

T-2071-04
2006 FC 198

T-2071-04
2006 CF 198

Elzbieta Paszkowski (Plaintiff)

Elzbieta Paszkowski (demanderesse)

v.

c.

The Attorney General of Canada, The Minister of Citizenship and Immigration, Hugh Lovekin, Randy Gurlock, and Robert Ferguson (Defendants)

Le procureur général du Canada, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Hugh Lovekin, Randy Gurlock, et Robert Ferguson (défendeurs)

INDEXED AS: PASZKOWSKI v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (F.C.)

RÉPERTORIÉ : PASZKOWSKI c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (C.F.)

Federal Court, Mosley J.—Calgary, November 15, 2005; Ottawa, February 15, 2006.

Cour fédérale, juge Mosley—Calgary, 15 novembre 2005; Ottawa, 15 février 2006.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Plaintiff applying for permanent residence in 1991 — Told Immigration Act, s. 46.04(3) preventing application from being processed as long as husband, criminally inadmissible, still in Canada — Bar to plaintiff's application removed shortly thereafter, but parties only becoming aware of this much later — Fact husband entitled to enter, remain in Canada since 1984 coming to light in 1997 — Plaintiff granted permanent residence in 2001, bringing action against Crown in 2004 for delay in processing of application — Defendants successfully moving for summary judgment dismissing action.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — La demanderesse a demandé la résidence permanente en 1991 — La demanderesse a appris que sa demande ne pouvait pas être traitée en raison de l'art. 46.04(3) de la Loi sur l'immigration tant que son mari, qui n'était pas admissible au Canada pour des raisons de criminalité, se trouvait au Canada — L'obstacle à la demande de la demanderesse a été éliminé peu de temps après, mais les parties n'ont eu connaissance de ce fait que beaucoup plus tard — Le fait que son mari avait le droit d'entrer au Canada et d'y séjourner à compter de 1984 a été découvert en 1997 — La demanderesse est devenue résidente permanente en 2001 et a intenté une action contre la Couronne en 2004 en raison du retard à traiter sa demande — Les défendeurs ont obtenu gain de cause lorsqu'ils ont demandé à la Cour de rejeter sommairement l'action.

Practice — Summary Judgment — Motion for summary judgment dismissing action against Crown for damages caused by delay in processing permanent residence application — Not only was action statute-barred, but plaintiff should have proceeded by way of judicial review — Also, evidence with respect to allegations of bad faith, misfeasance, Charter breaches, insufficient to conclude triable issues existed — No genuine issue for trial — Alternatively, case so doubtful not warranting further consideration — Motion granted.

Pratique — Jugement sommaire — Requête en jugement sommaire rejetant l'action en dommages-intérêts intentée contre la Couronne en raison du retard à traiter une demande de résidence permanente — L'action était non seulement prescrite, mais la demanderesse aurait dû présenter une demande de contrôle judiciaire — De même, la preuve relative aux allégations de mauvaise foi, de faute et de manquements à la Charte ne permettait pas de conclure qu'il y avait des questions à trancher — Il n'y avait pas de véritable question litigieuse — Subsidiairement, l'affaire était tellement douteuse qu'elle ne méritait pas d'être examinée davantage — Requête accueillie.

Crown — Torts — Action against Crown on basis named individual defendants breached duty to process application for permanent residence in good faith and in accordance with law, and committed torts of public misfeasance, malfeasance by delaying processing of that application — Motion for dismissal of action by way of summary judgment allowed —

Couronne — Responsabilité délictuelle — Action intentée contre la Couronne au motif que les particuliers agissant comme défendeurs ont manqué à l'obligation de traiter la demande de résidence permanente de bonne foi et en conformité avec le droit et ont commis une faute et un méfait en retardant le traitement de cette demande — La requête

Plaintiff not owed duty of care by defendant immigration officials — No facts put forward enabling Court to determine whether allegations of bad faith, misfeasance raising triable issue.

Practice — Limitation of Actions — Action against Crown for delay in processing of permanent residence application commenced in 2004 — Applicable provincial limitations statutes providing for general limitation period of two years — Material facts known to plaintiff in 1989 — Action statute-barred — In any event, appropriate remedy judicial review, not action.

Constitutional Law — Charter of Rights — Action against Crown for delay in processing of permanent residence application — Plaintiff arguing delay violated rights under Charter, ss. 7, 15 — Facts submitted insufficient to support these claims.

This was a motion for summary judgment to dismiss the plaintiff's action against the Crown. The plaintiff argued that Citizenship and Immigration officials had delayed the processing of her permanent residence application, thus committing torts of public misfeasance and malfeasance, and that her rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, sections 7 and 15 had been violated.

In 1991, the plaintiff was informed that because her husband was criminally inadmissible to Canada, her application for permanent residence could not be processed as long as he remained in Canada by reason of the operation of subsection 46.04(3) of the former *Immigration Act*. The plaintiff did not seek judicial review of that decision or of any subsequent actions taken by immigration officials. Amendments to subsection 46.04(3) in 1992 removed this bar as long as the plaintiff's husband was not listed as a dependant on her application. However, none of the parties involved realized the significance of this change until much later. The plaintiff was granted permanent residence in 2001, and Canadian citizenship in 2004.

As a result of the plaintiff's husband's 2002 action against the Crown the Court issued a consent order declaring that the husband had been a permanent resident of Canada since 1984 and had the right to enter and remain in Canada pursuant to subsection 27(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The plaintiff argued that throughout the material times the defendants knew that her husband was a permanent resident of

présentée pour faire rejeter sommairement l'action a été accueillie — Les agents d'immigration agissant comme défendeurs n'avaient pas d'obligation de diligence à l'égard de la demanderesse — La demanderesse n'a pas présenté de faits sur lesquels la Cour aurait pu s'appuyer pour conclure que les allégations de mauvaise foi et de faute donnaient lieu à une question à trancher.

Pratique — Prescription — L'action contre la Couronne pour le retard à traiter la demande de résidence permanente a été intentée en 2004 — Les règles de droit provinciales applicables prévoient un délai de prescription général de deux ans — La demanderesse avait connaissance des faits substantiels en 1989 — L'action est prescrite — Quoi qu'il en soit, le recours pertinent était le contrôle judiciaire, pas l'action.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Action intentée contre la Couronne pour retard à traiter une demande de résidence permanente — La demanderesse a soutenu que le retard a violé les droits qui lui sont garantis par les art. 7 et 15 de la Charte — Les faits présentés n'étaient pas ces prétentions.

Il s'agissait d'une requête en jugement sommaire pour faire rejeter l'action que la demanderesse a intentée contre la Couronne. La demanderesse a soutenu que des fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration avaient retardé le traitement de sa demande de résidence permanente, commettant ainsi une faute et un méfait dans l'exercice d'une charge publique, et que les droits qui lui sont garantis par les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* avaient été violés.

En 1991, la demanderesse a appris que sa demande de résidence permanente ne pouvait pas être traitée tant que son mari se trouvait au Canada en raison du paragraphe 46.04(3) de l'ancienne *Loi sur l'immigration* parce que son mari n'était pas admissible au Canada pour des raisons de criminalité. La demanderesse n'a pas demandé le contrôle judiciaire de cette décision ni des mesures ultérieures des agents d'immigration. