

T-1074-21  
T-1863-21  
2023 FC 689

T-1074-21  
T-1863-21  
2023 CF 689

**Husein Giuma Aboudlal (Applicant)**

v.

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

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

Federal Court, Régimbald J.—By videoconference, February 13; Ottawa, May 16, 2023.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Abuse of process — Applications for judicial review of two decisions — First application involved decision that found applicant ineligible to be granted citizenship pursuant to Citizenship Act; that, due to misrepresentation applicant made, Act prohibited him from being granted citizenship for period of five years — Second application concerned decision by Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) denying applicant's request to stay misrepresentation proceedings against him — Applicant citizen of Libya — Became permanent resident — Applicant, family members applied for Canadian citizenship on May 21, 2014; application received on May 29, 2014 — Applicant not present in Canada for 1,095 days over four-year period as was required at time under Citizenship Act, s. 5(1)(c)(i) — Applicant's file suspended under Act, s. 13.1 on April 12, 2016 — From there, no substantive work done on file until 2021 — Record demonstrated that as of April 12, 2016 IRCC already in possession of all information necessary, ultimately used, to make final decision November 19, 2021 regarding applicant's citizenship application — Also, no communication, development in applicant's investigation between suspension of file on April 12, 2016, ultimate decision in November 2021 — IRCC sent procedural fairness letter (PFL) to applicant March 17, 2021 notifying him of misrepresentation made in citizenship process by his withholding material facts — Applicant replied by requesting IRCC abandon misrepresentation proceedings on basis delay constituted abuse of process — Second PFL sent to applicant July 7, 2021, providing further opportunity to respond to misrepresentation concerns — Second PFL letter also denying applicant's request to stay misrepresentation proceedings — Applicant filed second application for judicial review that same day seeking order staying misrepresentation proceedings against him — Issues herein (1) whether there was abuse of process in proceedings, if so,*

**Husein Giuma Aboudlal (demandeur)**

c.

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

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

Cour fédérale, juge Régimbald—Par vidéoconférence, 13 février; Ottawa, 16 mai 2023.

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Abus de procédure — Demandes de contrôle judiciaire présentées à l'encontre de deux décisions — La première demande concernait une décision portant que le demandeur n'était pas admissible à la citoyenneté en vertu de la Loi sur la citoyenneté; et que, en raison des fausses déclarations faites par le demandeur, la Loi lui interdisait d'obtenir la citoyenneté pour une période de cinq ans — La deuxième demande concernait une décision d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) rejetant la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations du demandeur — Le demandeur est citoyen de la Libye — Il est devenu résident permanent — Le demandeur et les membres de sa famille ont présenté une demande de citoyenneté canadienne le 21 mai 2014; la demande a été reçue le 29 mai 2014 — Le demandeur n'a pas été présent au Canada pendant 1 095 jours au cours d'une période de quatre ans, soit le temps requis en vertu du sous-alinéa 5(1)c)(i) de la Loi sur la citoyenneté — Le dossier du demandeur a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi le 12 avril 2016 — À partir de là, aucun travail substantiel n'a été effectué au dossier jusqu'en 2021 — Le dossier a démontré qu'en date du 12 avril 2016, IRCC avait déjà en sa possession tous les renseignements nécessaires, qu'il a finalement utilisés, pour prendre sa décision finale le 19 novembre 2021 en ce qui concerne la demande de citoyenneté du demandeur — Il n'y a également pas eu de communication et d'évolution dans l'enquête du demandeur entre la suspension du dossier le 12 avril 2016 et la décision finale le 19 novembre 2021 — L'IRCC a envoyé une lettre d'équité procédurale (LEP) au demandeur le 17 mars 2021, l'avertissant qu'il avait fait de fausses déclarations au cours du processus de citoyenneté en omettant des faits essentiels — Le demandeur a répondu et a demandé qu'IRCC abandonne la procédure de fausses déclarations en citant le délai comme un abus de procédure — Une deuxième lettre a été envoyée au demandeur*

*whether delay impaired applicant's ability to respond to allegations against him or caused significant prejudice bringing administration of justice into disrepute; (2) if delay was manifestly unfair, brought administration of justice in disrepute, what was appropriate remedy? — Two categories in which delay may constitute abuse of process — First category when delay compromises fairness of hearing by impairing party's ability to answer complaint against them — Second category when, even without compromising fairness of hearing, inordinate delay causes significant prejudice — Regarding first category, applicant not discharging burden to demonstrate that IRCC's decision constituted abuse of process — Delay not impairing applicant's ability to respond to misrepresentation investigation — Applicant should have been on notice his presence in Canada for relevant period was in question — Furthermore, evidence clear that applicant not meeting residency requirement during applicable period; therefore not eligible for citizenship when he applied on May 21, 2014 — As for second category, applicant discharging burden to demonstrate that there was abuse of process under that category — Here application was received May 29, 2014, decision issued November 19, 2021 — Duration of delay exceeded seven years — While lengthy delay not inordinate per se, must be justified — Here, IRCC suspended applicant's file to continue investigation — However, evidence demonstrated that investigation not necessary to rule on matter, nor did there appear to have been any serious additional investigation — Thus, suspension under Act, s. 13.1 could not be relied on to justify delay — Delay to investigate, make decision therefore longer than necessary — Five-year delay created disproportional impact in this case because of operation of Act, s. 22(1)(e.1) whereby applicant was ineligible to apply for citizenship for five years following date of decision — Because decision was dated November 19, 2021, applicant now ineligible until November 19, 2026 — Inordinate delay caused significant prejudice to applicant in this case, effectively amounting to double punishment — If not for delay, applicant would have served his punishment by now; would have been able to re-apply for citizenship — Inordinate delay caused additional five-year waiting period — Delay manifestly unfair, brought administration of justice into disrepute — Was incumbent on respondent to properly justify delay but failed to do so — Given circumstances herein, public interest in fairness of administrative process undermined — Appropriate remedy was to set aside decision without remitting it for re-determination, direct that IRCC permit applicant to withdraw application — Applicant could then apply anew at date of his choosing — Applications allowed.*

*le 7 juillet 2021, laquelle donnait au demandeur une nouvelle occasion de répondre aux préoccupations relatives aux fausses déclarations — La deuxième LEP rejettait également la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations du demandeur — Le demandeur a déposé une deuxième demande de contrôle judiciaire sollicitant une ordonnance de suspension de la procédure de fausses déclarations à son égard — Il s'agissait de savoir 1) s'il y a eu abus de procédure et, le cas échéant, si le délai a nui à la capacité du demandeur de répondre aux allégations portées contre lui ou si le délai a causé un préjudice important de manière à déconsidérer l'administration de la justice; et 2) si le délai était manifestement injuste et a jeté du discrédit sur l'administration de la justice, quelle était la réparation appropriée? — Il existe deux catégories dans lesquelles le délai peut constituer un abus de procédure — La première catégorie est lorsque le délai compromet l'équité d'une audience en nuisant à la capacité d'une partie de répondre à la plainte portée contre elle — La deuxième catégorie est celle où, même sans compromettre l'équité de l'audience, un délai excessif cause un préjudice important — En ce qui concerne la première catégorie, le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombaît de démontrer que la décision d'IRCC constituait un abus de procédure — Le délai n'a pas nui à la capacité du demandeur de répondre aux allégations de fausses déclarations — Le demandeur aurait dû savoir que le nombre de jours où il a été présent au Canada pour la période pertinente en l'espèce était remis en question — De plus, la preuve a montré clairement que le demandeur ne s'est pas conformé à l'obligation de résidence pendant la période applicable; et qu'il n'était donc pas admissible à la citoyenneté lorsqu'il a présenté sa demande le 21 mai 2014 — Quant à la deuxième catégorie, le demandeur s'est acquitté du fardeau qui lui incombaît de démontrer qu'il y avait eu abus de procédure dans cette catégorie — En l'espèce, la demande a été reçue le 29 mai 2014, et la décision a été rendue le 19 novembre 2021 — Le délai a dépassé sept ans — Un long délai n'est pas en soi excessif, mais il doit être justifié — En l'espèce, l'IRCC a suspendu le dossier du demandeur pour poursuivre son enquête — Mais la preuve a démontré que l'enquête n'était pas nécessaire pour trancher la question, et qu'il ne semblait pas y avoir eu d'enquête supplémentaire sérieuse — Par conséquent, la suspension en vertu de l'article 13.1 de la Loi ne pouvait pas être invoquée pour justifier le délai — Le délai pour faire enquête et prendre une décision a donc été plus long que nécessaire — Le délai de cinq ans a créé un effet disproportionné en l'espèce en raison de l'application de l'alinéa 22(1)e.1) de la Loi, qui indique que le demandeur n'était pas admissible à présenter une demande de citoyenneté pendant les cinq années suivant la date de la décision — Comme la décision était datée du 19 novembre 2021, le demandeur était maintenant inadmissible jusqu'au 19 novembre 2026 — Le délai excessif a donc causé au demandeur un préjudice important en l'espèce, ce qui équivalait en fait à une double punition — S'il n'y avait pas eu un tel délai, le demandeur aurait assumé les conséquences de sa punition par maintenant et aurait*

*pu présenter une nouvelle demande de citoyenneté — Le délai excessif a donc causé une période d'attente supplémentaire de cinq ans — Le délai était manifestement injuste et déconsidérait l'administration de la justice — Il incombaît au défendeur de justifier adéquatement le temps écoulé, mais il ne l'a pas fait — Compte tenu des circonstances de l'espèce, l'intérêt public dans l'équité du processus administratif a été miné — La réparation la plus appropriée consistait à annuler la décision sans la renvoyer pour réexamen et à ordonner qu'IRCC autorise le demandeur à retirer sa demande — Le demandeur pourrait alors présenter une nouvelle demande à la date qu'il choisirait — Demandes accueillies.*

These were applications for judicial review of two decisions. The first application involved a decision that found that the applicant was ineligible to be granted citizenship pursuant to the *Citizenship Act* and that, due to the misrepresentation the applicant made, the Act prohibited him from being granted citizenship for a period of five years. The second application concerned a decision by Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) denying the request of the applicant to stay misrepresentation proceedings against him.

The applicant is a citizen of Libya. On October 7, 2010, he became a permanent resident of Canada. In 2014, along with his spouse and children, he applied for Canadian citizenship. However, it was discovered that the applicant had not been present in Canada for 1,095 days over a four-year period (the applicable period at the time), which was the required number of days under subparagraph 5(1)(c)(i) of the *Citizenship Act* (Act). The applicant's file was suspended under section 13.1 of the Act on April 12, 2016, after several interviews and inquiries. From there, no substantive work was done on the file until 2021 when the applicant applied for a *mandamus*. On November 19, 2021, the applicant's application for citizenship was refused because he was not present in Canada for the required number of days and misrepresented his stay in Canada.

On May 21, 2014, the applicant (along with his wife and family members) submitted his application for Canadian citizenship under subsection 5(1) of the Act. The application was received on May 29, 2014. The residence period for the applicant was from October 7, 2010, to May 21, 2014. In his application for citizenship, the applicant provided relevant information and declared to have been physically present in Canada for 1,321 days and to have been absent from Canada 0 days. As part of the initial triage process, IRCC requested additional information prior to the applicant's "program integrity" interview in order to ensure that the residency requirement had been met. The applicant filled out a Residence

Il s'agissait de demandes de contrôle judiciaire présentées à l'encontre de deux décisions. La première demande concernait une décision portant que le demandeur n'était pas admissible à la citoyenneté en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* et que, en raison des fausses déclarations faites par le demandeur, la Loi lui interdisait d'obtenir la citoyenneté pour une période de cinq ans. La deuxième demande concernait une décision d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) rejetant la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations à son égard.

Le demandeur est citoyen de la Libye. Le 7 octobre 2010, il est devenu résident permanent du Canada. En 2014, avec son épouse et ses enfants, il a présenté une demande de citoyenneté canadienne. Toutefois, il a été découvert que le demandeur n'avait pas été présent au Canada pendant 1 095 jours au cours d'une période de quatre ans (la période applicable à ce moment-là), soit le nombre de jours requis en vertu du sous-alinéa 5(1)c)(i) de la *Loi sur la citoyenneté* (Loi). Le dossier du demandeur a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi le 12 avril 2016, après plusieurs entrevues et enquêtes. À partir de là, aucun travail substantiel n'a été effectué au dossier jusqu'en 2021, lorsque le demandeur a présenté une demande de *mandamus*. Le 19 novembre 2021, la demande de citoyenneté du demandeur a été refusée parce qu'il n'avait pas été présent au Canada pendant le nombre de jours requis et qu'il a fait de fausses déclarations au sujet de son séjour au Canada.

Le 21 mai 2014, le demandeur (ainsi que son épouse et les membres de sa famille) a présenté sa demande de citoyenneté canadienne en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. La demande a été reçue le 29 mai 2014. Pour le demandeur, la période de résidence s'étendait du 7 octobre 2010 au 21 mai 2014. Dans sa demande de citoyenneté, le demandeur a fourni des renseignements pertinents et il a déclaré avoir été physiquement présent au Canada pendant 1 321 jours et a déclaré zéro jour d'absence du Canada. Dans le cadre du processus de triage initial, IRCC a demandé des renseignements supplémentaires avant l'entrevue « aux fins de la préservation de l'intégrité du programme » du demandeur afin de s'assurer que l'obligation de résidence

Questionnaire (RQ) as requested and indicated that he had 9 absences from Canada, totaling 179 days. It was later determined that the 9 absences declared by the applicant in fact totaled 187 days. On March 2, 2015, the applicant appeared for a citizenship exam and program integrity interview at the IRCC's Ottawa office. He passed the citizenship exam. During the interview, his re-entries to Canada were verified. On April 12, 2016, the applicant's file was assigned to an IRCC supervisor for review for possible misrepresentation, contrary to paragraph 22(1)(e.1) of the Act. On that same date, the file was suspended under section 13.1 of the Act. The record demonstrated that as of April 12, 2016, IRCC was already in possession of all the information necessary—and that it ultimately used—to make the final decision. The evidence already demonstrated that the applicant had not been physically present in Canada for the required number of days. There was also little to no evidence of substantive communication and development in the applicant's investigation between the suspension of the file on April 12, 2016, and the ultimate decision on November 19, 2021. On March 2, 2021, a subsequent assessment made by IRCC detailed all of the applicant's absences using a new residence calculator. This assessment was conducted using the information that was already in the possession of IRCC since April 12, 2016. It indicated a total absence period of 435 days and 13 absences, which contradicted the previous figures of 9 absences for 179 or 187 days. On March 17, 2021, IRCC sent a procedural fairness letter (First PFL) to the applicant by email, notifying the applicant that the evidence indicated that he had misrepresented himself in the citizenship process by withholding material facts, in particular regarding his absences from Canada. The applicant replied and requested that IRCC abandon the misrepresentation proceedings citing the delay as an abuse of process. A second procedural fairness letter was sent to the applicant (Second PFL) on July 7, 2021, which provided the applicant with a new opportunity to respond to the misrepresentation concerns at an interview scheduled for mid-July 2021. The Second PFL denied the applicant's request to stay the misrepresentation proceedings. On July 7, 2021, the applicant filed an application for leave and judicial review seeking an order staying the misrepresentation proceeding against him. That was the second application for judicial review at issue here. The phone interview took place on October 26, 2021, and the applicant's application was refused on November 19, 2021.

The main issues were (1) whether there was abuse of process in the proceedings and if so, whether the delay impaired the applicant's ability to respond to the allegations against him

avait été respectée. Le demandeur a rempli un questionnaire sur la résidence (QR) comme demandé et a indiqué qu'il avait été absent 9 fois du Canada, totalisant 179 jours. Il a été déterminé par la suite que les 9 absences déclarées par le demandeur totalisaient 187 jours. Le 2 mars 2015, le demandeur s'est présenté à un examen de citoyenneté et à une entrevue aux fins de la préservation de l'intégrité du programme au bureau d'Ottawa d'IRCC. Il a réussi l'examen de citoyenneté. Au cours de l'entrevue, ses entrées au Canada ont été vérifiées. Le 12 avril 2016, le dossier du demandeur a été confié à un superviseur d'IRCC aux fins d'examen pour déceler de fausses déclarations possibles, ce qui contrevient à l'alinéa 22(1)e.1) de la Loi. À cette même date, le dossier a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi. Le dossier a démontré qu'en date du 12 avril 2016, IRCC avait déjà en sa possession tous les renseignements nécessaires — et qu'il les a finalement utilisés — pour prendre sa décision finale. La preuve avait alors déjà démontré que le demandeur n'avait pas été physiquement présent au Canada pendant le nombre de jours requis. Il y avait également peu ou pas de preuve importante de communication et d'évolution dans l'enquête du demandeur entre la suspension du dossier le 12 avril 2016 et la décision finale le 19 novembre 2021. Le 2 mars 2021, une évaluation subséquente effectuée par IRCC a détaillé toutes les absences du demandeur au moyen d'un nouveau calculateur de résidence. Cette évaluation a été effectuée à l'aide des renseignements qui étaient déjà en la possession d'IRCC depuis le 12 avril 2016. Elle a relevé une période d'absence totale de 435 jours pendant 13 absences, ce qui contredisait les chiffres précédents de 9 absences totalisant 179 ou 187 jours. Le 17 mars 2021, IRCC a envoyé une lettre d'équité procédurale (première LEP) au demandeur par courriel, l'avisant que la preuve indiquait qu'il avait fait de fausses déclarations au cours du processus de citoyenneté en omettant des faits essentiels, à savoir ses absences du Canada. Le demandeur a répondu et a demandé qu'IRCC abandonne la procédure de fausses déclarations en citant le délai comme un abus de procédure. Le 7 juillet 2021, une deuxième lettre relative à l'équité procédurale a été envoyée au demandeur (deuxième LEP), laquelle donnait au demandeur une nouvelle occasion de répondre aux préoccupations relatives aux fausses déclarations lors d'une entrevue prévue à la mi-juillet 2021. Dans cette deuxième LEP, IRCC rejettait la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations du demandeur. Le 7 juillet 2021, le demandeur a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire sollicitant une ordonnance de suspension de la procédure de fausses déclarations à son égard. C'était la deuxième demande de contrôle judiciaire en question en l'espèce. L'entrevue a eu lieu par téléphone le 26 octobre 2021 et la demande du demandeur a été refusée le 19 novembre 2021.

Il s'agissait de savoir 1) s'il y a eu abus de procédure et, le cas échéant, si le délai a nui à la capacité du demandeur de répondre aux allégations portées contre lui ou s'il a causé un

or caused significant prejudice bringing the administration of justice into disrepute; and (2) if the delay was manifestly unfair and brought the administration of justice in disrepute, what was the appropriate remedy?

*Held*, the applications should be allowed.

The doctrine of abuse of process was discussed. There are two categories in which delay may constitute an abuse of process: *Law Society of Saskatchewan v. Abrametz*, 2022 SCC 29. The first is when the delay compromises the fairness of a hearing by impairing a party's ability to answer the complaint against them. The second category is when, even without compromising the fairness of the hearing, an inordinate delay causes significant prejudice. With respect to the second category, a three-step test applies to determine whether the delay amounts to an abuse of process: (1) the delay must be inordinate; (2) the delay must have directly caused significant prejudice; (3) when these two requirements are met, a final assessment must be made as to whether the delay amounts to an abuse of process. Delay will amount to an abuse of process if it is manifestly unfair to a party or in some other way brings the administration of justice into disrepute. In this case, both categories of abuse of process were argued.

With respect to the first category, the applicant argued that the delay impaired his ability to respond because, in particular, on the date of receipt of the PFLs, he no longer: had access to travel documents dating from 2014 and before; had any recollection of his travels or his responses to the RQ and citizenship application; had any potential witnesses that could remember his travels. The applicant did not discharge his burden to demonstrate that IRCC's Decision constituted an abuse of process. The delay did not impair the applicant's ability to respond to the misrepresentation investigation to such an extent as to satisfy the first category of abuse of process. In particular, the applicant reasonably ought to have been on notice that the number of days he was present in Canada for the relevant period was in question at least as early as October 8, 2014, when IRCC sent him an RQ in which the applicant responded and made statements that were inconsistent with his previous citizenship application. Indeed, not only was the applicant's case not compromised by the delay, but the evidence was clear that the applicant did not meet the residency requirement during the applicable period and, therefore, was not eligible for citizenship when he applied on May 21, 2014.

As for the second category of abuse of process, the applicant did not discharge his burden to demonstrate that there was an abuse of process under that category. A number of contextual factors such as the nature and purpose of the proceedings, the

préjudice important de manière à déconsidérer l'administration de la justice; et 2) si le délai était manifestement injuste et a jeté du discrédit sur l'administration de la justice, quelle était la réparation appropriée?

*Jugement* : les demandes doivent être accueillies.

La doctrine de l'abus de procédure a été examinée. Il existe deux catégories dans lesquelles le délai peut constituer un abus de procédure : *Law Society of Saskatchewan c. Abrametz*, 2022 CSC 29. La première catégorie est lorsque le délai compromet l'équité d'une audience en nuisant à la capacité d'une partie de répondre à la plainte portée contre elle. La deuxième catégorie est celle où, même sans compromettre l'équité de l'audience, un délai excessif cause un préjudice important. En ce qui concerne la deuxième catégorie, une analyse à trois volets s'applique pour déterminer si le délai constitue un abus de procédure : 1) le délai en cause doit être excessif; 2) ce délai doit avoir directement causé un préjudice important; 3) lorsque ces deux conditions sont réunies, une dernière évaluation doit être faite afin de déterminer si le délai constitue un abus de procédure. Un délai constituera un abus de procédure s'il est manifestement injuste envers une partie ou s'il déconsidère d'une autre manière l'administration de la justice. Dans la présente affaire, les deux catégories d'abus de procédure ont été plaidées.

En ce qui concerne la première catégorie, le demandeur a soutenu que le délai a nui à sa capacité de répondre parce que, notamment, à la date de réception des LEP, il n'avait plus : accès aux documents de voyage datant de 2014 et d'avant; de souvenir de ses voyages ni de ses réponses au QR et à la demande de citoyenneté; de témoins potentiels qui se souvenaient de ses voyages. Le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombeait de démontrer que la décision d'IRCC constituait un abus de procédure. Le délai n'a pas empêché le demandeur de répondre à l'enquête sur les fausses déclarations au point de correspondre à la première catégorie d'abus de procédure. Notamment, le demandeur aurait raisonnablement dû savoir que le nombre de jours où il a été présent au Canada pour la période pertinente était remis en question au moins dès le 8 octobre 2014, quand IRCC lui a envoyé un QR dans lequel le demandeur a répondu et a fait des déclarations qui allaient à l'encontre de sa demande de citoyenneté précédente. En effet, non seulement le dossier du demandeur n'a pas été compromis par le délai, mais la preuve montrait clairement que le demandeur ne s'est pas conformé à l'obligation de résidence pendant la période applicable et qu'il n'était donc pas admissible à la citoyenneté lorsqu'il a présenté sa demande le 21 mai 2014.

Quant à la deuxième catégorie d'abus de procédure, le demandeur s'est acquitté du fardeau qui lui incombeait de démontrer qu'il y avait eu abus de procédure dans cette catégorie. Un certain nombre de facteurs contextuels comme la nature et

length and causes of the delay, and the complexity of the facts and issues in the case were considered. Here, the application was received on May 29, 2014, and the decision issued on November 19, 2021. The duty to be fair applies through the entire procedure, including the investigative stage. A lengthy delay is not inordinate *per se*. The context and causes of the delay may justify it. In this case, the duration of the delay exceeded seven years. However, its causes did not only originate from the lengthy IRCC investigation but also from the false information the applicant gave. The process was following its course until IRCC suspended the applicant's file on April 12, 2016. All the investigative activity before that date was justifiable. In the present circumstances, the suspension of the applicant's file was to allow IRCC to continue its investigation. But the evidence demonstrated that the investigation was not necessary to rule on the matter, and there did not appear to have been any serious additional investigation. The suspension of the applicant's file under section 13.1 of the Act therefore did not affect the calculation of the delay in this case. Section 13.1 of the Act allows the Minister to "suspend the processing of an application for as long as is necessary to receive ... any information or evidence or the results of any investigation or inquiry for the purpose of ascertaining whether the applicant meets the requirements under this Act." Since no substantive activity existed on the file and no investigation resulted in any new relevant information, the suspension under section 13.1 could not be relied upon to justify the delay. The delay to investigate and make a decision was therefore longer than necessary. The evidence was clear that the decision relied on information that existed, and was in the possession of IRCC, as of March 2, 2015. To the extent that the decision was rendered on November 19, 2021, and the evidence appeared to demonstrate that IRCC resumed its investigation by March 2, 2021, an investigation of about eight months ought to have been sufficient. The applicant should therefore have received his negative decision by the end of 2016. Instead, he received the decision on November 19, 2021, almost five years later. The five-year delay created a disproportional impact in this case because of the operation of paragraph 22(1)(e.1) of the Act. That impact was that the applicant was ineligible to apply for citizenship for five years following the date of the decision. Because the decision was dated November 19, 2021, the applicant was now ineligible until November 19, 2026.

The inordinate delay caused significant prejudice to the applicant in this case. The significant prejudice was caused by the delay in conducting the investigation, in combination with the operation of paragraph 22(1)(e.2) of the Act. The five-year delay in the IRCC investigation, including the suspension of the applicant's file, was not on its own inordinate and sufficient to cause a significant prejudice. Had IRCC been

l'objet des procédures, la longueur et les causes du délai, et la complexité des faits de l'affaire et des questions en litige ont été pris en considération. En l'espèce, la demande a été reçue le 29 mai 2014, et la décision a été rendue le 19 novembre 2021. L'obligation d'équité est pertinente à toutes les étapes des procédures administratives, y compris à l'étape de l'enquête. Un long délai n'est pas en soi excessif. Le contexte et les causes du délai peuvent le rendre justifiable. En l'espèce, le délai a dépassé sept ans. Cependant, ses causes ne découlent pas seulement de la longue enquête d'IRCC, mais aussi des faux renseignements que le demandeur a fournis. Le processus suivait son cours jusqu'à ce qu'IRCC suspende le dossier du demandeur le 12 avril 2016. Toutes les activités d'enquête menées avant cette date étaient justifiables. Dans les circonstances actuelles, la suspension du dossier du demandeur visait à permettre à IRCC de poursuivre son enquête. Mais la preuve a démontré que l'enquête n'était pas nécessaire pour trancher la question, et qu'il ne semblait pas y avoir eu d'enquête supplémentaire sérieuse. La suspension du dossier du demandeur en vertu de l'article 13.1 de la Loi n'a eu donc aucune incidence sur le calcul du délai dans la présente affaire. L'article 13.1 de la Loi permet au ministre de « suspendre, pendant la période nécessaire, la procédure d'examen d'une demande dans l'attente de renseignements ou d'éléments de preuve ou des résultats d'une enquête, afin d'établir si le demandeur remplit, à l'égard de la demande, les conditions prévues sous le régime de la présente loi ». Comme il n'y avait aucune activité importante au dossier et qu'aucune enquête n'a donné lieu à de nouveaux renseignements pertinents, on ne pouvait pas invoquer la suspension en vertu de l'article 13.1 pour justifier le délai. Le délai pour faire enquête et prendre une décision a donc été plus long que nécessaire. La preuve était plutôt claire : la décision reposait sur des renseignements qui existaient et qui étaient en la possession d'IRCC le 2 mars 2015. Dans la mesure où la décision a été rendue le 19 novembre 2021 et que la preuve semblait démontrer qu'IRCC a repris son enquête le 2 mars 2021, une enquête d'environ huit mois aurait dû suffire. Le demandeur aurait donc dû recevoir sa décision défavorable à la fin de 2016. Il a plutôt reçu la décision le 19 novembre 2021, soit près de cinq ans plus tard. Le délai de cinq ans a créé un effet disproportionné en l'espèce en raison de l'application de l'alinéa 22(1)e.1 de la Loi. Cela signifiait que le demandeur n'était pas admissible à présenter une demande de citoyenneté pendant les cinq années suivant la date de la décision. Comme la décision était datée du 19 novembre 2021, le demandeur était maintenant inadmissible jusqu'au 19 novembre 2026.

Le délai excessif a causé un préjudice important au demandeur en l'espèce. Le préjudice important a été causé par le délai dans la tenue de l'enquête, en combinaison avec l'application de l'alinéa 22(1)e.2 de la Loi. Le temps écoulé, soit cinq ans, dans l'enquête d'IRCC, y compris la suspension du dossier du demandeur, n'était pas en soi excessif et suffisant pour causer un préjudice important. Si IRCC avait été en mesure de

able to demonstrate that during the suspension it actively investigated and was seeking specific information, then it could have justified the delay. But IRCC was not able to make that demonstration. Because of the finding of misrepresentation, the applicant may not apply for citizenship for a period of five years. The inordinate delay during the investigation, in combination with the eventual finding of misrepresentation and rejection of the applicant's citizenship application, effectively amounted to a double punishment: first by a five-year delay to his citizenship application; second, by imposing a five-year statutory ban after the decision. As a result, the applicant was ineligible to apply for citizenship until November 19, 2026. In this case, the prejudice was not the fact that the applicant was not granted citizenship, nor even that the decision made him ineligible to re-apply for five years. It was that, had there been no delay, the applicant would have served his punishment by now and would have been able to re-apply. The inordinate delay therefore caused an additional five-year waiting period, an inordinate delay.

In conclusion, the delay in this matter was manifestly unfair and brought the administration of justice into disrepute. While the applicant did not come with clean hands in light of his misrepresentations and lack of candour, an approximately five-year delay on his file was manifestly unfair. It was incumbent on the respondent to properly justify its delay but it failed to do so. In these circumstances, the applicant suffered a significant prejudice as a result of an inordinate and unexplained delay. While the public has an interest in the enforcement of the legislation, it also has an interest in the fairness of the administrative process. Given the circumstances in this case, the public interest in the fairness of the administrative process was undermined.

Concerning the appropriate remedy, in this case it was to set aside the decision without remitting it for re-determination and direct that IRCC permit the applicant to withdraw his application. The applicant could then apply anew at a date of his choosing. The proposed remedy was responsive to the applicant's circumstances (he would be able to demonstrate that he meets the residency requirement and to file his application before November 2026) but was also consistent with the Act. Therefore the decision was set aside without remitting it for re-determination.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 5(1), 13.1, 22.  
*Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22, r. 22.

démontrer que, pendant la suspension, il avait activement mené une enquête et qu'il cherchait des renseignements précis, il aurait alors pu justifier le délai. Mais IRCC n'a pas été en mesure de faire cette démonstration. En raison de la constatation de fausses déclarations, le demandeur ne peut pas demander la citoyenneté pour une période de cinq ans. Le délai excessif au cours de l'enquête, combiné à la conclusion de fausses déclarations et au rejet de la demande de citoyenneté du demandeur, équivalait en fait à une double punition : d'abord par un délai de cinq ans pour le traitement de sa demande de citoyenneté; ensuite, par l'imposition d'une interdiction légale de cinq ans après la décision. Par conséquent, le demandeur ne pouvait pas présenter de demande de citoyenneté avant le 19 novembre 2026. En l'espèce, le préjudice ne tenait pas au fait que le demandeur n'a pas obtenu la citoyenneté, ni même au fait que la décision le rendait inadmissible à présenter une nouvelle demande pendant cinq ans. Il tenait au fait que, s'il n'y avait pas eu un tel délai, le demandeur aurait assumé les conséquences de sa punition par maintenant et aurait pu présenter une nouvelle demande. Le délai excessif a donc causé une période d'attente supplémentaire de cinq ans, un délai excessif.

En conclusion, le délai en l'espèce était manifestement injuste et a déconsidéré l'administration de la justice. Bien que le demandeur n'était pas sans faute à la lumière de ses fausses déclarations et de son manque de franchise, un délai d'environ cinq ans dans le dossier du demandeur était manifestement injuste. Il incombe au défendeur de justifier adéquatement le temps écoulé, mais il ne l'a pas fait. Dans ces circonstances, le demandeur a subi un préjudice important en raison d'un délai excessif et inexpliqué. Si le public a intérêt à ce que la législation soit appliquée, il a également intérêt à ce que la procédure administrative soit équitable. Compte tenu des circonstances de l'espèce, l'intérêt public dans l'équité du processus administratif a été miné.

En ce qui concerne la réparation appropriée, en l'espèce, elle consistait à annuler la décision sans la renvoyer pour ré-examen et à ordonner qu'IRCC autorise le demandeur à retirer sa demande. Le demandeur pourrait alors présenter une nouvelle demande à la date qu'il choisirait. La réparation proposée tenait compte de la situation du demandeur (il serait en mesure de démontrer qu'il satisfait à l'obligation de résidence et il pourrait déposer sa demande avant novembre 2026) mais était également conforme à la Loi. Par conséquent, la décision a été annulée sans qu'elle soit renvoyée pour réexamen.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 5(1), 13.1, 22.  
*Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, règle 22.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Law Society of Saskatchewan v. Abrametz*, 2022 SCC 29, [2022] 2 S.C.R. 220; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Parekh*, 2010 FC 692, [2012] 1 F.C.R. 169; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307; *Kanthalasamyiyar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1248; *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1306, 95 Imm. L.R. (3d) 83; *Ukaobasi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 561.

## DISTINGUISHED:

*Sharafaldin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2022 FC 768, 90 Imm. L.R. (4th) 1.

## CONSIDERED:

*Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121; *Ndungu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 208, 423 N.R. 228, [2011] 3 F.C.R. D-6; *Bankole v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 372.

## REFERRED TO:

*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Mission Institution v. Khela*, 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502; *Ganeswaran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2022 FC 1797; *Canadian Association of Refugee Lawyers v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2020 FCA 196, [2021] 1 F.C.R. 271; *Fabbiano v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1219, 470 F.T.R. 107; *Beltran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 516, 234 C.R.R. (2d) 145, [2011] 2 F.C.R. D-13; *Almuhtadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 712, 83 Imm. L.R. (4th) 16; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam*, 2017 FCA 44, [2018] 2 F.C.R. 511; *Gentile v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 452; *Niu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 520; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 938; *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1002, 466 F.T.R. 159; *Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 FCA 22, 428 N.R. 297; *Uppal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1133; *Nalbandian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1128, 309 F.T.R. 1; *John Doe v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 535, 54 Imm. L.R. (3d) 212; *Jaballah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1182, 240 F.T.R. 155.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Law Society of Saskatchewan c. Abrametz*, 2022 CSC 29, [2022] 2 R.C.S. 220; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Parekh*, 2010 CF 692, [2012] 1 R.C.F. 169; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307; *Kanthalasamyiyar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1248; *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1306; *Ukaobasi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 561.

## DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Sharafaldin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 768.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)* 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121; *Ndungu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 208, [2011] 3 R.C.F. F-7; *Bankole c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* 2011 CF 372.

## DÉCISIONS MENTIONNÉES :

*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Établissement de Mission c. Khela*, 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502; *Ganeswaran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1797; *Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2020 CAF 196, [2021] 1 R.C.F. 271; *Fabbiano c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1219; *Beltran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 516, [2011] 2 R.C.F. F-17; *Almuhtadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 712; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam*, 2017 CAF 44, [2018] 2 R.C.F. 511; *Gentile c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 452; *Niu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 520; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 938; *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1002; *Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22; *Uppal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1133; *Nalbandian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1128; *M. Untel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 535; *Jaballah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2003 CF 1182.

APPLICATIONS for judicial review of two decisions, the first refusing to grant the applicant's citizenship application on the basis of misrepresentation, and the second denying the applicant's request to stay those proceedings against him. Applications allowed.

#### APPEARANCES

*Marwa Racha Younes* for applicant.  
*Jennifer Bond* for respondent.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Younes Law*, Ottawa, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

RÉGIMBALD J:

#### I. Overview

[1] The Applicant, Husein Giuma Aboudlal, is a citizen of Libya. On October 7, 2010, he became a permanent resident of Canada. In 2014, along with his spouse and children, he applied for Canadian citizenship. However, it was discovered that the Applicant had not been present in Canada for 1,095 days over a four-year period (the applicable period at the time), which was the required number of days under subparagraph 5(1)(c)(i) of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (Act). The Applicant did not meet that threshold because he travelled to and from Libya for employment purposes.

[2] The Applicant's file was suspended under section 13.1 of the Act on April 12, 2016, after several interviews and inquiries. From there, no substantive work was done on the file until 2021, when the Applicant applied for a *mandamus*.

DEMANDES de contrôle judiciaire présentées à l'encontre de deux décisions, la première refusant la demande de citoyenneté du demandeur en raison des fausses déclarations, et la deuxième rejetant la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations du demandeur. Demandes accueillies.

#### ONT COMPARU :

*Marwa Racha Younes* pour le demandeur.  
*Jennifer Bond* pour le défendeur.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Younes Law*, Ottawa, pour le demandeur.  
*La sous-procureur générale du Canada* pour le défendeur.

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

LE JUGE RÉGIMBALD :

#### I. Aperçu

[1] Le demandeur, Husein Giuma Aboudlal, est citoyen de la Libye. Le 7 octobre 2010, il est devenu résident permanent du Canada. En 2014, avec son épouse et ses enfants, il a présenté une demande de citoyenneté canadienne. Toutefois, il a été découvert que le demandeur n'avait pas été présent au Canada pendant 1 095 jours au cours d'une période de quatre ans (la période applicable à ce moment-là), soit le nombre de jours requis en vertu du sous-alinéa 5(1)c)(i) de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (la Loi). Le demandeur n'a pas satisfait à ce critère parce qu'il avait fait des allers-retours en Libye à des fins d'emploi.

[2] Le dossier du demandeur a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi le 12 avril 2016, après plusieurs entrevues et enquêtes. À partir de là, aucun travail substantiel n'a été effectué au dossier jusqu'en 2021, lorsque le demandeur a présenté une demande de *mandamus*.

[3] On November 19, 2021, the Applicant's application for citizenship was refused because he was not present in Canada for the required number of days and misrepresented his stay in Canada. Consequently, the decision maker found him ineligible to be granted citizenship pursuant to the Act. Moreover, the decision maker found that, due to the misrepresentation, the Act prohibited the Applicant from being granted citizenship for a period of five years.

[4] The Applicant is seeking judicial review of that decision. Considering that the citizenship application was received on May 29, 2014, but that the decision was rendered only on November 19, 2021, the main issue is whether the delay constitutes an abuse of process.

[5] For the following reasons, the applications for judicial review are granted. In my view, the Applicant did not meet the threshold required by the residency requirement. However, and while the delay did not impair the Applicant's ability to respond to the allegations made against him, the delay for the decision maker to conclude and communicate the decision was inordinate and caused the Applicant significant prejudice. The significant prejudice is that he is now precluded from applying to obtain citizenship until 2026, whereas he could have been eligible to apply by 2022 had the decision been made in due course. The impact of the delay is therefore manifestly unfair and brings the administration of justice in disrepute.

## II. Background

[6] On May 21, 2014, the Applicant (along with his wife and family members) submitted his application for Canadian citizenship under subsection 5(1) of the Act. The application was received on May 29, 2014.

[7] The residence period is calculated from the day of permanent residence up to the day of application for citizenship. In this case, that period was from October 7, 2010, to May 21, 2014.

[3] Le 19 novembre 2021, la demande de citoyenneté du demandeur a été refusée parce qu'il n'avait pas été présent au Canada pendant le nombre de jours requis et qu'il a fait de fausses déclarations au sujet de son séjour au Canada. Par conséquent, le décideur a jugé que le demandeur n'était pas admissible à la citoyenneté en vertu de la Loi. De plus, le décideur a conclu qu'en raison des fausses déclarations, la Loi interdisait au demandeur d'obtenir la citoyenneté pour une période de cinq ans.

[4] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de cette décision. Étant donné que la demande de citoyenneté a été reçue le 29 mai 2014, mais que la décision n'a été rendue que le 19 novembre 2021, la principale question à trancher est de savoir si le délai constitue un abus de procédure.

[5] Pour les motifs qui suivent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie. À mon avis, le demandeur n'a pas satisfait à l'obligation de résidence. Bien que le délai n'ait pas nui à la capacité du demandeur de répondre aux allégations faites contre lui, le délai du décideur à prendre et à communiquer la décision était toutefois excessif et a causé un préjudice important au demandeur. Le préjudice important tient au fait qu'il ne peut plus présenter de demande de citoyenneté avant 2026, alors qu'il aurait pu le faire en 2022 si la décision avait été prise en temps opportun. L'incidence du délai est donc manifestement injuste et déconsidère l'administration de la justice.

## II. Contexte

[6] Le 21 mai 2014, le demandeur (ainsi que son épouse et les membres de sa famille) a présenté sa demande de citoyenneté canadienne en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. La demande a été reçue le 29 mai 2014.

[7] La période de résidence est calculée à partir du jour de la résidence permanente jusqu'au jour de la demande de citoyenneté. Dans la présente affaire, la période pertinente s'étend du 7 octobre 2010 au 21 mai 2014.

[8] In his application for citizenship, the Applicant included a residence calculator providing information such as the arrival date, permanent residence date, application date, days absent, and physical presence. The Applicant declared to have been physically present in Canada for 1,321 days. He also declared zero days of absence from Canada.

[9] As part of the initial triage process, Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) requested additional information prior to the Applicant's "program integrity" interview in order to ensure that the residency requirement had been met.

[10] On October 8, 2014, IRCC issued a Residence Questionnaire (RQ) to the Applicant. On October 24, 2014, the Applicant submitted his completed RQ, with supporting documents, from Tripoli, Libya. In his response to the RQ, the Applicant indicated that he had 9 absences from Canada, totaling 179 days. It was later determined that the 9 absences declared by the Applicant in fact totaled 187 days.

[11] On March 2, 2015, the Applicant appeared for a citizenship exam and program integrity interview at the IRCC's Ottawa office. He passed the citizenship exam. During the interview, his re-entries to Canada were verified against the Integrated Customs Enforcement System (ICES) report and passport stamps, along with his Libyan passports.

[12] On April 12, 2016, the Applicant's file was assigned to an IRCC supervisor for review for possible misrepresentation, contrary to paragraph 22(1)(e.1) of the Act. On that same date, the file was suspended under section 13.1 of the Act.

[13] The record demonstrates that as of April 12, 2016, IRCC was already in possession of all the information necessary—and that it ultimately used—to make the final decision. The evidence already demonstrated that the Applicant had not been physically present in Canada for the required number of days (1,095 days in Canada over

[8] Dans sa demande de citoyenneté, le demandeur a inclus un calculateur de résidence qui fournit des renseignements comme la date d'arrivée, la date de résidence permanente, la date de la demande, les jours d'absence et la présence physique. Le demandeur a déclaré avoir été physiquement présent au Canada pendant 1 321 jours. Il a également déclaré zéro jours d'absence du Canada.

[9] Dans le cadre du processus de triage initial, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a demandé des renseignements supplémentaires avant l'entrevue « aux fins de la préservation de l'intégrité du programme » du demandeur afin de s'assurer que l'obligation de résidence avait été respectée.

[10] Le 8 octobre 2014, IRCC a remis un questionnaire sur la résidence (le QR) au demandeur. Le 24 octobre 2014, le demandeur a présenté son QR rempli, avec les documents à l'appui, de Tripoli, en Libye. Dans sa réponse au QR, le demandeur a indiqué qu'il avait été absent 9 fois du Canada, totalisant 179 jours. Il a été déterminé par la suite que les 9 absences déclarées par le demandeur totalisaient 187 jours.

[11] Le 2 mars 2015, le demandeur s'est présenté à un examen de citoyenneté et à une entrevue aux fins de la préservation de l'intégrité du programme au bureau d'Ottawa d'IRCC. Il a réussi l'examen de citoyenneté. Au cours de l'entrevue, ses entrées au Canada ont été vérifiées en fonction du rapport du Système intégré d'exécution des douanes (le SIED) et des timbres de passeport, ainsi que de ses passeports libyens.

[12] Le 12 avril 2016, le dossier du demandeur a été confié à un superviseur d'IRCC aux fins d'examen pour déceler de fausses déclarations possibles, ce qui contrevient à l'alinéa 22(1)e.1) de la Loi. À cette même date, le dossier a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi.

[13] Le dossier démontre qu'en date du 12 avril 2016, IRCC avait déjà en sa possession tous les renseignements nécessaires — et qu'il les a finalement utilisés — pour prendre sa décision finale. La preuve avait alors déjà démontré que le demandeur n'avait pas été physiquement présent au Canada pendant le nombre de jours

the four prior years, as applicable at the time). IRCC was also in possession of the Applicant's citizenship application noting zero days of absence, the Applicant's responses to the RQ indicating that he had in fact been absent for at least 179 days, and the Applicant's passport information indicating that he had indeed left and returned to Canada several times.

[14] At the hearing, it was conceded by the Respondent that there was little to no evidence of substantive communication and development in the Applicant's investigation between the suspension of the file on April 12, 2016, and the ultimate decision on November 19, 2021. The record demonstrates very low activity on the file, and nothing suggesting that a substantive investigation was under way.

[15] In October 2020, more than four years after the Applicant's file was suspended by IRCC (unbeknownst to him), the Applicant sent a letter to IRCC demanding that a decision be made by November 14, 2020, failing which an application seeking a *mandamus* would be brought. On November 24, 2020, the Applicant filed an application for leave and judicial review seeking a "writ of Mandamus compelling the Respondent to process and make a decision on [his] Application for Canadian Citizenship." This application was discontinued on May 9, 2022.

[16] On March 2, 2021, a subsequent assessment made by IRCC detailed all of the Applicant's absences using a new residence calculator. It is important to note that this assessment was conducted using the information that was already in the possession of IRCC since April 12, 2016. The assessment indicated a total absence period of 435 days and 13 absences (with 2 of these absences being of unconfirmed length), which contradicted the previous figures of 9 absences for 179 or 187 days.

requis (1 095 jours au Canada au cours des quatre années précédentes, la période applicable à ce moment-là). IRCC avait également en sa possession la demande de citoyenneté du demandeur indiquant que ce dernier n'avait passé aucun jour hors du Canada, mais les réponses du demandeur au QR indiquaient qu'il avait en fait été absent pendant au moins 179 jours, et les renseignements du passeport du demandeur indiquaient qu'il avait effectivement fait plusieurs allers-retours hors du Canada.

[14] À l'audience, le défendeur a concédé qu'il y avait peu ou pas de preuve importante de communication et d'évolution dans l'enquête du demandeur entre la suspension du dossier le 12 avril 2016 et la décision finale le 19 novembre 2021. Le dossier montre une très faible activité, et rien ne laisse croire qu'une enquête de fond était en cours.

[15] En octobre 2020, plus de quatre ans après la suspension du dossier du demandeur par IRCC (à l'insu du demandeur), le demandeur a envoyé une lettre à IRCC pour exiger qu'une décision soit prise au plus tard le 14 novembre 2020, à défaut de quoi une demande de *mandamus* serait présentée. Le 24 novembre 2020, le demandeur a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire visant à obtenir un [TRADUCTION] « bref de *mandamus* obligeant le défendeur à traiter [sa] demande de citoyenneté canadienne et à rendre une décision à [son] égard ». Cette demande a été abandonnée le 9 mai 2022.

[16] Le 2 mars 2021, une évaluation subséquente effectuée par IRCC a détaillé toutes les absences du demandeur au moyen d'un nouveau calculateur de résidence. Il est important de noter que cette évaluation a été effectuée à l'aide des renseignements qui étaient déjà en la possession d'IRCC depuis le 12 avril 2016. L'évaluation a relevé une période d'absence totale de 435 jours pendant 13 absences (dont 2 absences non confirmées), ce qui contredit les chiffres précédents de 9 absences totalisant 179 ou 187 jours.

[17] On March 17, 2021, IRCC sent a procedural fairness letter (First PFL) to the Applicant by email, notifying the Applicant as follows:

On a balance of probabilities, the evidence seems to indicate that you misrepresented yourself in the citizenship process by withholding material facts, namely your actual absences from Canada during the relevant period in an attempt to simulate your physical presence in Canada; as such, your inaccurate declaration of material facts could have induced an error in the administration of the Act.

[18] In response, on May 18, 2021, the Applicant submitted that the passage of time was such that his recollection of the relevant travel dates (and that of potential witnesses) would be limited, and that travel documents might have been destroyed or lost. Further, the Applicant requested that IRCC “abandon the misrepresentation proceedings,” and cited the delay as an abuse of process.

[19] On July 7, 2021, a second procedural fairness letter was sent to the Applicant (Second PFL). This Second PFL provided the Applicant with a new opportunity to respond to the misrepresentation concerns at an interview set to take place on July 15, 2021. The Second PFL denied the Applicant’s request to stay the misrepresentation proceedings because of the evidence, “which indicates that the [Applicant] has directly or indirectly misrepresented or withheld material circumstances relating to a relevant matter (i.e., his absences from Canada), which induces or could induce an error in the administration of the *Citizenship Act* (i.e., a grant of citizenship without fulfilling the necessary residency requirements).” Lastly, the Second PFL indicated that since no decision had yet been made on the misrepresentations, “it would be premature to speculate” on the outcome of the decision without providing the Applicant with an opportunity to respond to the allegations set out in both PFLs.

[20] On July 7, 2021, the Applicant filed an application for leave and judicial review seeking an order staying the misrepresentation proceeding against him (Court File

[17] Le 17 mars 2021, IRCC a envoyé une lettre d’équité procédurale (la première LEP) au demandeur par courriel, l’avisant de ce qui suit :

[TRADUCTION] Selon la prépondérance des probabilités, la preuve semble indiquer que vous avez fait de fausses déclarations au cours du processus de citoyenneté en omettant des faits essentiels, à savoir vos absences réelles du Canada pendant la période concernée dans le but de simuler votre présence physique au Canada; à ce titre, votre déclaration inexacte de faits essentiels pourrait avoir entraîné une erreur dans l’application de la Loi.

[18] En réponse, le 18 mai 2021, le demandeur a fait valoir que le temps écoulé était tel que ses souvenirs des dates de voyage pertinentes (et ceux des témoins potentiels) étaient limités, et que les documents de voyage auraient pu être détruits ou perdus. De plus, le demandeur a demandé qu’IRCC [TRADUCTION] « abandonne la procédure de fausses déclarations » et a cité le délai comme un abus de procédure.

[19] Le 7 juillet 2021, une deuxième lettre relative à l’équité procédurale a été envoyée au demandeur (la deuxième LEP). La deuxième LEP donnait au demandeur une nouvelle occasion de répondre aux préoccupations relatives aux fausses déclarations lors d’une entrevue prévue le 15 juillet 2021. Dans cette deuxième LEP, IRCC rejettait la demande de suspension de la procédure de fausses déclarations du demandeur en raison de la preuve, [TRADUCTION] « qui indiqu[ait] que [le demandeur] a, directement ou indirectement, fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent ou omis de révéler un tel fait (c.-à-d. ses absences du Canada), entraînant ou risquant d’entraîner une erreur dans l’application de la *Loi sur la citoyenneté* (c.-à-d. l’attribution de la citoyenneté sans satisfaire aux exigences en matière de résidence) ». Enfin, la deuxième LEP indiquait qu’étant donné qu’aucune décision n’avait encore été prise au sujet des fausses déclarations, [TRADUCTION] « il [était] trop tôt pour s’avancer » sur le résultat de la décision sans donner au demandeur la possibilité de répondre aux allégations énoncées dans les deux LEP.

[20] Le 7 juillet 2021, le demandeur a déposé une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire sollicitant une ordonnance de suspension de la procédure

No. T-1074-21). That is the second application for judicial review that is the subject of this decision.

[21] The interview ultimately took place by telephone on October 26, 2021, since the Applicant was in Libya. The Respondent claims that the purpose of this call was to give the Applicant an opportunity to respond to the allegations of misrepresentation.

[22] On November 19, 2021, the Applicant's application was refused (Decision).

### III. The Decision

[23] The Decision notes that pursuant to subsection 5(1) of the Act, the Applicant "must have resided in Canada for the required period, at least 1,095 days of residence during the four years immediately before the date of his... application [a period of four years applied at the time]. Therefore, the relevant period for [his] citizenship application [was] from October 7, 2010 to May 21, 2014."

[24] The Decision states that, in addition to the requirements of having resided in Canada for 1,095 days during the applicable period, applicants for citizenship must also not be subject to prohibitions under section 22 of the Act. In particular, paragraph 22(1)(e.1) provides that applicants must not have misrepresented or withheld information that could induce an error in the administration of the Act.

[25] The Decision letter then summarizes the discrepancies in the absences declared by the Applicant (first, zero absences in the initial 2014 application; then 9 absences for a total of 179 days on the RQ (corrected by IRCC to 187 days), and those determined by IRCC (13 absences totalling at least 435 days, including two absences of unknown duration)).

[26] The Decision also noted that in 2014, the Applicant provided copies of his two Libyan passports that did

de fausses déclarations à son égard (dossier de la Cour n° T-1074-21). C'est la deuxième demande de contrôle judiciaire qui fait l'objet de cette décision.

[21] L'entrevue a finalement eu lieu par téléphone le 26 octobre 2021, puisque le demandeur se trouvait en Libye. Le défendeur soutient que l'objet de cet appel était de donner au demandeur l'occasion de répondre aux allégations de fausses déclarations.

[22] Le 19 novembre 2021, la demande du demandeur a été refusée (la décision).

### III. La décision

[23] La décision souligne qu'en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi, le demandeur [TRADUCTION] « doit avoir résidé au Canada pendant la période requise, soit au moins 1 095 jours au cours des quatre années précédant la date de sa demande [...] [une période de quatre ans était requise à l'époque]. Par conséquent, la période pertinente pour [sa] demande de citoyenneté [était] du 7 octobre 2010 au 21 mai 2014 ».

[24] La décision précise qu'en plus de l'exigence d'avoir résidé au Canada pendant 1 095 jours au cours de la période applicable, les demandeurs de citoyenneté ne doivent pas non plus faire l'objet d'interdictions aux termes de l'article 22 de la Loi. En particulier, l'alinéa 22(1)e.1 prévoit que les demandeurs ne doivent pas avoir fait une présentation erronée sur des renseignements ou omis de révéler de tels renseignements qui pourraient entraîner une erreur dans l'application de la Loi.

[25] La lettre de décision résume ensuite les divergences entre les absences déclarées par le demandeur (premièrement, aucune absence indiquée dans la demande initiale de 2014; ensuite, 9 absences pour un total de 179 jours sur le QR (corrigé par IRCC à 187 jours), et celles déterminées par IRCC (13 absences totalisant au moins 435 jours, dont deux absences d'une durée inconnue)).

[26] La décision a également souligné qu'en 2014, le demandeur a fourni des copies de ses deux passeports

not contain any entry or exit stamps dated after 2011. However, the Applicant provided the same passports at a later date that did include entry or exit stamps dating from 2012, 2013, and 2014, each falling within the relevant four-year period (applicable at the time). From this, the IRCC officer noted that it appeared that the Applicant's initial 2014 application package had withheld relevant and material circumstances, including relevant entry/exit stamps relating to the Applicant's absences from Canada.

[27] The Decision noted that during the telephone call that had taken place on October 26, 2021, the Applicant admitted to having had at least 435 days of absence from Canada. The Decision further noted that when asked for an explanation for having initially declared zero days of absence, the Applicant was not able to respond except to submit that it had been a misunderstanding and that any error had not been on purpose. Further, the IRCC officer also determined that the Applicant was unable to provide an explanation for the passport discrepancies.

[28] The IRCC officer concluded that, on a balance of probabilities, the Applicant had "misrepresented material circumstances related to a relevant matter which could induce an error in the administration of the Act." As a result, the officer found the Applicant not only ineligible to be granted citizenship, but also prohibited from being granted citizenship for a period of five years from the date of the Decision pursuant to paragraph 22(1)(e.2) of the Act—until November 19, 2026.

[29] Notably, the parties informed the Court at the hearing that the Applicant's spouse and children were granted citizenship in January 2023.

#### IV. Issues

[30] In my view, this application for judicial review raises the following issues:

A. Was there abuse of process in the proceedings?

libyens qui ne contenaient aucun timbre d'entrée ni de sortie après 2011. Toutefois, le demandeur a fourni les mêmes passeports à une date ultérieure qui comprenaient alors des timbres d'entrée ou de sortie datant de 2012, 2013 et 2014, chacun tombant dans la période concernée de quatre ans (applicable à l'époque). De ce fait, l'agent d'IRCC a souligné qu'il semblait que la trousse de demande initiale de 2014 du demandeur avait dissimulé des faits essentiels et pertinents, y compris les timbres d'entrée et de sortie pertinents relatifs aux absences du demandeur du Canada.

[27] La décision a souligné que, lors de l'appel téléphonique du 26 octobre 2021, le demandeur a admis avoir été absent du Canada pendant au moins 435 jours. La décision a en outre souligné que, lorsqu'on lui a demandé pourquoi il avait d'abord déclaré avoir été absent du Canada pendant zéro jours, le demandeur n'a pas été en mesure de répondre, sauf pour faire valoir qu'il s'agissait d'un malentendu et que toute erreur n'avait pas été commise intentionnellement. De plus, l'agent d'IRCC a également déterminé que le demandeur n'avait pas été en mesure de fournir une explication des divergences entre les passeports.

[28] L'agent d'IRCC a conclu que, selon la prépondérance des probabilités, le demandeur avait [TRADUCTION] « fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent, ce qui risquait d'entraîner une erreur dans l'application de la Loi ». Par conséquent, l'agent a conclu que non seulement le demandeur n'était pas admissible à la citoyenneté, mais qu'il lui était également interdit de l'obtenir pour une période de cinq ans à compter de la date de la décision en vertu de l'alinéa 22(1)e.2) de la Loi, soit jusqu'au 19 novembre 2026.

[29] Notamment, les parties ont informé la Cour à l'audience que l'épouse et les enfants du demandeur avaient obtenu la citoyenneté en janvier 2023.

#### IV. Questions en litige

[30] Selon moi, la présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

A. Y a-t-il eu abus de procédure?

- a. Did the delay impair the Applicant's ability to respond to the allegations against him?
  - b. Alternatively, did the delay cause significant prejudice bringing the administration of justice into disrepute?
- B. If the delay is manifestly unfair and brings the administration of justice in disrepute, what is the appropriate remedy?
- V. Preliminary matter: Court Files T-1074-21 and T-1863-21

[31] Since Court Files T-1074-21 and T-1863-21 are mutually germane, a single judgment and set of reasons is appropriate to dispose of both matters. This judgment and accompanying reasons shall therefore be placed on each file.

## VI. Standard of Review

[32] An abuse of process in an administrative proceeding is an issue of procedural fairness (*Law Society of Saskatchewan v. Abrametz*, 2022 SCC 29, [2022] 2 S.C.R. 220 (*Abrametz*), at paragraphs 26–30 and 38). As such, the judicial review is on a correctness standard (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43; *Mission Institution v. Khela*, 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502, at paragraph 79) or subject to a “reviewing exercise ... ‘best reflected in the correctness standard’ even though, strictly speaking, no standard of review is being applied” (*Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121 (CPRC), at paragraph 54; *Ganeswaran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2022 FC 1797, at paragraphs 21–28). The focus of the reviewing court is essentially on whether the procedure followed allowed the applicant to know the case to meet and have a full and fair opportunity to respond (CPRC, at paragraphs 54–56; *Canadian Association of Refugee Lawyers v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2020 FCA 196, [2021] 1 F.C.R. 271, at paragraph 35).

- a. Le délai a-t-il nui à la capacité du demandeur de répondre aux allégations portées contre lui?
  - b. Par ailleurs, le délai a-t-il causé un préjudice important de manière à déconsidérer l'administration de la justice?
- B. Si le délai est manifestement injuste et jette du discrédit sur l'administration de la justice, quelle est la réparation appropriée?

V. Question préliminaire : dossiers de la Cour T-1074-21 et T-1863-21

[31] Étant donné que les dossiers de la Cour T-1074-21 et T-1863-21 sont mutuellement pertinents, un seul jugement et un seul exposé de motifs sont appropriés pour trancher les deux affaires. Le présent jugement et les motifs qui l'accompagnent sont donc versés dans chacun des dossiers.

## VI. Norme de contrôle

[32] Dans le contexte de procédures administratives, l'abus de procédure est une question d'équité procédurale (*Law Society of Saskatchewan c. Abrametz*, 2022 CSC 29, [2022] 2 R.C.S. 220 (*Abrametz*), aux paragraphes 26 à 30 et 38). En tant que tel, le contrôle judiciaire s'effectue selon la norme de la décision correcte (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, au paragraphe 43; *Établissement de Mission c. Khela*, 2014 CSC 24, [2014] 1 S.C.R. 502, au paragraphe 79) ou fait l'objet d'un « exercice de révision [...] “particulièrement bien reflété dans la norme de la décision correcte”, même si, à proprement parler, aucune norme de contrôle n'est appliquée » (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121 (*Canadien Pacifique*), au paragraphe 54; *Ganeswaran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 1797, aux paragraphes 21 à 28). La cour de révision doit essentiellement déterminer si la procédure suivie a permis au demandeur de connaître la preuve à réfuter et d'avoir la possibilité complète et équitable d'y répondre (*Canadien Pacifique*, aux paragraphes 54 à 56; *Association canadienne des*

[33] In *Canada (Citizenship and Immigration) v. Parekh*, 2010 FC 692, [2012] 1 F.C.R. 169 (Parekh), Madam Justice Danièle Tremblay-Lamer reviewed the Supreme Court of Canada's decision in *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307 (Blencoe) and held [at paragraphs 24–25] that:

Generally speaking, a court will find that an attempt to apply or enforce legislation has become an abuse of process when the public interest in the enforcement of legislation is outweighed by the public interest in the fairness of administrative or legal proceedings; see *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307, at paragraph 120, where the test is set out as follows:

In order to find an abuse of process, the court must be satisfied that, “the damage to the public interest in the fairness of the administrative process should the proceeding go ahead would exceed the harm to the public interest in the enforcement of the legislation if the proceedings were halted” ([Brown, Donald J. M., and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (looseleaf)], at p. 9-68). According to L'Heureux-Dubé J. in [R. v. Power, 1994 CanLII 126 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 601], at p. 616, “abuse of process” has been characterized in the jurisprudence as a process tainted to such a degree that it amounts to one of the clearest of cases. In my opinion, this would apply equally to abuse of process in administrative proceedings. For there to be abuse of process, the proceedings must, in the words of L'Heureux-Dubé J., be “unfair to the point that they are contrary to the interests of justice” (p. 616). “Cases of this nature will be extremely rare” (*Power, supra*, at p. 616). In the administrative context, there may be abuse of process where conduct is equally oppressive.

Such a situation can arise as a result of undue delay in the enforcement of legislation. This will often be so when delay causes the hearing of the matter to become unfair (for example, because memories of witnesses have faded or evidence has otherwise become unavailable). However, Justice Bastarache, speaking for the majority of

avocats et avocates en droit des réfugiés *c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2020 CAF 196, [2021] 1 R.C.F. 271, au paragraphe 35).

[33] Dans l'affaire *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Parekh*, 2010 CF 692, [2012] 1 R.C.F. 169 (Parekh), la juge Danièle Tremblay-Lamer a examiné la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307 (Blencoe) et a conclu [aux paragraphes 24 à 25] que :

De manière générale, une cour de justice conclura que des efforts en vue d'appliquer ou d'exécuter la loi constituent un abus de procédure quand l'intérêt du public à l'exécution de la loi est supplanté par l'intérêt du public à l'équité des procédures administratives ou judiciaires; voir *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307, au paragraphe 120, où le critère est ainsi défini :

Pour conclure qu'il y a eu abus de procédure, la cour doit être convaincue que [TRADUCTION] « le préjudice qui serait causé à l'intérêt du public dans l'équité du processus administratif, si les procédures suivaient leur cours, excéderait celui qui serait causé à l'intérêt du public dans l'application de la loi, s'il était mis fin à ces procédures » ([Brown, Donald J. M. et John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto : Canvasback, 1998 (feuilles mobiles)], à la p. 9-68). Le juge L'Heureux-Dubé affirme dans [R. c. Power, 1994 CanLII 126 (CSC), [1994] 1 R.C.S. 601] à la p. 616, que, d'après la jurisprudence, il y a « abus de procédure » lorsque la situation est à ce point viciée qu'elle constitue l'un des cas les plus manifestes. À mon sens, cela s'appliquerait autant à l'abus de procédure en matière administrative. Pour reprendre les termes employés par le juge L'Heureux-Dubé, il y a abus de procédure lorsque les procédures sont « injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice » (p. 616). « Les cas de cette nature seront toutefois extrêmement rares » (Power, précité, à la p. 616). Dans le contexte administratif, il peut y avoir abus de procédure lorsque la conduite est tout aussi oppressive.

Une telle situation peut découler d'un délai injustifié dans l'exécution de la loi. Il en sera souvent ainsi quand le délai fait en sorte que le processus d'audition de l'affaire devient injuste (par exemple, parce que les souvenirs des témoins se sont estompés ou que des éléments de preuve ne sont plus disponibles). Toutefois, le juge Bastarache,

the Supreme Court in *Blencoe*, above, at paragraph 115, was “prepared to recognize that unacceptable delay may amount to an abuse of process in certain circumstances even where the fairness of the hearing has not been compromised.” Justice Lebel, dissenting in part, but not on this issue, put the point more forcefully, at paragraph 154: “[a]busive administrative delay is wrong and it does not matter if it wrecks only your life and not your hearing.”

## VII. Was there abuse of process in the proceedings?

### A. *The doctrine of abuse of process*

[34] The question of administrative delay as a form of abuse of process was discussed by the Supreme Court of Canada (S.C.C.) in *Blencoe* and recently revisited in *Aramet*.

[35] In *Aramet*, the S.C.C. confirmed its prior instruction that there are two categories in which delay may constitute an abuse of process (*Aramet*, at paragraphs 40–42). The first is when the delay compromises the fairness of a hearing by impairing a party’s ability to answer the complaint against them. The second category is when, even without compromising the fairness of the hearing, an inordinate delay causes significant prejudice.

[36] With respect to the second category, a three-step test applies to determine whether the delay amounts to an abuse of process. As summarized by the S.C.C. in *Aramet*, at paragraph 43 (see also paragraphs 72 and 101):

*Blencoe* sets out a three-step test to determine whether delay that does not affect hearing fairness nonetheless amounts to an abuse of process. First, the delay must be inordinate. Second, the delay must have directly caused significant prejudice. When these two requirements are met, courts or tribunals will proceed to a final assessment of whether the delay amounts to an abuse of process. Delay will amount to an abuse of process if it is manifestly unfair to a party or in some other way brings the administration of justice into disrepute. [Citations omitted.]

s’exprimant au nom des juges majoritaires de la Cour suprême dans l’arrêt *Blencoe*, précité, au paragraphe 115, était « disposé à reconnaître qu’un délai inacceptable peut constituer un abus de procédure dans certaines circonstances, même lorsque l’équité de l’audience n’a pas été compromise ». Le juge LeBel, dissident en partie, mais pas sur cette question, a exprimé la même idée avec encore plus de force au paragraphe 154 : « Le délai administratif abusif est répréhensible, et ce, peu importe qu’il ne ruine que la vie d’une personne sans affecter l’audition à laquelle elle a droit. »

## VII. Y a-t-il eu abus de procédure?

### A. *La doctrine de l’abus de procédure*

[34] La question du délai administratif comme forme d’abus de procédure a été examinée par la Cour suprême du Canada (la C.S.C.) dans l’arrêt *Blencoe* et récemment réexaminée dans l’arrêt *Aramet*.

[35] Dans l’arrêt *Aramet*, la C.S.C. a confirmé sa directive antérieure selon laquelle il existe deux catégories dans lesquelles le délai peut constituer un abus de procédure (*Aramet*, aux paragraphes 40 à 42). La première catégorie est lorsque le délai compromet l’équité d’une audience en nuisant à la capacité d’une partie de répondre à la plainte portée contre elle. La deuxième catégorie est celle où, même sans compromettre l’équité de l’audience, un délai excessif cause un préjudice important.

[36] En ce qui concerne la deuxième catégorie, une analyse à trois volets s’applique pour déterminer si le délai constitue un abus de procédure. Comme l’a résumé la C.S.C. dans l’arrêt *Aramet*, au paragraphe 43 (voir aussi les paragraphes 72 et 101) :

L’arrêt *Blencoe* établit une analyse à trois volets pour déterminer si un délai qui ne porte pas atteinte à l’équité de l’audience constitue néanmoins un abus de procédure. Premièrement, le délai en cause doit être excessif. Deuxièmement, ce délai doit avoir directement causé un préjudice important. Lorsque ces deux conditions sont réunies, le tribunal judiciaire ou administratif procède à une dernière évaluation afin de déterminer si le délai constitue un abus de procédure. Un délai constituera un abus de procédure s’il est manifestement injuste envers une partie ou s’il déconsidère d’une autre manière l’administration de la justice. [Références omises.]

[37] In this case, the parties argued both categories of abuse of process.

B. *Category 1: the delay did not compromise the Applicant's ability to respond to the misrepresentation investigation to such an extent that it amounts to an abuse of process*

[38] The Applicant relies on *Blencoe*, at paragraph 102, and argues that the delay impaired his ability to respond because, on the date of receipt of the PFLs, he no longer: (a) had access to travel documents dating from 2014 and before (including passports, boarding passes, etc.); (b) had any recollection of his travels or his responses to the RQ and citizenship application; (c) had any potential witnesses that could remember his travels.

[39] The Applicant also relies on *Fabbiano v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1219, 470 F.T.R. 107, at paragraphs 24–25 and *Beltran v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 516, 234 C.R.R. (2d) 145, [2011] 2 F.C.R. D-13, at paragraphs 51–54 for the propositions that since he had not received any communications from IRCC, he reasonably concluded that he was not at risk of investigation on his application. He also argues that it was “abusive” for IRCC to withhold information for so long and that he has lost the opportunity to answer the case against him.

[40] In my view, the Applicant has not discharged his burden to demonstrate that IRCC’s Decision constituted an abuse of process. The delay did not impair the Applicant’s ability to respond.

[41] First, I am not convinced by the Applicant’s arguments as to how his ability to respond was impaired. As argued by the Respondent, the Applicant reasonably ought to have been on notice that the number of days he was present in Canada for the relevant period was in question at least as early as October 8, 2014, when IRCC sent him an RQ in which the Applicant responded and made statements that were inconsistent with his previous citizenship application. Indeed, the absences declared in the RQ (179 days) were inconsistent with

[37] Dans la présente affaire, les parties ont plaidé les deux catégories d’abus de procédure.

B. *Catégorie 1 : le délai n'a pas nui à la capacité du demandeur de répondre à l'enquête sur les fausses déclarations à un point tel qu'il s'agit d'un abus de procédure*

[38] Le demandeur s’appuie sur l’arrêt *Blencoe*, au paragraphe 102, et soutient que le délai a nui à sa capacité de répondre parce que, à la date de réception des LEP, il n’avait plus : a) accès aux documents de voyage datant de 2014 et d’avant (y compris les passeports, les cartes d’embarquement, etc.); b) de souvenir de ses voyages ni de ses réponses au QR et à la demande de citoyenneté; c) de témoins potentiels qui se souvenaient de ses voyages.

[39] Le demandeur s’appuie également sur les affaires *Fabbiano c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1219, aux paragraphes 24 à 25, et *Beltran c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 516, [2011] 2 R.C.F. F-17, aux paragraphes 51 à 54, pour faire valoir que, n’ayant reçu aucune communication d’IRCC, il a raisonnablement conclu qu’il ne risquait pas de faire l’objet d’une enquête au sujet de sa demande. Il soutient également qu’il était « abusif » pour IRCC de refuser de l’informer des renseignements pendant si longtemps et qu’il a perdu l’occasion de répondre aux allégations portées contre lui.

[40] À mon avis, le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombeait de démontrer que la décision d’IRCC constituait un abus de procédure. Le délai n'a pas empêché le demandeur de répondre.

[41] Premièrement, je ne suis pas convaincu par les arguments du demandeur quant à la façon dont sa capacité de répondre a été compromise. Comme l'a fait valoir le défendeur, le demandeur aurait raisonnablement dû savoir que le nombre de jours où il a été présent au Canada pour la période pertinente était remis en question au moins dès le 8 octobre 2014, quand IRCC lui a envoyé un QR dans lequel le demandeur a répondu et a fait des déclarations qui allaient à l’encontre de sa demande de citoyenneté précédente. En effet, les absences déclarées

the declarations in the initial citizenship application of May 21, 2014 (0 days).

[42] Second, on March 2, 2015, the Applicant attended a program integrity interview during which he was asked about his declarations regarding his absences. As noted in the First PFL, “the interviewing officer noted a 4 month absence to Libya [in his interview notes].” The Applicant was able to provide all the necessary evidence to prove his case at that time. Since no other information obtained thereafter was used by the decision maker, the Applicant was not prejudiced by the delay.

[43] Third, as noted by the Respondent, even if the Applicant had been notified of the suspension and investigation, or even if there had been no delay, it is not clear what additional evidence the Applicant could have adduced, or how “lost” documentation or “witnesses” could have affected the record. After all, the Applicant had the opportunity to provide that evidence at the interview on March 2, 2015, and did not do so.

[44] Finally, the Applicant did not contest the findings from the Respondent’s report, and in fact agreed with its final determination, that he had been absent from Canada for at least 435 days.

[45] In light of the above, I do not find that the delay compromised the Applicant’s ability to respond to the misrepresentation investigation to such an extent as to satisfy the first category of abuse of process.

[46] Indeed, not only was the Applicant’s case not compromised by the delay, but the evidence is clear that the Applicant did not meet the residency requirement during the applicable period and therefore, was not eligible for citizenship when he applied on May 21, 2014.

dans le QR (179 jours) étaient incompatibles avec les déclarations faites dans la demande de citoyenneté initiale du 21 mai 2014 (0 jours).

[42] Deuxièmement, le 2 mars 2015, le demandeur a pris part à une entrevue aux fins de la préservation de l’intégrité du programme au cours de laquelle il a été interrogé au sujet de ses déclarations concernant ses absences. Comme il est indiqué dans la première LEP, [TRADUCTION] « l’agent chargé de l’entrevue a noté une absence de quatre mois en Libye [dans ses notes d’entrevue] ». Le demandeur a été en mesure de fournir tous les éléments de preuve nécessaires pour établir sa preuve à ce moment-là. Comme aucun autre renseignement obtenu par la suite n’a été utilisé par le décideur, le délai n’a pas porté préjudice au demandeur.

[43] Troisièmement, comme l’a fait remarquer le défendeur, même si le demandeur avait été avisé de la suspension et de l’enquête, ou même s’il n’y avait pas eu de délai, on ne voit pas quels éléments de preuve supplémentaires le demandeur aurait pu présenter, ni en quoi la documentation « perdue » ou les « témoins » auraient pu avoir une incidence sur le dossier. Après tout, le demandeur a eu l’occasion de présenter cette preuve à l’entrevue du 2 mars 2015, mais il ne l’a pas fait.

[44] Enfin, le demandeur n’a pas contesté les conclusions du rapport du défendeur et a en fait accepté sa décision finale selon laquelle il avait été absent du Canada pendant au moins 435 jours.

[45] À la lumière de ce qui précède, je conclus que le délai n’a pas nui à la capacité du demandeur de répondre à l’enquête sur les fausses déclarations au point de correspondre à la première catégorie d’abus de procédure.

[46] En effet, non seulement le dossier du demandeur n’a pas été compromis par le délai, mais la preuve montre clairement que le demandeur ne s’est pas conformé à l’obligation de résidence pendant la période applicable et qu’il n’était donc pas admissible à la citoyenneté lorsqu’il a présenté sa demande le 21 mai 2014.

C. *Category 2: the Applicant has discharged his burden to demonstrate that he suffered significant prejudice, as a result of inordinate delay, that is manifestly unfair or brings the administration of justice into disrepute*

[47] In my view, and as detailed in the reasons below, the Applicant has discharged his burden to demonstrate that there was an abuse of process under the second category.

(1) The delay was inordinate

[48] At paragraphs 50–51 of *Abrametz*, the S.C.C. has recently re-stated the applicable test:

That a process took considerable time does not in itself amount to inordinate delay. Rather, one must consider the time in light of the circumstances of the case (Brown and Evans, at § 9:57-9:58; R. W. Macaulay, J. L. H. Sprague and L. Sossin, *Practice and Procedure Before Administrative Tribunals* (loose-leaf), at § 16:81; *Blencoe*, at para. 122). A process that seems lengthy may be justified *on the basis of fairness*.

In determining whether delay is inordinate, the court or tribunal should consider the following contextual factors: (a) the nature and purpose of the proceedings, (b) the length and causes of the delay, and (c) the complexity of the facts and issues in the case. These factors are not exhaustive, such that additional contextual factors can be considered in a particular case. [Emphasis in original.]

(a) *Nature and purpose of the proceedings*

[49] Both parties agree that the rights and interests of the Applicant are at stake and that the purpose of the misrepresentation proceedings is to ensure the integrity of the citizenship process. Moreover, the mandatory character of the statute obliges the Respondent to ensure the accuracy of the information provided in applications for citizenship and pursue available verification avenues, and that process may inherently take time. The length of an investigation is fact-specific.

C. *Catégorie 2 : le demandeur s'est acquitté du fardeau qui lui incombe de démontrer qu'il a subi un préjudice important, en raison d'un délai excessif, qui est manifestement injuste ou qui déconsidère l'administration de la justice*

[47] À mon avis, et comme il est précisé dans les motifs ci-dessous, le demandeur s'est acquitté du fardeau qui lui incombe de démontrer qu'il y avait eu abus de procédure dans la deuxième catégorie.

1) Le délai était excessif

[48] Aux paragraphes 50 à 51 de l'arrêt *Abrametz*, la C.S.C. a récemment reformulé le critère applicable :

Le fait qu'un processus a demandé un temps considérable ne constitue pas en soi un délai excessif. Il faut plutôt considérer la période en question à la lumière des circonstances de l'affaire (Brown et Evans, § 9:57 et 9:58; R. W. Macaulay, J. L. H. Sprague et L. Sossin, *Practice and Procedure Before Administrative Tribunals* (feuilles mobiles), § 16:81; *Blencoe*, par. 122). Un processus qui semble long peut être justifié pour des raisons d'équité.

Pour déterminer si un délai est excessif, le tribunal judiciaire ou administratif doit tenir compte des facteurs contextuels suivants : a) la nature et l'objet des procédures, b) la longueur et les causes du délai, et c) la complexité des faits de l'affaire et des questions en litige. Comme il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, d'autres facteurs contextuels peuvent être pris en considération dans une affaire donnée. [Caractères italiques dans l'original.]

a) *Nature et objet des procédures*

[49] Les deux parties conviennent que les droits et les intérêts du demandeur sont en jeu et que l'objet de la procédure de fausses déclarations est d'assurer l'intégrité du processus de citoyenneté. De plus, le caractère obligatoire de la loi oblige le défendeur à s'assurer de l'exacititude des renseignements fournis dans les demandes de citoyenneté et à utiliser les moyens de vérification disponibles, et ce processus peut prendre du temps. La durée d'une enquête dépend des faits.

(b) *Length and causes of the delay*

[50] The application was received on May 29, 2014, and the decision issued on November 19, 2021.

[51] However, as held by the S.C.C. in *Abrametz*, at paragraphs 58–59, the duty to be fair applies through the entire procedure, including the investigative stage; and a lengthy delay is not inordinate *per se*. Moreover, the context and causes of the delay may justify it (*Abrametz*, at paragraphs 59 and 61–62).

[52] In this case, the duration of the delay exceeds seven years. However, its causes do not only originate from the lengthy IRCC investigation, but also from the false information given by the Applicant.

[53] In my view, the process was following its course until IRCC suspended the Applicant's file on April 12, 2016. All the investigative activity before that date was justifiable.

[54] The Respondent conceded that there were not many developments in the Applicant's investigation between the suspension of the file on April 12, 2016, and the ultimate investigation leading to the Decision in November 2021.

[55] While the COVID-19 pandemic may be responsible for some of that delay, it cannot alone explain it completely (*Almuhtadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 712, 83 Imm. L.R. (4th) 16, at paragraph 47).

[56] The difference between the parties' respective calculations boils down to their differing views as to the validity of the section 13.1 suspension between April 12, 2016, and November 19, 2021. The Respondent argues that the suspension was valid and as such, there was no public duty to act (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam*, 2017 FCA 44, [2018] 2 F.C.R. 511, at paragraph 27). Therefore, the Respondent submits that the suspension period should not factor into the calculation unless the Court finds the suspension

b) *Longueur et causes du délai*

[50] La demande a été reçue le 29 mai 2014, et la décision a été rendue le 19 novembre 2021.

[51] Toutefois, comme l'a conclu la C.S.C. dans l'arrêt *Abrametz*, aux paragraphes 58 à 59, l'obligation d'équité est pertinente à toutes les étapes des procédures administratives, y compris à l'étape de l'enquête, et un long délai n'est pas en soi excessif. De plus, le contexte et les causes du délai peuvent le rendre justifiable (*Abrametz*, aux paragraphes 59 et 61 à 62).

[52] En l'espèce, le délai dépasse sept ans. Cependant, ses causes ne découlent pas seulement de la longue enquête d'IRCC, mais aussi des faux renseignements fournis par le demandeur.

[53] À mon avis, le processus suivait son cours jusqu'à ce qu'IRCC suspende le dossier du demandeur le 12 avril 2016. Toutes les activités d'enquête menées avant cette date étaient justifiables.

[54] Le défendeur a admis qu'il n'y avait pas eu beaucoup d'évolution dans l'enquête du demandeur entre la suspension du dossier le 12 avril 2016 et l'enquête finale ayant mené à la décision en novembre 2021.

[55] Bien qu'elle puisse être en partie responsable de ce délai, la pandémie de COVID-19 ne peut à elle seule l'expliquer entièrement (*Almuhtadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CF 712, au paragraphe 47).

[56] La différence entre les calculs respectifs des parties se résume à leurs points de vue divergents quant à la validité de la suspension en vertu de l'article 13.1 entre le 12 avril 2016 et le 19 novembre 2021. Le défendeur soutient que la suspension était valide et que, par conséquent, il n'y avait pas d'obligation en droit public d'agir (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam*, 2017 CAF 44, [2018] 2 R.C.F. 511, au paragraphe 27). Par conséquent, le défendeur soutient que la période de suspension ne devrait pas être prise en compte dans le calcul,

unreasonable in reliance on this Court’s decision in *Gentile v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 452 (*Gentile*), at paragraph 30. Lastly, the Respondent contends that as held in *Niu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 520 (*Niu*), at paragraph 12, the non-disclosure of the suspension to the Applicant is irrelevant to its reasonableness since citizenship officials are required to inform an applicant of a section 13.1 suspension only if specifically asked. Otherwise, as is the case here, the Respondent argues that there is no obligation to proactively inform an applicant and the failure to do so does not automatically render the suspension unreasonable.

[57] In the present circumstances, as stated, the suspension of the Applicant’s file was to allow IRCC to continue its investigation. But the evidence demonstrates that the investigation was not necessary to rule on the matter (as the ultimate decision was made on the basis of evidence existing since 2015), and there does not appear to have been any serious additional investigation.

[58] The suspension of the Applicant’s file under section 13.1 of the Act therefore does not affect the calculation of the delay in this case. Section 13.1 of the Act allows the Minister to “suspend the processing of an application for as long as is necessary to receive (a) any information or evidence or the results of any investigation or inquiry for the purpose of ascertaining whether the applicant meets the requirements under this Act.” If the evidence had demonstrated that IRCC was continuing its investigation throughout the period, and waiting to receive information, the suspension could be relevant. But in this case, since no substantive activity existed on the file and no investigation resulted in any new relevant information, the suspension under section 13.1 cannot be relied upon to justify the delay.

[59] The delay to investigate and make a decision was therefore longer than necessary. Even if the suspension of the file under section 13.1 of the Act was valid (an

à moins que la Cour juge la suspension déraisonnable en s’appuyant sur la décision de la Cour dans l’affaire *Gentile c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 452 (*Gentile*), au paragraphe 30. Enfin, le défendeur soutient que, comme il a été conclu dans l’affaire *Niu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 520 (*Niu*), au paragraphe 12, l’absence d’avis de la suspension au demandeur n’a rien à voir avec son caractère raisonnable puisque les fonctionnaires de la citoyenneté sont tenus d’informer le demandeur d’une suspension en vertu de l’article 13.1 seulement si le demandeur leur demande expressément. Autrement, comme c’est le cas en l’espèce, le défendeur soutient qu’il n’y a aucune obligation d’informer proactivevement un demandeur, et que le défaut de le faire ne rend pas automatiquement la suspension déraisonnable.

[57] Dans les circonstances actuelles, comme il a été mentionné, la suspension du dossier du demandeur visait à permettre à IRCC de poursuivre son enquête. Mais la preuve démontre que l’enquête n’était pas nécessaire pour trancher la question (puisque la décision finale a été prise en fonction des preuves existantes depuis 2015), et qu’il ne semble pas y avoir eu d’enquête supplémentaire sérieuse.

[58] La suspension du dossier du demandeur en vertu de l’article 13.1 de la Loi n’a donc aucune incidence sur le calcul du délai dans la présente affaire. L’article 13.1 de la Loi permet au ministre de « suspendre, pendant la période nécessaire, la procédure d’examen d’une demande : a) dans l’attente de renseignements ou d’éléments de preuve ou des résultats d’une enquête, afin d’établir si le demandeur remplit, à l’égard de la demande, les conditions prévues sous le régime de la présente loi ». Si la preuve avait démontré qu’IRCC poursuivait son enquête tout au long de la période et attendait de recevoir de l’information, la suspension pourrait être pertinente. Mais en l’espèce, comme il n’y avait aucune activité importante au dossier et qu’aucune enquête n’a donné lieu à de nouveaux renseignements pertinents, on ne peut pas invoquer la suspension en vertu de l’article 13.1 pour justifier le délai.

[59] Le délai pour faire enquête et prendre une décision a donc été plus long que nécessaire. Même si la suspension du dossier en vertu de l’article 13.1 de la Loi

issue that is not under review), the activities on the file between the suspension in April 12, 2016, and March 2, 2021, were essentially to transfer the file to other managers or individuals. The record does not demonstrate any substantive investigation in order to find additional information, nor does it identify what information was sought and required to pursue the investigation. The GCMS [Global Case Management System] notes in particular indicate that there was infrequent or generally low discernible activity on the Applicant's file between the period of 2016 and 2020. For example, the majority of entries appear to be follow-up requests from the office of the Applicant's local Member of Parliament.

[60] Rather, the evidence is clear that the Decision relies on information that existed, and was in the possession of IRCC, as of March 2, 2015. On that date, the Applicant attended a program integrity interview at an IRCC office where his re-entries to Canada were verified against the ICES report and passport stamps, along with his Libyan passports and his RQ.

[61] In the end, to the extent that there was any investigation between April 12, 2016, when the file was suspended under section 13.1 of the Act, and March 2, 2021, that investigation did not result in any new information on which the Respondent relied in making the impugned decision.

[62] To be clear, the Court is not ruling that the section 13.1 suspension was unreasonable. That issue is not before the Court. The Court is also not ruling that a five-year period to conduct an investigation is unreasonable *per se*. However, in the particular circumstances of this case, the evidence demonstrates that an unexplained delay of about five years occurred in the Applicant's investigation (see *Sharafaldin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2022 FC 768, 90 Imm. L.R. (4th) 1 (*Sharafaldin*), at paragraphs 44–46; *Niu*, at paragraph 14; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 938, at paragraph 38; *Gentile*, at paragraph 20). That delay was not required for IRCC to make its ultimate decision. That is the reason why the delay is inordinate in this case, and creates hardship, as will be discussed below.

était valide (ce qui n'est pas remis en question), les activités au dossier entre la suspension du 12 avril 2016 et le 2 mars 2021 visaient essentiellement à transférer le dossier à d'autres gestionnaires ou personnes. Le dossier ne fait état d'aucune enquête de fond visant à trouver des renseignements supplémentaires et ne précise pas quels renseignements ont été demandés et requis pour poursuivre l'enquête. Les notes consignées dans le Système mondial de gestion des cas (le SMGC) en particulier indiquent qu'il y a eu peu ou généralement peu d'activité discernable dans le dossier du demandeur entre 2016 et 2020. Par exemple, la majorité des entrées semblent être des demandes de suivi provenant du bureau du député local du demandeur.

[60] La preuve est plutôt claire : la décision repose sur des renseignements qui existaient et qui étaient en la possession d'IRCC le 2 mars 2015. À cette date, le demandeur a pris part à une entrevue aux fins de la préservation de l'intégrité du programme à un bureau d'IRCC où ses entrées au Canada ont été vérifiées à la lumière du rapport du SIED et des timbres de passeport, ainsi que de ses passeports libyens et de son QR.

[61] En fin de compte, dans la mesure où il y a eu enquête entre le 12 avril 2016, date à laquelle le dossier a été suspendu en vertu de l'article 13.1 de la Loi, et le 2 mars 2021, cette enquête n'a pas donné lieu à de nouveaux renseignements sur lesquels le défendeur s'est fondé pour rendre la décision contestée.

[62] Pour être clair, la Cour ne statue pas que la suspension prévue à l'article 13.1 était déraisonnable. La Cour n'est pas saisie de cette question. La Cour ne statue pas non plus qu'une période de cinq ans pour mener une enquête est déraisonnable en soi. Toutefois, dans les circonstances particulières de l'espèce, la preuve démontre qu'un délai inexplicable d'environ cinq ans s'est produit dans le cadre de l'enquête du demandeur (voir *Sharafaldin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2022 CF 768 (*Sharafaldin*), aux paragraphes 44 à 46; *Niu*, au paragraphe 14; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 938, au paragraphe 38; *Gentile*, au paragraphe 20). Ce délai n'était pas nécessaire pour qu'IRCC prenne sa décision finale. C'est la raison pour laquelle le délai est excessif en l'espèce et est à l'origine de difficultés, comme nous le verrons ci-dessous.

[63] While the suspension on its own may not be invalid, the evidence demonstrates that it was certainly much longer than reasonably necessary. To the extent that the Decision was rendered on November 19, 2021, and the evidence appears to demonstrate that IRCC resumed its investigation by March 2, 2021, an investigation of about eight months ought to have been sufficient.

[64] The Applicant should therefore have received his negative decision by the end of 2016 (more than eight months following the suspension of his file on April 12, 2016, for IRCC to investigate and make a decision). Instead, he received the Decision on November 19, 2021, almost five years later.

[65] As discussed below, the five-year delay creates a disproportional impact in this case because of the operation of paragraph 22(1)(e.1) of the Act. That impact is that the Applicant is ineligible to apply for citizenship for five years following the date of the Decision. Had the Decision been made by December 31, 2016, for example, the Applicant would have been eligible to re-apply as of December 31, 2021. Because the Decision is dated November 19, 2021, the Applicant is now ineligible until November 19, 2026.

(c) *Complexity of the facts and issues in the case*

[66] The inquiry in this case was not a straightforward misrepresentation investigation. Considering the unreliability of the information provided by the Applicant, IRCC was required to examine discordant declarations, differing copies of the same passports, and ICES information that provided other and conflicting information.

[67] However, the issue in this case is not whether the case was complex or not, but whether it required more than seven years to complete.

[68] As discussed, in my view, even if the issues were complex and resulted from the Applicant's contradictions and misrepresentations, all of the information needed to

[63] Bien que la suspension en soi ne soit pas invalide, la preuve démontre qu'elle était certainement beaucoup plus longue que raisonnablement nécessaire. Dans la mesure où la décision a été rendue le 19 novembre 2021 et que la preuve semble démontrer qu'IRCC a repris son enquête le 2 mars 2021, une enquête d'environ huit mois aurait dû suffire.

[64] Le demandeur aurait donc dû recevoir sa décision défavorable à la fin de 2016 (plus de huit mois après la suspension de son dossier le 12 avril 2016, pour qu'IRCC fasse enquête et prenne une décision). Il a plutôt reçu la décision le 19 novembre 2021, soit près de cinq ans plus tard.

[65] Comme il est indiqué ci-dessous, le délai de cinq ans crée un effet disproportionné en l'espèce en raison de l'application de l'alinéa 22(1)e.1) de la Loi. Cela signifie que le demandeur n'est pas admissible à présenter une demande de citoyenneté pendant les cinq années suivant la date de la décision. Si la décision avait été prise au plus tard le 31 décembre 2016, par exemple, le demandeur aurait été admissible à présenter une nouvelle demande à compter du 31 décembre 2021. Comme la décision est datée du 19 novembre 2021, le demandeur est maintenant inadmissible jusqu'au 19 novembre 2026.

c) *Complexité des faits et des questions en litige dans l'affaire*

[66] L'enquête dans la présente affaire n'était pas une simple enquête sur de fausses déclarations. Compte tenu du manque de fiabilité des renseignements fournis par le demandeur, IRCC devait examiner les déclarations discordantes, les copies différentes des mêmes passeports et les renseignements du SIED qui fournissaient d'autres renseignements contradictoires.

[67] Cependant, la question en l'espèce n'est pas de savoir si l'affaire était complexe ou non, mais si elle avait vraiment besoin de durer sept ans.

[68] Comme nous en avons discuté, à mon avis, même si les questions étaient complexes et découlent des contradictions et des fausses déclarations du demandeur, tous

make a finding of misrepresentation was already in the possession of the IRCC as of March 2, 2015. Moreover, when IRCC finally reviewed the Applicant's file in March 2021, it made its Decision within about eight months (and a delay of 103 days within that eight-month period is attributable to the Applicant). When IRCC eventually proceeded with the decision-making process, the facts and issues were not of such complexity that they required an extended period of time to come to a conclusion (*Parekh*, at paragraphs 32, 34, 39–40 and 42; *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1002, 466 F.T.R. 159, at paragraph 57).

(d) *Conclusion: the delay was inordinate*

[69] While I accept the mandatory character of the statutory requirements, as well as the fact that the Applicant might have contributed to the delay of his file, a delay of about seven years (from 2014 to 2021) is inordinate in this case because IRCC let a multi-year investigation run well past its point of usefulness, only to end up rendering a decision on the basis of information it already had prior to the final stage of the investigation. Notably, it took only about eight months to provide the Applicant with a response once IRCC resumed its decision-making process in March 2021.

(2) The delay caused significant prejudice

[70] In *Abrametz*, at paragraph 67, the S.C.C. instructs that “proof of significant prejudice” is required. Further, the S.C.C. also instructs that it is significant prejudice caused by the delay, and not the investigation proceedings, that the reviewing court must consider, unless the prejudice caused by the investigation is exacerbated by inordinate delay (at paragraph 68). The S.C.C. then indicated that prejudice is a question of fact, and included the following examples [at paragraph 69]:

Prejudice is a question of fact. Examples include significant psychological harm, stigma attached to the individual's reputation, disruption to family life, loss of work or business opportunities, as well as extended and intrusive media attention, especially given technological

les renseignements nécessaires pour tirer une conclusion de fausses déclarations étaient déjà en la possession d'IRCC en date du 2 mars 2015. De plus, lorsqu'il a finalement examiné le dossier du demandeur en mars 2021, IRCC a rendu sa décision dans un délai d'environ huit mois (et un délai de 103 jours au cours de cette période de huit mois est attribuable au demandeur). Lorsqu'IRCC a finalement entamé le processus de prise de décision, les faits et les questions n'étaient pas d'une telle complexité qu'ils nécessitaient un délai prolongé pour en arriver à une conclusion (*Parekh*, aux paragraphes 32, 34, 39 à 40 et 42; *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1002, au paragraphe 57).

d) *Conclusion : le délai était excessif*

[69] Bien que j'accepte le caractère obligatoire des exigences de la loi, ainsi que le fait que le demandeur ait pu contribuer au délai de son dossier, un délai d'environ sept ans (de 2014 à 2021) est démesuré dans le présent cas parce qu'IRCC a laissé une enquête étalée sur plusieurs années se dérouler bien au-delà de son point d'utilité, pour finir par rendre une décision sur la base de renseignements dont il disposait déjà avant la phase finale de l'enquête. Notamment, il n'a fallu qu'environ huit mois pour fournir une réponse au demandeur une fois qu'IRCC a repris son processus décisionnel en mars 2021.

2) Le délai a causé un préjudice important

[70] Dans l'arrêt *Abrametz*, au paragraphe 67, la Cour suprême du Canada indique que la « preuve d'un préjudice important » est requise. De plus, la C.S.C. indique que c'est le préjudice important causé par le délai, et non la procédure d'enquête, que la cour de révision doit examiner, à moins que le préjudice causé par l'enquête soit exacerbé par un délai excessif (au paragraphe 68). La C.S.C. a ensuite indiqué que le préjudice est une question de fait et a inclus les exemples suivants [au paragraphe 69] :

L'existence ou non d'un préjudice est une question de fait. Par exemple, il peut s'agir d'un préjudice psychologique important, d'une réputation entachée, d'une vie familiale perturbée ou encore de la perte d'un emploi ou d'occasions d'affaires. Le préjudice peut également

developments, the speed at which information can travel today and how easy it is to access.

[71] The inordinate delay caused significant prejudice to the Applicant in this case. I do not doubt that the delay caused prejudice in the form of anxiety and stress, financial hardship, limitations in employment for himself and his family members, or that there was psychological harm (see, for example, *Parekh*, at paragraph 47).

[72] However, the affidavit evidence in support of the Applicant's argument on prejudice was not before the decision maker at the time. The Applicant specifically requested that IRCC "abandon the misrepresentation proceedings" on the basis of a delay, but failed to produce some of the evidence that he now relies on. Because the Court is restricted to the evidentiary record that was before the decision maker, it cannot consider the Applicant's new evidence (*Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 FCA 22, 428 N.R. 297 (*Access Copyright*), at paragraphs 19–20).

[73] Moreover, the Applicant alleges prejudice, but that prejudice may have occurred in any event if the decision had been made in 2016. In my view, the evidence clearly demonstrates that the Applicant was not eligible for citizenship when he made his application in 2014. Therefore, if the Decision had been rendered by December 31, 2016, as I opined above, the Applicant would have been denied citizenship and issued a statutory five-year citizenship prohibition from that point. Several of the prejudices alleged in his affidavit would therefore have occurred in any event and his prejudice must be considered in that context.

[74] The significant prejudice in this case is caused by the delay in conducting the investigation, in combination with the operation of paragraph 22(1)(e.2) of the Act. I reiterate here that the five-year delay in the IRCC investigation, including the suspension of the Applicant's

prendre la forme d'une attention médiatique prolongée et envahissante, particulièrement en raison des progrès technologiques, de la vitesse à laquelle l'information peut circuler de nos jours et de la facilité avec laquelle il est possible d'y accéder.

[71] Le délai excessif a causé un préjudice important au demandeur en l'espèce. Je ne doute pas que le délai ait causé un préjudice sous forme d'anxiété et de stress, de difficultés financières, de restrictions à l'emploi pour lui-même et les membres de sa famille, ou qu'il y ait eu un préjudice psychologique (voir, par exemple, *Parekh*, au paragraphe 47).

[72] Toutefois, la preuve par affidavit à l'appui de l'argument du demandeur sur le préjudice n'avait pas été présentée au décideur à l'époque. Le demandeur a expressément demandé qu'IRCC [TRADUCTION] « abandonne la procédure de fausses déclarations » en raison d'un délai, mais il n'a pas présenté certains des éléments de preuve sur lesquels il s'appuie maintenant. Étant donné qu'elle se limite au dossier de preuve dont disposait le décideur, la Cour ne peut pas tenir compte des nouveaux éléments de preuve du demandeur (*Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 (*Access Copyright*), aux paragraphes 19 à 20).

[73] De plus, le demandeur allègue un préjudice, mais ce préjudice aurait pu se produire de toute façon si la décision avait été prise en 2016. À mon avis, la preuve démontre clairement que le demandeur n'était pas admissible à la citoyenneté lorsqu'il a présenté sa demande en 2014. Par conséquent, si la décision avait été rendue au plus tard le 31 décembre 2016, comme je l'ai indiqué ci-dessus, le demandeur se serait vu refuser la citoyenneté et aurait fait l'objet d'une interdiction légale de demander la citoyenneté pendant cinq ans à partir de ce moment-là. Plusieurs des préjudices allégués dans son affidavit auraient donc eu lieu de toute façon, et son préjudice doit être examiné dans ce contexte.

[74] Le préjudice important en l'espèce est causé par le délai dans la tenue de l'enquête, en combinaison avec l'application de l'alinéa 22(1)e.2) de la Loi. Je réitère donc que le temps écoulé, soit cinq ans, dans l'enquête d'IRCC, y compris la suspension du dossier

file, is not on its own inordinate and sufficient to cause a significant prejudice. Had IRCC been able to demonstrate that during the suspension it actively investigated and was seeking specific information, for example from partnering agencies, then it could have justified the delay. But IRCC was not able to make that demonstration.

[75] Because of the finding of misrepresentation, the Applicant may not apply for citizenship for a period of five years. The inordinate delay during the investigation, in combination with the eventual finding of misrepresentation and rejection of the Applicant's citizenship application, effectively amounted to a double punishment: first by a five-year delay to his citizenship application; second, by imposing a five-year statutory ban after the Decision. As a result, the Applicant is ineligible to apply for citizenship until November 19, 2026.

[76] I agree with the Applicant's submission that he is essentially punished twice because, had the decision been made promptly in 2016, the prohibition of a citizenship grant would have expired by 2021, instead of November 19, 2026. The fact that the Applicant now has to wait until November 2026 is not because of the misrepresentation, but because of the inordinate delay in IRCC issuing its decision.

[77] As stated in *Abrametz*, at paragraph 68, while the delay on its own is not sufficient, the prejudice can be exacerbated by inordinate delay:

The reality is that an investigation or proceeding against an individual tends to disrupt his or her life. This was so in *Blencoe*, where the majority acknowledged that Mr. Blencoe and his family had suffered prejudice from the moment that sexual harassment allegations against him were made public. The Court concluded, however, that such prejudice could not be said to result directly from the delay in the human rights proceedings, but rather it resulted from the fact that such proceedings were undertaken: para. 133. It is the prejudice caused by inordinate delay that is relevant to the abuse of process analysis. That said, prejudice caused by the investigation of or proceedings against an individual can be exacerbated

du demandeur, n'est pas en soi excessif et suffisant pour causer un préjudice important. Si IRCC avait été en mesure de démontrer que, pendant la suspension, il avait activement mené une enquête et qu'il cherchait des renseignements précis, par exemple auprès d'organismes partenaires, il aurait pu justifier le délai. Mais IRCC n'a pas été en mesure de faire cette démonstration.

[75] En raison de la constatation de fausses déclarations, le demandeur ne peut pas demander la citoyenneté pour une période de cinq ans. Le délai excessif au cours de l'enquête, combiné à la conclusion de fausses déclarations et au rejet de la demande de citoyenneté du demandeur, équivalait en fait à une double punition, d'abord par un délai de cinq ans pour le traitement de sa demande de citoyenneté; ensuite, par l'imposition d'une interdiction légale de cinq ans après la décision. Par conséquent, le demandeur ne peut pas présenter de demande de citoyenneté avant le 19 novembre 2026.

[76] Je suis d'accord avec l'observation du demandeur selon laquelle il est essentiellement puni deux fois parce que, si la décision avait été prise rapidement en 2016, l'interdiction d'attribution de la citoyenneté aurait expiré en 2021, au lieu du 19 novembre 2026. Le fait que le demandeur doive maintenant attendre jusqu'en novembre 2026 n'est pas attribuable à ses fausses déclarations, mais plutôt au délai excessif pour qu'IRCC rende sa décision.

[77] Comme on peut le lire au paragraphe 68 de l'arrêt *Abrametz*, bien que le délai à lui seul ne soit pas suffisant, le préjudice peut être exacerbé par un délai excessif :

La réalité est qu'une enquête ou des procédures visant une personne tendent à perturber sa vie. C'était le cas dans l'affaire *Blencoe*, dans laquelle les juges majoritaires ont reconnu que M. Blencoe et sa famille avaient subi un préjudice dès que les allégations de harcèlement sexuel formulées contre lui avaient été rendues publiques. La Cour a toutefois conclu qu'on ne pouvait pas dire que ce préjudice résultait directement du délai qui avait caractérisé les procédures en matière de droits de la personne. Il découlait plutôt du fait que de telles procédures avaient été engagées : par. 133. C'est le préjudice causé par le délai excessif qui est pertinent dans l'analyse relative à l'abus de procédure. Cela dit, le préjudice causé à une

by inordinate delay. That is to be taken into account: paras. 68-73 and 133. [Emphasis added.]

personne par l'enquête ou les procédures dont elle fait l'objet peut être exacerbé par un délai excessif. Cela doit être pris en compte : par. 68-73 et 133. [Non souligné dans l'original.]

[78] In this case, the prejudice is not the fact that the Applicant was not granted citizenship, nor even that the Decision made him ineligible to re-apply for five years. The prejudice is that had there been no delay, the Applicant would have served his punishment and would have been able to re-apply. The inordinate delay therefore causes a significant prejudice (an additional five-year waiting period).

[79] On this basis, I am satisfied that the inordinate delay caused significant prejudice to the Applicant.

### (3) There is an abuse of process

[80] In *Blencoe*, at paragraph 120, the S.C.C. held that the Court must be satisfied that “the damage to the public interest in the fairness of the administrative process should the proceeding go ahead would exceed the harm to the public interest in the enforcement of the legislation if the proceedings were halted.” In *Abrametz*, at paragraph 72, the S.C.C. held that an abuse of process will exist “when the delay is manifestly unfair to the party to the proceedings or in some other way brings the administration of justice into disrepute.”

[81] In this case, the delay was manifestly unfair and brings the administration of justice into disrepute. While I accept that the Applicant does not come with clean hands in light of his misrepresentations and lack of candour, I cannot accept that an approximately five-year delay on the Applicant’s file was not manifestly unfair.

[82] The Respondent competently argued that the delay was caused by the Applicant’s own conduct and dishonest statements. This argument is only partly true. The Applicant’s conduct triggered only the investigation—not the ensuing inordinate delay. As I explained in my analysis above on inordinate delay, there was no

[78] En l’espèce, le préjudice ne tient pas au fait que le demandeur n’a pas obtenu la citoyenneté, ni même au fait que la décision le rendait inadmissible à présenter une nouvelle demande pendant cinq ans. Le préjudice tient au fait que, s’il n’y avait pas eu un tel délai, le demandeur aurait assumé les conséquences de sa punition et aurait pu présenter une nouvelle demande. Le délai excessif cause donc un préjudice important (une période d’attente supplémentaire de cinq ans).

[79] Pour ce motif, je suis convaincu que le délai excessif a causé un préjudice important au demandeur.

### 3) Il s’agit d’un abus de procédure.

[80] Dans l’arrêt *Blencoe*, au paragraphe 120, la C.S.C. a conclu que la Cour doit être convaincue que « le préjudice qui serait causé à l’intérêt du public dans l’équité du processus administratif, si les procédures suivaient leur cours, excéderait celui qui serait causé à l’intérêt du public dans l’application de la loi, s’il était mis fin à ces procédures ». Dans l’arrêt *Abrametz*, au paragraphe 72, la C.S.C. a conclu qu’il y aura abus de procédure « si le délai est manifestement injuste envers la partie aux procédures ou s’il déconsidère d’une autre manière l’administration de la justice ».

[81] En l’espèce, le délai était manifestement injuste et déconsidère l’administration de la justice. Bien que j’accepte que le demandeur ne soit pas sans faute à la lumière de ses fausses déclarations et de son manque de franchise, je ne peux accepter qu’un délai d’environ cinq ans dans le dossier du demandeur ne soit pas manifestement injuste.

[82] Le défendeur a habilement argumenté que le délai était attribuable à la conduite du demandeur et à ses déclarations malhonnêtes. Cet argument n’est vrai qu’en partie. La conduite du demandeur n’a déclenché que l’enquête, et non le délai excessif qui a suivi. Comme je l’ai expliqué dans mon analyse du délai excessif

discernible or convincing reason why the Applicant's file had remained idle for such a long period. While I can see from the GCMS notes in 2019 that the Respondent had been awaiting feedback from an unnamed partner agency, the Respondent's submissions before me failed to shed further light on the related facts. Indeed, the Respondent has not established before me that the Decision was made with any additional information provided by any other partner agency.

[83] Likewise, I am not persuaded by the Respondent's argument concerning the mandatory character of the investigation under the Act. The fact that the statute requires the Respondent to investigate does not grant it licence to drag its feet. I understand that the Respondent has to juggle a heavy administrative load, but I do not consider this factor to be overriding. As is well understood in administrative law, and bearing in mind the S.C.C.'s express warning against "*Jordanizing*" administrative delays (*Abrametz*, at paragraphs 45–49), administrative decision making remains subject to the principles of natural justice and the duty of fairness. As such, it was incumbent on the Respondent to properly justify its delay. In this case, it failed to do so.

[84] In these circumstances, the Applicant has suffered a significant prejudice as a result of an inordinate and unexplained delay. While the public has an interest in the enforcement of the legislation, it also has an interest in the fairness of the administrative process. Considering my conclusions as to the insufficiency of the evidence relating to any justification for the Respondent's inordinate delay, as well as the significant prejudice inflicted upon the Applicant, the public interest in the fairness of the administrative process is undermined.

[85] Consequently, the inordinate delay in this case caused a significant prejudice that amounts to an abuse of process.

ci-dessus, aucune raison discernable ni convaincante ne justifie que le dossier du demandeur est resté inactif pendant une si longue période. Bien que je puisse voir dans les notes du SMGC de 2019 que le défendeur attendait une rétroaction d'un organisme partenaire qui n'est pas nommé, les observations du défendeur qui m'ont été présentées n'ont pas permis d'éclaircir davantage les faits connexes. En effet, le défendeur n'a pas établi devant moi que la décision a été prise avec des renseignements supplémentaires fournis par un autre organisme partenaire.

[83] De même, je ne suis pas convaincu par l'argument du défendeur concernant le caractère obligatoire de l'enquête en vertu de la Loi. Le fait que la loi exige que le défendeur mène une enquête ne lui permet pas automatiquement de traîner les pieds. Je comprends que le défendeur doit jongler avec une lourde charge administrative, mais je ne considère pas que ce facteur soit prépondérant. Comme il est bien compris en droit administratif, et compte tenu de la mise en garde expresse de la C.S.C. contre les délais administratifs typiques de l'arrêt *Jordan* (*Abrametz*, aux paragraphes 45 à 49), la prise de décisions administratives demeure assujettie aux principes de justice naturelle et à l'obligation d'équité. Par conséquent, il incombe au défendeur de justifier adéquatement le temps écoulé. Dans le cas qui nous occupe, il ne l'a pas fait.

[84] Dans ces circonstances, le demandeur a subi un préjudice important en raison d'un délai excessif et inexpliqué. Si le public a intérêt à ce que la législation soit appliquée, il a également intérêt à ce que la procédure administrative soit équitable. Compte tenu de mes conclusions quant à l'insuffisance de la preuve relative à toute justification du délai excessif du défendeur, ainsi que du préjudice important infligé au demandeur, l'intérêt public dans l'équité du processus administratif est miné.

[85] Par conséquent, le délai excessif dans la présente affaire a causé un préjudice important qui équivaut à un abus de procédure.

### VIII. What is the appropriate remedy?

[86] At the hearing, the Court directed the parties to submit additional representations on the appropriate remedy in light of this Court's decision in *Sharafaldin*.

[87] In his Notice of Application, the Applicant was requesting that the Court quash the Decision, stay the misrepresentation investigation, and remit the citizenship application to a different officer for redetermination, with costs to the Applicant. The issue with the Applicant's request is that it does not respond to his circumstances. Indeed, in the Decision, IRCC notes that the Applicant misrepresented his presence in Canada and did not meet the residency requirements during the relevant period to qualify for citizenship.

[88] Granting a stay of proceedings on the issue of misrepresentation and remitting the Decision back for further consideration before a different decision maker, but based on the same information, will not change the fact that the Applicant simply did not qualify for residency. His application for citizenship is doomed to fail. Rather, an appropriate remedy must allow the Applicant to submit a new application when he is eligible, and that he be able to do so before November 2026.

[89] In his additional representations, and relying on *Sharafaldin*, at paragraphs 76 and 77, the Applicant submits that the Court should remit the Decision but order that a different decision maker cannot deny citizenship on the basis that the Applicant did not meet the residency requirement. In essence, the proposed remedy would combine *certiorari*, *mandamus*, and prohibition. The Applicant argues that such an order would not cause the Minister to act contrary to the Act; rather, it would ensure that the legislation is applied in a manner consistent with the principles of natural justice.

[90] Alternatively, instead of ordering that the decision maker cannot refuse the application on the basis of the Applicant's failure to meet the residency requirement,

### VIII. Quelle est la réparation appropriée?

[86] À l'audience, la Cour a ordonné aux parties de présenter des observations supplémentaires sur la réparation appropriée à la lumière de la décision de la Cour dans l'affaire *Sharafaldin*.

[87] Dans son avis de demande, le demandeur demandait à la Cour d'annuler la décision, de surseoir à l'enquête sur les fausses déclarations et de renvoyer la demande de citoyenneté à un autre agent aux fins d'un nouvel examen, avec dépens en faveur du demandeur. Le problème avec la demande du demandeur est qu'elle ne convient pas à sa situation. En effet, dans la décision, IRCC note que le demandeur a fait une fausse déclaration au sujet de sa présence au Canada et qu'il ne satisfaisait pas à l'obligation de résidence pendant la période pertinente pour être admissible à la citoyenneté.

[88] Le fait d'accorder une suspension de l'instance sur la question des fausses déclarations et de renvoyer la décision à un autre décideur, mais en se fondant sur les mêmes renseignements, ne changera rien au fait que le demandeur n'était tout simplement pas admissible aux fins de l'obtention de la résidence. Sa demande de citoyenneté est vouée à l'échec. Une réparation appropriée doit plutôt permettre au demandeur de présenter une nouvelle demande lorsqu'il est admissible, et permettre qu'il puisse le faire avant novembre 2026.

[89] Dans ses observations supplémentaires, et en se fondant sur l'affaire *Sharafaldin*, aux paragraphes 76 et 77, le demandeur soutient que la Cour devrait renvoyer la décision, mais ordonner qu'un autre décideur ne puisse pas refuser la citoyenneté au motif que le demandeur ne satisfaisait pas à l'obligation de résidence. Essentiellement, la réparation proposée combinerait le *certiorari*, le *mandamus* et l'interdiction. Le demandeur soutient qu'une telle ordonnance n'obligerait pas le ministre à agir contrairement à la Loi; elle ferait plutôt en sorte que la loi soit appliquée d'une manière conforme aux principes de justice naturelle.

[90] Autrement, au lieu d'ordonner que le décideur ne puisse pas refuser la demande parce que le demandeur ne s'est pas conformé à l'obligation de résidence,

the Applicant proposes that the Court order the decision maker to consider periods between 2010 and 2021 in order to allow him to meet the residency requirement. In the further alternative, the Applicant suggests that the decision maker consider a period between 2014 and the date of any new application.

[91] The Respondent argues that even if the claim of abuse of process was successful, the circumstances of the case do not reach the severity required to warrant a stay. Citing *Blencoe* and *Abrametz* (at paragraph 83), the Respondent argues that a stay of proceedings is the “ultimate remedy” that should be granted in the “clearest of cases.”

[92] The Respondent argues that a “remedy ordered to cure an abuse of process cannot serve to usurp, ignore or re-write the statute that the administrative decision maker is meant to apply.” The Respondent argues that *Sharafaldin* should not be relied upon because it relies on its own facts and that it “improperly used a writ of prohibition to restrain IRCC from considering the statutorily mandated residence pre-requisite for citizenship.”

