in Canada, which was granted in 1985. They have a child, Omar, born January 22, 1986. They are currently being divorced. Sadiq presently has a common law relationship with a Canadian citizen who is pregnant with Sadiq's child.

SADIQ'S POSITION

The position of Sadiq is that at the time he made his application for permanent residence, he was not aware that he had been ordered deported from Canada. He also states that he was unaware of having been the subject of any deportation order at the time he applied for citizenship. In support of this claim, he states that he relied on legal advice of Mr. G. Jamieson, the fact that he was permitted to marry a Canadian citizen on May 15, 1978, and the fact that he left Canada voluntarily on May

Le 25 juillet 1979, Sadiq a présenté, du Pakistan, une demande de résidence permanente au Canada qui était parrainée par sa femme. Dans cette demande, il ne mentionnait pas qu'il avait été visé par une mesure d'expulsion lorsqu'il a quitté le Canada. Le 24 janvier 1980, la demande de résidence permanente a été approuvée et Sadiq a été admis au Canada à titre de résident permanent le 15 février 1980.

Le 8 mars 1983, Sadiq a demandé la citoyenneté canadienne. Dans cette demande, il affirmait n'avoir jamais fait l'objet d'une mesure d'expulsion du Canada. Le 23 août 1983, une nouvelle mesure d'expulsion a été prise contre lui au motif qu'il aurait fait une fausse déclaration au sujet de son statut à son départ du Canada le 20 mai 1978, afin d'obtenir le statut de résident permanent au Canada. Sadiq a fait appel de la mesure d'expulsion devant la Commission d'appel de l'immigration, mais l'appel a été suspendu en attendant que soit tranchée la demande présentée par le Secrétaire d'État pour faire annuler la citoyenneté de Sadiq, dont la demande avait été approuvée par un juge de la citoyenneté le 30 août 1983. Sadiq a obtenu la citoyenneté lorsqu'il a prêté le serment de citoyenneté canadienne le 15 décembre 1983.

Depuis 1980, Sadiq travaille chez Domtar Packaging. En décembre 1980, il a divorcé d'avec Lucia Dizep. En janvier 1984, il a épousé Farida Haji Yousef au Pakistan, dont il a parrainé la demande de résidence permanente au Canada. Cette demande a été approuvée en 1985. Un enfant appelé Omar est né de ce mariage le 22 janvier 1986. Les époux sont maintenant divorcés. Sadiq vit actuellement en concubinage avec une citoyenne canadienne qui est enceinte et donnera naissance à l'enfant de Sadiq.

POSITION DE SADIQ

Sadiq prétend qu'au moment où il a demandé la résidence permanente, il ignorait qu'il avait fait l'objet d'une mesure d'expulsion du Canada. Il prétend aussi qu'il ne savait pas qu'il avait été visé par une mesure d'expulsion lorsqu'il a présenté sa demande de citoyenneté. Pour appuyer ses dires, il déclare qu'il a demandé conseil à un avocat, M. G. Jamieson, et invoque le fait qu'il a pu épouser une citoyenne canadienne le 15 mai 1978 et qu'il a quitté le Canada de son plein gré le 20 mai 1978.

20, 1978. In essence, he states that at the material times that he was granted permanent residence status on January 24, 1980 and Canadian citizenship on August 30, 1983, both the Minister of Employment and Immigration and the Secretary of State ought to have known that he had been ordered deported on May 9, 1978 and August 23, 1983.

Sadiq also states that section 31 of the Act is a bar to any further revocation proceedings. Section 31 reads as follows:

31. Any proceedings in respect of an offence under this Act or the regulations that is punishable on summary conviction may be instituted at any time within but not later than three years after the time when the offence was committed.

Sadiq also seeks an order pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* that sections 10 and 18 of the *Citizenship Act* are of no force or effect because they conflict with sections 7 and 12 of the Charter, and consequently an order staying the revocation proceedings initiated pursuant to those provisions. He seeks a further order pursuant to subsection 24(1) of the Charter staying the proceedings on the ground that his rights under sections 7 and 12 of the Charter were infringed. The essence of the alleged infringement is the prejudice that would befall Sadiq because of the delay in applying for the revocation.

THE MINISTER'S POSITION

With respect to the reference to this Court initiated by the Minister to revoke Sadiq's citizenship, the Minister's position is that Sadiq has obtained citizenship on the basis of false representations made in his application for Canadian citizenship, or by knowingly concealing material circumstances, in that he falsely stated in both his application for permanent residence and citizenship that he had never been deported from Canada. The Minister further states that when Sadiq was granted admission to Canada on February 15, 1980, such entry was without the consent of the Minister of Employment and Immigration as required in such circumstances by subsection 55(1) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 which reads:

En substance, il déclare que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le Secrétaire d'État auraient dû savoir, au moment où lui ont été accordés le statut de résident permanent, le 24 janvier 1980, et la citoyenneté canadienne, le 30 août 1983, que des mesures d'expulsion avaient été prises contre lui le 9 mai 1978 et le 23 août 1983.

Sadiq affirme par ailleurs que l'article 31 de la Loi fait obstacle à toute autre procédure d'annulation de sa citoyenneté. En voici le libellé:

31. Les poursuites visant une infraction à la présente loi ou aux règlements punissable par procédure sommaire se prescrivent par trois ans à compter de sa perpétration.

Sadiq demande que soit rendue une ordonnance aux termes du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* portant que les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* sont inopérants parce qu'ils contreviennent aux articles 7 et 12 de la Charte et, partant, une ordonnance suspendant les procédures d'annulation engagées en application de la *Loi sur la citoyenneté*. Il demande aussi que soit rendue une ordonnance aux termes du paragraphe 24(1) de la Charte suspendant ces procédures au motif que les droits qui lui sont garantis par les articles 7 et 12 de la Charte ont été violés. La violation reprochée réside principalement dans le préjudice que subirait Sadiq à cause du retard dans la présentation de la demande d'annulation de sa citoyenneté.

POSITION DU MINISTRE

Dans le renvoi qu'il a adressé à la Cour pour obtenir l'annulation de la citoyenneté de Sadiq, le ministre déclare que Sadiq a obtenu la citoyenneté en faisant de fausses déclarations dans sa demande de citoyenneté canadienne, ou en dissimulant intentionnellement des faits essentiels, vu qu'il a faussement déclaré tant dans sa demande de résidence permanente que dans sa demande de citoyenneté qu'il n'avait jamais été expulsé du Canada. Le ministre affirme en outre que lorsque Sadiq a été admis au Canada le 15 février 1980, il n'avait pas l'autorisation du ministre de l'Emploi et de l'Immigration qui est exigée dans ces circonstances par le paragraphe 55(1) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985) chap. I-2. Ce paragraphe prévoit que:

55. (1) Subject to section 56, where a deportation order is made against a person, the person shall not, after he is removed from or otherwise leaves Canada, come into Canada without the written consent of the Minister unless an appeal from the order has been allowed.

The Minister states that if there was delay, the delay was necessary to investigate the circumstances of the case and to consider the consequences of revocation of citizenship upon Sadiq. With respect to the Charter issues, the Minister has denied any infringement of Charter rights.

ISSUES

1. Are the revocation proceedings barred by virtue of section 31 of the *Citizenship Act*?

2. Does the prejudice, if any, caused by the delay in initiating revocation proceedings infringe Sadiq's Charter rights under section 7 or section 12?

3. Are sections 10 and 18 of the *Citizenship Act* inconsistent with section 7 and 12 of the Charter and therefore of no force and effect to the extent of the inconsistency, pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*?

ANALYSIS

Revocation proceedings are governed by sections 10 and 18 of the *Citizenship Act*, which read as follows:

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

(a) the person ceases to be a citizen, or

(b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

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

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

55. (1) Sous réserve de l'article 56, quiconque fait l'objet d'une mesure d'expulsion ne peut plus revenir au Canada sans l'autorisation écrite du ministre, sauf si la mesure est annulée en appel.

^a Le ministre soutient que si retard il y a eu, il est attribuable aux démarches qu'il a fallu faire pour enquêter sur les circonstances de l'affaire et examiner les conséquences qu'entraînerait pour Sadiq la perte de sa citoyenneté. Quant aux arguments fondés sur la Charte, le ministre refuse d'admettre que des droits garantis par la Charte ont été violés.

QUESTIONS EN LITIGE

^c 1. L'article 31 de la *Loi sur la citoyenneté* fait-il obstacle aux procédures d'annulation?

^d 2. Le préjudice, s'il en est, causé par le commencement en retard des procédures d'annulation viole-t-il les droits garantis à Sadiq par les articles 7 et 12 de la Charte?

^e 3. Les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* sont-ils incompatibles avec les articles 7 et 12 de la Charte et, par conséquent, inopérants dans la mesure de cette incompatibilité, aux termes du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

ANALYSE

^f Les procédures d'annulation sont régies par les articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté*, qui sont ainsi conçus:

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

a) soit perd sa citoyenneté;

b) soit est réputé ne pas avoir répudié sa citoyenneté.

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

^j

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

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

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

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

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

Reference must also be made to Rules 900 ff. of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663].

Thus, the task of the Court on the reference was to decide whether citizenship was obtained by false representations or fraud. This was of course, a matter of examining the evidence and determining the credibility of Sadiq. Because of the seriousness of the proceedings, the standard of proof required of such alleged civil fraud in revocation proceedings will be a high level of probability. As Collier J. held in *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, [1989] 2 F.C. 125 (T.D.), at page 134:

The standard of proof required in civil proceedings is a preponderance of evidence, or a balance of probabilities. But in that standard there may be degrees of the quality of the proof required.

The position I shall adopt here is that as set out by Lord Scarman in *Khawaja v. Secretary of State for The Home Dept.*, [1983] 1 All ER 765 (H.L.), at page 780. A high degree of probability is, in my opinion, required in a case of this kind. What is at stake here is very important; the right to keep Canadian citizenship, and the serious consequences that may result if that citizenship ceases.

Application of Time Limit in Section 31:

The time limit of three years referred to in section 31 of the Act relating to the initiation of proceedings in respect of offences under the Act has no application to revocation proceedings. This provision is confined to the initiation of proceedings in courts of criminal jurisdiction. The revoca-

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

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

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

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

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

Il convient aussi de faire mention des Règles 900 et suivantes des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., chap. 663].

Il s'agissait donc pour la Cour saisie du renvoi d'établir si la citoyenneté a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou frauduleusement. À cette fin, la Cour devait analyser la preuve produite et évaluer la crédibilité de Sadiq. Vu la gravité des procédures d'annulation, la norme de preuve devant être appliquée à cette prétendue fraude de nature civile sera celle d'un niveau élevé de probabilités. Comme l'a conclu le juge Collier dans l'arrêt *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, [1989] 2 C.F. 125 (1^{re} inst.), à la page 134:

La norme de la preuve requise en matière civile est la prépondérance de la preuve ou la prépondérance des probabilités. Mais il peut y avoir, dans cette norme, certains degrés quant à la qualité de la preuve requise.

La position que j'adopterai ici est celle que lord Scarman a exposée dans l'arrêt *Khawaja v. Secretary of State for the Home Dept.*, [1983] 1 All ER 765 (H.L.), à la page 780. Il me semble qu'il doit y avoir un niveau élevé de probabilités dans une affaire telle que la présente. C'est une question très importante qui est en jeu ici; le droit de garder la citoyenneté canadienne, ainsi que les conséquences graves qui peuvent découler de la perte de cette citoyenneté.

Application du délai prévu à l'article 31:

Le délai de trois ans dont il est question à l'article 31 de la Loi au sujet des poursuites visant des infractions à la Loi ne s'applique pas aux procédures d'annulation. Ces dispositions régissent uniquement les poursuites intentées devant des tribunaux de juridiction criminelle. L'annulation

tion of citizenship is not a criminal proceeding. In *Canada (Secretary of State) v. Delezos*, [1989] 1 F.C. 297 (T.D.), Muldoon J. held (at page 303) that a proceeding taken under the revocation provisions "is entirely civil in nature; it is not a criminal law proceeding." As there is no penal result from the outcome of a citizenship revocation proceeding, the reference to "offence" in section 31 does not contemplate application to revocation proceedings.

In any event, it should be noted that the provisions of section 10 state that the citizenship of a person is revoked as soon as the Governor in Council is satisfied that the citizenship was obtained by fraud or misrepresentation, notwithstanding any other section of this Act. It is my view that the provisions applicable to the Governor in Council apply *mutatis mutandis* to the Federal Court when the person elects to refer the matter to the Court. It would certainly be anomalous if it were possible for a person to circumvent the revocation provisions after three years had elapsed from the date of the misrepresentation by applying to the Federal Court if section 31 were to apply to it, but not the Cabinet. The time limit in section 31 was not intended to have any application to revocation proceedings either before the Governor in Council or the Federal Court, and there is no statutory time limit to such a proceeding.

The delay in initiating the proceedings could be considered an acquiescence of any fraud by Sadiq, and thus the Minister is estopped from initiating proceedings. Estoppel, however, requires a representation to be made by one party to another. The Minister makes reference in one of the motions to a memo in the Immigration Department which could found an estoppel. However, estoppel is an equitable remedy, and one must come to a court of equity with "clean hands". If Sadiq made false representations, he could be disentitled to equitable relief. The Federal Court does have the discretion to deny relief sought under section 18 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] if there has been undue delay in commencing proceedings: *Penner v. Electoral Boundaries Commission (Ont.)*, [1976] 2 F.C. 614 (T.D.) *Quaere*, however, if the same discretion applies to proceedings under the *Citizenship Act*? In my

de la citoyenneté n'est pas une procédure de nature criminelle. Dans l'arrêt *Canada (Secrétaire d'État) c. Delezos*, [1989] 1 C.F. 297 (1^{re} inst.), le juge Muldoon a conclu (à la page 303) qu'une procédure engagée sous le régime des dispositions relatives à l'annulation de la citoyenneté est une procédure «de caractère purement civil et non... une poursuite en droit pénal». Comme cette procédure ne comporte aucune conséquence pénale, le terme «infraction» mentionné à l'article 31 ne saurait s'appliquer aux procédures d'annulation.

Quoi qu'il en soit, il convient de noter que l'article 10 de la Loi précise que la citoyenneté d'une personne est annulée dès que le gouverneur en conseil est convaincu qu'elle a été obtenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration, sous réserve du seul article 18 de la Loi. À mon sens, les dispositions qui s'appliquent au gouverneur en conseil s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, à la Cour fédérale lorsque la personne concernée demande le renvoi de l'affaire à la Cour. Il serait certainement anormal qu'une personne puisse contourner les dispositions relatives à l'annulation de la citoyenneté en s'adressant à la Cour fédérale trois ans après la date de la fausse déclaration, si l'article 31 devait s'appliquer, mais pas le Cabinet. Le délai prévu à l'article 31 n'a pas été conçu pour s'appliquer aux procédures d'annulation devant le gouverneur en conseil ou la Cour fédérale, et celles-ci ne sont jamais prescrites.

On pourrait considérer le retard dans le commencement des procédures comme un acquiescement à la fraude que Sadiq pourrait avoir commise, ce qui empêcherait alors le ministre d'engager des procédures. Or pour qu'on puisse opposer une telle fin de non-recevoir, il faut que l'une des parties ait fait une déclaration à l'autre. Le ministre fait état dans l'une des requêtes d'une note de service du ministère de l'Immigration qui pourrait servir de fondement à cette fin de non-recevoir. Toutefois, la fin de non-recevoir est un recours en equity, et celui qui s'adresse à un tribunal d'equity doit avoir un comportement irréprochable. Si Sadiq a fait de fausses déclarations, il pourrait se voir privé du droit d'obtenir un redressement en equity. La Cour fédérale a le pouvoir discrétionnaire de refuser le redressement demandé en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), chap. F-7] si les

opinion, it does apply, as the policy considerations would be the same. In any event, the result would only be to give the Court the discretion to deny the Minister.

Infringement of Sections 7 and 12 of the Charter:

Sadiq alleges that the delay in initiating proceedings and the consequential prejudice infringe his rights under sections 7 and 12 of the Charter. The two Charter sections read as follows:

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

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

In *Canada (Secretary of State) v. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138 (F.C.T.D.) Dubé J. had to consider whether the delay associated in processing the revocation of a person's citizenship infringed the right of a person not to be deprived of security of the person except in accordance with the principles of fundamental justice. Dubé J. acknowledged [at page 144] that the term "security of the person" could encompass a wide variety of interests, including the right to be protected "from serious hurt, whether of a corporeal or an incorporeal nature". In this case, the person's passport and birth certificate had been seized, and the person claimed that she lived in fear of her status in Canada being challenged because of her lack of documentation pending the hearing. Dubé J., however, found no infringement of section 7 because of the delay as there was no prejudice to the person. His Lordship stated, at pages 144-145:

Even if I were to apply the "expansive approach", I could not come to the conclusion, in this matter, that the delay in the processing of the revocation of the citizenship of the respondent has caused her serious incorporeal hurt. It stands to reason that the longer the revocation was delayed, the longer she could stay in Canada; she would undoubtedly be happier if the delay had lasted her lifetime. The deprivation of her identity documents undoubtedly caused her much distress, but she was guilty of

procédures ont été engagées avec un retard injustifié: *Penner c. La Commission de délimitation des circonscriptions électorales (Ont.)*, [1976] 2 C.F. 614 (1^{re} inst.). On peut toutefois se demander si la Cour jouit du même pouvoir discrétionnaire à l'égard des procédures prises en application de la *Loi sur la citoyenneté*. J'estime que oui, car les considérations générales seraient les mêmes. De toute façon, cela ne ferait que donner à la Cour le pouvoir discrétionnaire de rejeter la demande du ministre.

Violation des articles 7 et 12 de la Charte:

Sadiq prétend que le retard dans le commencement des procédures et le préjudice qu'il subirait contreviennent aux droits qui lui sont garantis par les articles 7 et 12 de la Charte. Ces deux articles sont ainsi libellés:

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

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

Dans l'arrêt *Canada (Secrétaire d'État) c. Charran* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 138 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Dubé devait examiner si le retard dans l'examen de l'annulation de la citoyenneté violait le droit d'une personne de ne pas être privée de la sécurité de sa personne, sauf en conformité avec les principes de justice fondamentale. Le juge Dubé a reconnu [à la page 144] que l'expression «sécurité de sa personne» pouvait englober une foule d'intérêts, y compris le droit à la protection «contre un préjudice grave, qu'il soit de nature physique ou autre». Dans cette affaire, le passeport et le certificat de naissance de l'intimée avaient été saisis et cette dernière affirmait qu'elle vivait dans la crainte d'une contestation de son statut au Canada parce qu'elle n'était pas en possession de ces documents pendant l'instance. Le juge Dubé a toutefois conclu que ce retard n'avait pas entraîné la violation de l'article 7 vu l'absence de préjudice à la personne. Il a déclaré, aux pages 144 et 145:

Même si j'utilisais «l'interprétation large», je ne pourrais conclure en l'espèce que le retard dans l'examen de la révocation de la citoyenneté de l'intimée lui a causé un préjudice grave de nature autre que physique. Il est évident que plus longtemps la révocation était retardée, plus longtemps elle pouvait demeurer au Canada; elle aurait sans doute été plus heureuse si le retard s'était prolongé sa vie durant. Elle a certes souffert beaucoup d'avoir été privée de ses documents d'identité, mais elle était

misrepresentation and impersonation and she has only herself to blame if her Canadian passport was taken away from her. As to her birth certificate, I presume that she could readily obtain a certified copy from her country of origin, as it is obviously not a Canadian document. Having entered the country under false pretences and having been caught by the authorities, she is in no position to blame them for her present anxiety.