[93] The Respondent also argues that the Court cannot direct IRCC to consider a timeframe for residency other than the relevant residency period of 2010–2014. Indeed, the Act now requires that any residency requirement be met in the five-year period leading up to the application. In this case, the Court could not order a decision maker to consider periods that are after the date of the application.

[94] Rather, the Respondent argues that an adequate remedy that would respond to the Applicant’s circumstances is to simply quash the Decision, and direct that the Applicant may withdraw his 2014 application. Therefore, the Applicant is not barred and may apply at any time when he will meet the residency requirement and, because he will apply knowing that he meets the residency requirement, there will be no issue with a misrepresentation investigation.

le demandeur propose que la Cour ordonne au décideur de tenir compte des périodes entre 2010 et 2021 afin de lui permettre de satisfaire à l’obligation de résidence. Par ailleurs, le demandeur suggère que le décideur tienne compte d’une période entre 2014 et la date de toute nouvelle demande.

[91] Le défendeur soutient que, même si l’allégation d’abus de procédure a été accueillie, les circonstances de l’affaire n’atteignent pas la gravité requise pour justifier un sursis. Citant les arrêts *Blencoe* et *Abrametz* (au paragraphe 83), le défendeur soutient qu’une suspension de l’instance est l’« ultime réparation » qui devrait être accordée dans les « cas les plus manifestes ».

[92] Le défendeur soutient qu’une [TRADUCTION] « réparation ordonnée pour remédier à un abus de procédure ne peut pas servir à usurper, ignorer ni réécrire la loi que le décideur administratif est censé appliquer ». Le défendeur soutient que la décision *Sharafaldin* ne devrait pas être invoquée parce qu’elle s’appuie sur ses propres faits et qu’elle [TRADUCTION] « a indûment utilisé un bref d’interdiction pour empêcher IRCC de tenir compte de la condition préalable à la résidence prescrite par la loi pour obtenir la citoyenneté ».

[93] Le défendeur soutient également que la Cour ne peut pas ordonner à IRCC de prendre en compte un délai de résidence autre que la période de résidence pertinente de 2010 à 2014. En effet, la Loi exige maintenant que toute exigence de résidence soit satisfaite au cours de la période quinquennale précédant la demande. En l’espèce, la Cour ne pouvait pas ordonner à un décideur de tenir compte des périodes postérieures à la date de la demande.

[94] Le défendeur soutient plutôt qu’une réparation appropriée qui tiendrait compte de la situation du demandeur consisterait simplement à annuler la décision et à ordonner à ce dernier de retirer sa demande de 2014. Par conséquent, le demandeur n’est pas frappé d’interdiction et pourra présenter une demande à tout moment lorsqu’il satisfera à l’exigence de résidence et, puisqu’il présentera une demande en sachant qu’il satisfait à l’exigence de résidence, il n’y aura aucun problème en ce qui concerne l’enquête sur les fausses déclarations.

[95] In my view, the most appropriate remedy is to set aside the Decision without remitting it for re-determination, and direct that IRCC permit the Applicant to withdraw his application. The Applicant may then apply anew at a date of his choosing.

[96] The proposed remedy is responsive to the Applicant's circumstances, but also consistent with the Act. While *Sharafaldin* may be relied upon to craft special remedies, *Sharafaldin* is an exceptional case in which it was a foregone conclusion that the applicant otherwise met the citizenship requirements. By comparison, the facts of the present case do not lead me to the same conclusion.

[97] For example, while it is known that the Applicant did not meet the residency requirement in 2014, there is no evidence suggesting that the Applicant meets the requirement now. There is evidence suggesting that there was a period between 2015 and 2021 when the Applicant may have met the requirement, but that evidence is not compelling. The evidence also suggests that the Applicant frequently leaves Canada for extended periods of time for work.

[98] I also agree with the Respondent that it is not properly the role of the Court to grant remedies that serve to re-write the statute that the administrative decision maker is meant to apply. In these circumstances, I agree that paragraph 5(1)(c) of the Act unambiguously requires the officer to now consider the five-year period "immediately before the date of" the Applicant's citizenship application. While *Sharafaldin* did provide a remedy tailored to the particular facts in that case, there was uncontested evidence that the applicant met the residency requirement in the periods since his application as he had not left Canada in the last 13 years. That is not the case here.

[99] In this case, an appropriate remedy must therefore allow the Applicant to file a new application. This will be responsive to the two issues that he faces: (a) he will be able to demonstrate that he meets the residency

[95] À mon avis, la réparation la plus appropriée consiste à annuler la décision sans la renvoyer pour ré-examen et à ordonner qu'IRCC autorise le demandeur à retirer sa demande. Le demandeur pourra alors présenter une nouvelle demande à la date qu'il aura choisie.

[96] La réparation proposée tient compte de la situation du demandeur, mais est également conforme à la Loi. Bien que l'on puisse s'appuyer sur la décision *Sharafaldin* pour élaborer des réparations particulières, la décision *Sharafaldin* est un cas exceptionnel où il était entendu que le demandeur satisfaisait par ailleurs aux exigences de citoyenneté. Par comparaison, les faits de la présente affaire ne m'amènent pas à la même conclusion.

[97] Par exemple, même si l'on sait que le demandeur ne se conformait pas à l'obligation de résidence en 2014, rien n'indique que le demandeur satisfait à l'exigence à l'heure actuelle. Des éléments de preuve donnent à penser qu'il y a eu une période entre 2015 et 2021 au cours de laquelle le demandeur a peut-être satisfait à l'exigence, mais ces éléments de preuve ne sont pas convaincants. La preuve donne également à penser que le demandeur quitte fréquemment le Canada pour de longues périodes de travail.

[98] Je suis également d'accord avec le défendeur pour dire qu'il ne revient pas à la Cour d'accorder des réparations qui servent à réécrire la loi que le décideur administratif est censé appliquer. Dans ces circonstances, je conviens que l'alinéa 5(1)c) de la Loi exige sans ambiguïté que l'agent tienne maintenant compte de la période de cinq ans « qui [a] précédé la date » de la demande de citoyenneté du demandeur. Bien que l'affaire *Sharafaldin* ait accordé une réparation adaptée aux faits particuliers en l'espèce, il existait des preuves incontestables selon lesquelles le demandeur satisfaisait à l'exigence de résidence au cours des périodes depuis sa demande, car il n'avait pas quitté le Canada au cours des 13 dernières années. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

[99] Dans la présente affaire, une réparation appropriée doit donc permettre au demandeur de déposer une nouvelle demande. Cela répondra aux deux problèmes auxquels il fait face : a) il sera en mesure de démontrer

requirement (and therefore any issue as to a misrepresentation investigation is not applicable); (b) he will be able to file his application before November 2026.

[100] An order quashing the Decision and directing that the Applicant may withdraw his application is responsive to those two issues. First, under such a remedy, the Applicant is not subject to the five-year re-application ban. In my view, this prevents the double punishment that would otherwise arise if the Decision was upheld. Indeed, had the investigation and Decision been handled in due course, it is fair to assume that the Applicant's five-year ban would have expired by now.

[101] Second, such a remedy allows the Applicant to re-apply when he meets the residency requirement and, at the same time, it allows IRCC to comply with the statutory requirement to consider the period "immediately before" the application.

## IX. Costs

[102] The Applicant claims substantial indemnity pursuant to rule 22 of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 (FCCIRPR). In support for his claim, the Applicant cites the "unreasonable and unjustifiable delay," that the Respondent "conceal[ed] the reason of the delay," lacked diligence, and failed to cooperate until the filing of the *mandamus* application. Notably, the Applicant submits that this negligent processing caused him to make "numerous enquiries and requests as well as bringing three judicial review applications," thereby incurring unnecessary legal fees.

[103] The Respondent argues that there is little to no basis for the Applicant's claims. First, barring "special reasons," no costs are available in immigration and citizenship matters. Second, the Respondent argues that substantial indemnity cost are awarded only where there has been "reprehensible, scandalous or outrageous

qu'il satisfait à l'obligation de résidence (par conséquent, toute question relative à une enquête sur une fausse déclaration ne s'applique pas); b) il pourra déposer sa demande avant novembre 2026.

[100] Une ordonnance annulant la décision et ordonnant au demandeur de retirer sa demande répond à ces deux problèmes. Premièrement, en vertu d'une telle réparation, le demandeur n'est pas assujetti à l'interdiction de présenter une nouvelle demande pendant cinq ans. À mon avis, cela évite la double punition qui se produirait autrement si la décision était maintenue. En effet, si l'enquête et la décision avaient été traitées en temps opportun, il est juste de supposer que l'interdiction de cinq ans imposée au demandeur aurait déjà expiré.

[101] Deuxièmement, une telle réparation permet au demandeur de présenter une nouvelle demande lorsqu'il satisfait à l'obligation de résidence et, en même temps, il permet à IRCC de se conformer à l'obligation légale d'examiner la période « qui [a] précédé la date de » la demande.

## IX. Dépens

[102] Le demandeur demande une indemnisation substantielle en vertu de la règle 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22 (les Règles). À l'appui de sa demande, le demandeur mentionne le [TRADUCTION] « délai déraisonnable et injustifiable », que le défendeur [TRADUCTION] « a caché la raison du délai », a manqué de diligence et a omis de collaborer jusqu'au dépôt de la demande de *mandamus*. Fait intéressant, le demandeur soutient que ce traitement négligent l'a amené à présenter [TRADUCTION] « de nombreuses demandes de renseignements et demandes ainsi que trois demandes de contrôle judiciaire », ce qui a entraîné des frais juridiques inutiles.

[103] Le défendeur soutient que les allégations du demandeur sont peu ou pas fondées. Premièrement, à moins qu'il n'y ait des « raisons spéciales », les questions d'immigration et de citoyenneté ne donnent pas lieu à des dépens. Deuxièmement, le défendeur soutient que des frais d'indemnisation substantiels ne sont

conduct”—a rare occurrence. In that sense, a delay, even if unreasonable, does not automatically result in a finding of reprehensible, scandalous, or outrageous behaviour. Considering the absence of evidence to that effect, an award of costs would not be justified, “let alone costs on a substantial indemnity basis.”

[104] Upon consideration, in my view, no costs are warranted in this case. While there was an inordinate and unexplained delay, and a delay may in some circumstances allow special costs (*Ndungu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 208, 423 N.R. 228, [2011] 3 F.C.R. D-6 (*Ndungu*), at paragraphs 6–7), such costs are not warranted in this case.

[105] First, the threshold for costs under rule 22 is high. Second, even when a delay occurred in the processing of an application, “special reasons to award costs will not often exist” (*Bankole v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 372, at paragraph 9; see also *Uppal v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1133, at paragraph 5). Finally, the evidence in this case does not demonstrate that the Respondent’s conduct was “unfair, oppressive, improper or actuated by bad faith” (*Kanthasamyiyar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1248, at paragraph 61; *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1306, 95 Imm. L.R. (3d) 83, at paragraph 45) nor was it “reprehensible, scandalous, or outrageous” (*Ukaobasi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 561, at paragraphs 25–26).

[106] In this particular case, and unlike the cases cited in *Ndungu* (*Nalbandian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1128, 309 F.T.R. 1; *John Doe v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 535, 54 Imm. L.R. (3d) 212; *Jaballah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1182, 240 F.T.R. 155), the Applicant bears some responsibility for his situation. The evidence clearly establishes that he applied for citizenship when he knew, or ought to have known, that he was not eligible. Had he waited until he was eligible to

adjudged que s’il y a eu « une conduite répréhensible, scandaleuse ou outrageante », ce qui est rare. En ce sens, un délai, même s’il est déraisonnable, n’entraîne pas automatiquement une conclusion de comportement répréhensible, scandaleux ou outrageant. Compte tenu de l’absence de preuve à cet effet, l’adjudication des dépens ne serait pas justifiée, et [TRADUCTION] « encore moins les dépens sur une base d’indemnisation substantielle ».

[104] Après examen, j’estime qu’aucuns dépens ne sont justifiés en l’espèce. Bien qu’il y ait eu un délai excessif et inexpliqué, et qu’un délai puisse, dans certaines circonstances, entraîner des coûts spéciaux (*Ndungu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 208, [2011] 3 R.C.F. F-7 (*Ndungu*), aux paragraphes 6 à 7), ces coûts ne sont pas justifiés en l’espèce.

[105] Premièrement, le seuil des dépens en vertu de la règle 22 est élevé. Deuxièmement, même lorsqu'il y a eu un délai dans le traitement d'une demande, « il est rare qu'il y ait des raisons spéciales justifiant l'octroi de dépens » (*Bankole c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 372, au paragraphe 9; voir aussi *Uppal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1133, au paragraphe 5). Enfin, la preuve en l’espèce ne démontre pas que le défendeur s'est conduit « de manière inéquitable, abusive, inconvenante, ou qu'[il a] agi de mauvaise foi » (*Kanthasamyiyar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1248, au paragraphe 61; *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1306, au paragraphe 45) ni qu'il « a fait preuve d'une conduite répréhensible, scandaleuse ou outrageante » (*Ukaobasi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 561, aux paragraphes 25 et 26).

[106] En l’espèce, et contrairement aux affaires citées dans l’arrêt *Ndungu* (*Nalbandian c. Canada (Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1128; *M. Untel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 535; *Jaballah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2003 CF 1182), le demandeur porte une certaine responsabilité à l’égard de sa situation. La preuve établit clairement qu'il a demandé la citoyenneté alors qu'il savait, ou aurait dû savoir, qu'il n'était pas admissible. S'il avait attendu d'être admissible à présenter une demande, les circonstances de

apply, the circumstances of this case, including the institutional costs related to any investigation, would not have occurred.

[107] The request for substantial indemnity costs is therefore dismissed.

#### X. Certifiable question

[108] At the hearing, the parties argued that no question of general importance existed and that no question should be certified.

[109] After the Court directed the parties to produce additional submissions in relation to *Sharafaldin*, the Respondent sent a letter identifying questions of general importance, should the Court decide to follow *Sharafaldin* and order a remedy that precluded IRCC from considering a residency requirement or otherwise prohibited IRCC from discharging its duties under the Act.

[110] As I have ultimately refused to follow *Sharafaldin*, no such question of general importance arises.

#### XI. Conclusion

[111] For the foregoing reasons, the delay in the Applicant's file was inordinate, caused significant prejudice, and amounted to an abuse of process.

[112] The applications for judicial review are granted.

[113] The Decision is set-aside without remitting it for re-determination.

[114] The Applicant shall be allowed to withdraw his 2014 application, and to submit a new application for citizenship at a time of his choosing.

[115] As a last comment, I would like to thank both counsel for their courteous and helpful submissions.

l'affaire, y compris les coûts institutionnels liés à toute enquête, n'auraient pas eu lieu.

[107] La demande d'indemnisation substantielle est donc rejetée.

#### X. Question à certifier

[108] À l'audience, les parties ont fait valoir qu'il n'existe aucune question de portée générale et qu'aucune question ne devrait être certifiée.

[109] Après que la Cour a ordonné aux parties de produire des observations supplémentaires relativement à l'affaire *Sharafaldin*, le défendeur a envoyé une lettre dans laquelle il posait des questions de portée générale, au cas où la Cour déciderait de suivre l'affaire *Sharafaldin* et d'ordonner une réparation qui empêcherait l'IRCC de prendre en compte une condition de résidence ou qui interdirait à l'IRCC de s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi.

[110] Comme j'ai finalement refusé de suivre l'affaire *Sharafaldin*, aucune question de portée générale ne se pose.

#### XI. Conclusion

[111] Pour les motifs qui précèdent, le délai dans le dossier du demandeur était excessif, a causé un préjudice important et équivaut à un abus de procédure.

[112] Les demandes de contrôle judiciaire sont accueillies.

[113] La décision est annulée sans qu'elle soit renvoyée pour réexamen.

[114] Le demandeur sera autorisé à retirer sa demande de 2014 et à présenter une nouvelle demande de citoyenneté au moment de son choix.

[115] En terminant, j'aimerais remercier les deux avocats de leurs observations courtoises et utiles.

JUDGMENT in T-1074-21 and T-1863-21

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The applications for judicial review are granted.
2. The Decision is set aside.
3. The Applicant shall be allowed to withdraw his 2014 citizenship application.
4. The Applicant shall be allowed to submit a new application for citizenship at a time of his choosing.
5. No questions for certification were argued, and I agree none arise.
6. No costs are awarded.

JUGEMENT dans les dossiers T-1074-21 et T-1863-21

LA COUR STATUE :

1. Les demandes de contrôle judiciaire sont accueillies.
2. La décision est infirmée.
3. Le demandeur sera autorisé à retirer sa demande de citoyenneté de 2014.
4. Le demandeur sera autorisé à présenter une nouvelle demande de citoyenneté au moment de son choix.
5. Aucune question à certifier n'a été débattue, et je conviens qu'il ne s'en pose aucune.
6. Aucuns dépens ne sont adjugés.