The same argument could be made with respect to the argument on "cruel and unusual treatment or punishment". In law there is nothing intrinsically "cruel and unusual" about the revocation of citizenship. In *Reyes v. Attorney General of Canada*, [1983] 2 F.C. 125 (T.D.). Cattanach J. held that there was nothing cruel and unusual about an executive order by the Cabinet that denied a grant of citizenship pursuant to section 18 of the Act, as it then was, because the Cabinet felt that it would be prejudicial to the security of Canada. It is conceded that the applicant in the *Reyes* case could have continued to stay in Canada despite the lack of citizenship. However, in *Gittens (In re)*, [1983] 1 F.C. 152 (T.D.), Mahoney J. held that the execution of deportation orders generally do not constitute cruel and unusual treatment. His Lordship stated, at page 161:

The incidents of deportation, whatever their degree, do not render it cruel and unusual treatment of an adult.

As a norm, execution of a deportation order is not, in the abstract, cruel and unusual treatment.

Therefore, if deportation is generally not cruel and unusual treatment, it follows that revocation of citizenship that could lead to deportation is also not cruel and unusual treatment.

With respect to the declaration of invalidity sought for sections 10 and 18 of the *Citizenship Act*, it is clear from *R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.*, [1985] 1 S.C.R. 295, that both the purpose and effect of legislation were relevant in determining whether a statute was in conformity with the Charter. In this case, there is no evidence of an unconstitutional purpose in the statute.

As to the effects, the analysis above is applicable here. The intent of the nation in ensuring compli-

coupable de fausses déclarations, de s'être fait passer pour une autre et elle n'a qu'à s'en prendre à elle-même si son passeport canadien lui a été retiré. Quant à son certificat de naissance, je pense qu'elle pourrait rapidement s'en procurer une copie certifiée de son pays d'origine puisqu'il ne s'agit évidemment pas d'un document canadien. Parce qu'elle est entrée au pays sous de faux prétextes et qu'elle s'est fait prendre par les autorités, elle ne peut en aucun cas leur reprocher son angoisse actuelle.

On pourrait tenir le même raisonnement à propos de l'argument fondé sur les «traitements ou peines cruels et inusités». En droit, il n'y a rien d'intrinsèquement «cruel et inusité» dans l'annulation de la citoyenneté. Dans l'arrêt *Reyes c. Procureur général du Canada*, [1983] 2 C.F. 125 (1^{re} inst.), le juge Cattanach a conclu qu'il n'y avait rien de cruel et d'inusité dans un décret refusant l'attribution de la citoyenneté qu'avait pris le Cabinet en application de l'article 18 de la Loi, dans sa version antérieure, parce qu'il estimait que l'octroi de la citoyenneté porterait atteinte à la sécurité du Canada. Il faut reconnaître que le requérant dans l'affaire *Reyes* aurait pu continuer de séjourner au Canada même s'il n'avait pas la citoyenneté canadienne. Toutefois, le juge Mahoney a affirmé dans l'arrêt *Gittens (In Re)*, [1983] 1 C.F. 152 (1^{re} inst.), que l'exécution des ordonnances d'expulsion en général ne constitue pas un traitement cruel et inusité. Il a ajouté à la page 161:

Peu importe les conséquences de l'expulsion, celles-ci ne sauraient constituer un traitement cruel et inusité à l'égard d'une personne d'âge adulte.

En qualité de norme, l'exécution d'une ordonnance d'expulsion ne peut, dans l'abstrait, constituer un traitement cruel et inusité.

Par conséquent, si l'expulsion ne constitue pas un traitement cruel et inusité, cela veut dire que l'annulation de la citoyenneté qui pourrait se solder par une expulsion ne constitue pas non plus un traitement cruel et inusité.

Quant au jugement déclaratoire demandé au sujet de la nullité des articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté*, il ressort clairement de l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd. et autres*, [1985] 1 R.C.S. 295, que l'objet et l'effet de la loi sont tous les deux importants pour déterminer si une loi est compatible avec la Charte. En l'espèce, rien ne prouve que la Loi a un objet inconstitutionnel.

L'analyse qui précède s'applique également aux effets de la Loi. Le but poursuivi par le pays pour

ance with immigration rules is a guide in support of the measure of revoking citizenship for misrepresentation.

CONCLUSION

The reference by the Secretary of State to this Court is in order. The application for revocation is not statute barred. However, there is clearly a violation of the Charter. There is a duty on the part of the Citizenship officials to be fair and in my view they have failed in that responsibility due to delay.

Sadiq secured permanent resident status on January 24, 1980. On March 8, 1983 he applied to become a Canadian citizen. Although ordered deported again on August 23, 1983, his citizenship application was approved on August 30, 1983 and on December 15, 1983 he took his oath of Canadian Citizenship. The citizenship officials never checked to determine if Sadiq was subject to a deportation order. The Immigration people knew this fact May 28, 1979 and certainly by April/May 1981. Immigration did not communicate this information to Citizenship and that's not surprising but what is incredible is that Citizenship never asked. The bland response by Citizenship was that they relied on the applicant's answer. One is moved to wonder if they check with the RCMP when a person says he has no criminal record. The sequence of events after Sadiq secured Canadian citizenship also provides some insight into the almost lackadaisical approach taken by the Citizenship people. Counsel for Sadiq, after reading the affidavit by a Ms. Lane, states, and I agree:

We have an explanation that is rife with systemic delay, delay that is not justified on any kind of interpretation of the way that a government department such as the Citizenship Department ought to work; delay that would not be countenanced, my lord, by the Supreme Court of Canada having regard to the *Askov* case.

The facts, or at least the dates, are not in dispute: Sadiq's Canadian citizenship application was approved August 30, 1983 and he took his oath as a Canadian citizen December 15, 1983.

assurer le respect des règles en matière d'immigration est une indication à l'appui de la mesure qu'est l'annulation de la citoyenneté obtenue au moyen de fausses déclarations.

^a CONCLUSION

Le renvoi adressé par le Secrétaire d'État à la Cour est opportun. La demande d'annulation de la citoyenneté n'est pas prescrite. Il est cependant évident que la Charte a été violée. Les fonctionnaires de la Citoyenneté ont l'obligation d'être équitables et, à mon sens, ils ont manqué à cette obligation, compte tenu du retard.

^c Sadiq a obtenu le statut de résident permanent le 24 janvier 1980. Le 8 mars 1983, il a demandé la citoyenneté canadienne. Même si Sadiq a fait l'objet d'une nouvelle mesure d'expulsion le 23 août 1983, sa demande de citoyenneté a été ^d approuvée le 30 août 1983 et il a prêté le serment de citoyenneté canadienne le 15 décembre 1983. Les fonctionnaires de la Citoyenneté n'ont jamais vérifié si Sadiq était visé par une mesure d'expulsion. Les fonctionnaires de l'Immigration étaient ^e au courant de ce fait le 28 mai 1979; ils l'étaient certainement au mois d'avril ou de mai 1981. Ils n'ont pas transmis ce renseignement aux fonctionnaires de la Citoyenneté, ce qui n'est guère étonnant; en revanche, ce qui est incroyable, c'est que les fonctionnaires de la Citoyenneté n'ont jamais ^f posé la moindre question. À ce propos, ils se sont contentés de dire qu'ils s'étaient fiés à la réponse du requérant. On peut se demander s'ils font des vérifications auprès de la GRC lorsqu'une personne affirme n'avoir aucun casier judiciaire. La suite des événements après que Sadiq a obtenu la citoyenneté canadienne aide aussi un peu à comprendre l'attitude quasiment apathique des fonctionnaires de la Citoyenneté. Après avoir fait lecture de l'affidavit de Mme Lane, l'avocat de Sadiq ^g a déclaré, et je souscrit à cette affirmation:

^h [TRADUCTION] Nous nous expliquons la situation ainsi: les retards sont monnaie courante mais ils ne sont pas justifiés, peu importe comment on interprète la façon dont un organisme fédéral comme la Citoyenneté devrait fonctionner. Ce sont des retards que la Cour suprême du Canada n'approuverait pas, votre seigneurie, eu égard à la décision *Askov*.

Les faits, ou du moins les dates, ne sont pas contestés: la demande de citoyenneté canadienne de Sadiq a été approuvée le 30 août 1983 et Sadiq a prêté le serment de citoyenneté canadienne le 15

The notice of revocation, according to Ms. Lane, the Registrar of Canadian Citizenship, was signed July 21, 1987 (although the document given to the Court was dated June 7, 1988). In any event some four and a half to five years elapsed before Sadiq had any notice of revocation.

In the Lane affidavit we learn that Canada Immigration, Calgary, notified the Citizenship Department on March 21, 1984 that Sadiq had been ordered deported twice, once in 1978 and again in 1983. (Exhibit A to the affidavit of Sadiq is a two-way office memorandum confirming he had been deported, that he was allowed voluntary departure and that they had no objection to his return).

At page 19 of the transcript counsel for Sadiq states:

It's unbelievable in my respectful submission, to think that in the 1980's two government departments that are so closely allied would have such a lack of communication that it would take three years for the Citizenship Department to know that Mr. Sadiq had been deported. And certainly, sir, given the fact that he made his application in March 6, 1983 it is equally shocking to find that it took a year before a telephone call was made from Immigration to the Citizenship Department advising that Mr. Sadiq had been deported twice. And when one follows the flow of this affidavit subsequent events show an equally surprising lack of effort and performance on the part of the Citizenship Department to get this revocation application in gear.

What are the facts according to Lane?

1. March 21, 1984 — Citizenship received notice of deportation order;
2. July 17, 1984 (four months later) — the case was referred to a Programme Officer for review and action;
3. November 16, 1984 (another four months) — the case was referred to the department's legal services unit for an opinion;
4. Three months later, a legal opinion was secured and advice received that the case was being referred to the Department of Employment and Immigration (C.E.I.C.);

décembre 1983. Selon Mme Lane, greffière à l'enregistrement de la citoyenneté, l'avis d'annulation a été signé le 21 juillet 1987 (bien que le document remis à la Cour soit daté du 7 juin 1988). Quoiqu'il en soit, au moins quatre années et demie, sinon cinq se sont écoulées avant que Sadiq reçoive un avis d'annulation.

L'affidavit de Mme Lane nous révèle que les bureaux d'Immigration Canada à Calgary ont averti les fonctionnaires de la Citoyenneté le 21 mars 1984 que des mesures d'expulsion avaient été prises contre Sadiq à deux reprises, la première fois en 1978 et la seconde en 1983. (La pièce A jointe à l'affidavit de Sadiq est une note aller-retour confirmant qu'il avait été expulsé, qu'on lui avait permis de quitter le Canada de son plein gré et que rien ne s'opposait à son retour).

À la page 19 de la transcription, l'avocat de Sadiq dit ceci:

[TRADUCTION] À mon humble avis, il est incroyable de constater qu'un tel manque de communication a pu exister, au cours des années 80, entre deux ministères fédéraux qui ont des relations si étroites, et qu'il a fallu trois ans pour que les fonctionnaires de la Citoyenneté apprennent que M. Sadiq avait été visé par une mesure d'expulsion. Et certainement, Monsieur, compte tenu du fait qu'il a présenté sa demande le 6 mars 1983, il est tout aussi scandaleux de voir qu'il a fallu un an avant que quelqu'un à l'Immigration téléphone aux fonctionnaires de la Citoyenneté pour leur dire que des mesures d'expulsion avaient été prises contre M. Sadiq à deux reprises. Et quand on voit la suite des événements relatés dans cet affidavit, on remarque chez les fonctionnaires de la Citoyenneté une apathie et un manque d'empressement tout aussi étonnants pour demander l'annulation de la citoyenneté.

Quels sont les faits selon Mme Lane?

1. 21 mars 1984 — Les fonctionnaires de la Citoyenneté sont avertis des mesures d'expulsion.
2. 17 juillet 1984 (quatre mois plus tard) — L'affaire est soumise à un agent de programme qui est chargé de l'examiner et d'y donner suite.
3. 16 novembre 1984 (après quatre autres mois) — On demande aux Services juridiques du Ministère de fournir un avis juridique.
4. Trois mois plus tard, un avis juridique est obtenu et on apprend que l'affaire est soumise au ministère de l'Emploi et de l'Immigration (EIC).

5. Five months later, Lane was provided with the position of C.E.I.C. as well as other cases where revocation was being considered;

(Thus, seven years elapsed from the first time Sadiq was deported and a year and a half after he applied for citizenship, for C.E.I.C. to notify Citizenship of its position on Sadiq.)

6. November 17, 1985 (five months later) — in response to a request from one Programme Officer, Canada Immigration in Calgary provided Sadiq's last known address;

7. March 10, 1986 — the case was being prepared for consideration by the Minister together with six other cases;

8. October 24, 1986 (six months later) — a memorandum was prepared for the Minister concerning seven persons who obtained citizenship allegedly in the same fashion as Sadiq which memorandum had legal opinions;

9. July 21, 1987 (nine months later) — A notice of revocation was signed. It was mailed to Sadiq and returned as undeliverable. (How long did it take to get back from Canada Post — weeks, 2 weeks?);

10. September 3, 1987 — the RCMP were asked to locate Sadiq;

11. January 5, 1988 — RCMP provided Sadiq's address;

12. January 7, 1988 — a second notice of revocation was signed, and mailed to Sadiq.

Lane attests there is no way she ought to have known on or before December 15, 1983 of the two deportation orders. Might I be so bold as to suggest a phone call, a letter, a two-way memorandum, could have been sent to C.E.I.C. and not to rely on the attestation in the application. If Citizenship didn't know shortly after the application was made March 15, 1983 that Sadiq had been ordered deported, then it should have. I read the

5. Cinq mois plus tard, Mme Lane est mise au courant de la position de EIC ainsi que de l'existence d'autres cas au sujet desquels l'annulation de la citoyenneté est envisagée.

^a (Par conséquent, EIC a fait connaître aux fonctionnaires de la Citoyenneté sa position au sujet de Sadiq sept ans après que la première mesure d'expulsion a été prise contre celui-ci et un an et demi après qu'il a demandé la citoyenneté.)

^b 6. 17 novembre 1985 (cinq mois plus tard) — En réponse à une demande d'un agent de programme, les bureaux d'Immigration Canada à Calgary fournissent la dernière adresse connue de Sadiq.

^c 7. 10 mars 1986 — On se prépare à soumettre le cas de Sadiq et de six autres personnes à l'attention du Ministre.

^d 8. 24 octobre 1986 (six mois plus tard) — Un document est rédigé à l'intention du ministre au sujet de sept personnes qui auraient, à ce que l'on prétend, obtenu la citoyenneté de la même façon que Sadiq. Ce document contient des avis juridiques.

^e 9. 21 juillet 1987 (neuf mois plus tard) — Un avis d'annulation est signé, puis envoyé à Sadiq. Il est retourné avec la mention «Non distribuable». (Combien de temps a-t-il fallu pour que Postes Canada retourne l'envoi — des semaines, deux semaines?)

^f 10. 3 septembre 1987 — On demande à la GRC de localiser Sadiq.

^g 11. 5 janvier 1988 — La GRC fournit l'adresse de Sadiq.

^h 12. 7 janvier 1988 — un deuxième avis d'annulation est signé et expédié à Sadiq.

ⁱ Selon Mme Lane, il n'y avait pas moyen de savoir le 15 décembre 1983 ou avant cette date que Sadiq avait fait l'objet de deux mesures d'expulsion. Je me permets de faire remarquer qu'elle aurait pu donner un coup de fil, ou envoyer une lettre ou une note aller-retour à EIC, au lieu d'ajouter foi à ce qu'affirmait Sadiq dans sa demande. Si les fonctionnaires de la Citoyenneté ignoraient, peu de temps après que Sadiq a présenté sa demande le 15 mars 1983, qu'une mesure d'expulsion avait été prise contre lui, ils auraient dû le savoir. Je pris connaissance des autres

other "reasons" for delay but they are just not credible.

What really occurred here was an interminable delay by officials, and during that time Sadiq was getting established. This case was not given the priority it deserved. Revocation of one's Canadian citizenship is a serious matter and called for more immediate responses than are evident here.

On another matter, I do not believe one can truly determine the credibility of Sadiq on the basis of reading his affidavits, with no cross-examination or oral evidence. What is clear, however, is that, had Sadiq, after one year sought Ministerial approval as required by the *Immigration Act*, that approval most assuredly would have been given. The document filed by counsel for Sadiq clearly establishes the Department had no objections to his returning to Canada and that Immigration officials considered his marriage as valid, and not one of convenience. In his affidavit, Sadiq attests that he sought a legal opinion, names the lawyer and states he voluntarily left, paid his own expenses and that officials permitted him to marry before he left Canada. Sadiq was not cross-examined on his affidavit, and that option was open to Sadiq for the revocation but not initiated. On balance, I believe the long, inappropriate delay did not give Sadiq that to which he was entitled — a duty of fairness. Dubé J., in *Canada v. Charran* (*supra*) found the applicant guilty of misrepresentation. I cannot so find here, given Collier J.'s direction in *Canada v. Luitjens* (*supra*).

Therefore, the officials at Citizenship having failed in their responsibility to Sadiq, it is my decision that the application for revocation is dismissed. There will be no order as to costs.

«motifs» du retard, et ils ne m'apparaissent tout simplement pas plausibles.

Ce qui s'est vraiment passé en l'espèce, c'est que les fonctionnaires ont beaucoup trop tardé à agir et, pendant ce temps, Sadiq en a profité pour s'établir au Canada. L'affaire n'a pas été traitée avec toute la diligence voulue. L'annulation de la citoyenneté canadienne est une question grave et exigeait qu'on s'en occupe plus rapidement qu'on ne l'a fait ici.

D'autre part, je ne pense pas qu'on puisse arriver à établir la crédibilité de Sadiq par la seule lecture de ses affidavits, sans le soumettre à un contre-interrogatoire ou entendre son témoignage. Toutefois, il ne fait aucun doute que si Sadiq avait demandé, après un an, l'approbation ministérielle exigée par la *Loi sur l'immigration*, il l'aurait très certainement obtenue. Le document déposé par l'avocat de Sadiq montre nettement que le Ministère ne s'opposait pas à son retour au Canada et que les fonctionnaires de l'Immigration ne considéraient pas qu'il s'était marié pour la forme, mais jugeaient son mariage valide. Dans son affidavit, Sadiq affirme qu'il a demandé un avis juridique, donne le nom de l'avocat à qui il s'est adressé, et déclare qu'il a quitté le Canada de son plein gré et à ses frais, et que les fonctionnaires lui ont permis de se marier avant de partir. Sadiq n'a pas été contre-interrogé au sujet du contenu de son affidavit; c'est un choix qu'il pouvait exercer relativement à l'annulation de la citoyenneté, mais il ne l'a pas fait. Tout compte fait, j'estime qu'en raison d'un long et malencontreux retard, Sadiq n'a pas été traité comme il aurait dû l'être, c'est-à-dire de manière équitable. Dans l'arrêt *Canada (Secrétaire d'État) c. Charran* (précité), le juge Dubé a conclu que l'intimée avait fait de fausses représentations. Je ne puis arriver à la même conclusion dans la présente espèce, vu les directives du juge Collier dans l'arrêt *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens* (précité).

Par conséquent, comme les fonctionnaires de la Citoyenneté ont manqué à leur obligation envers Sadiq, je suis d'avis de rejeter la demande d'annulation, sans adjudication des dépens.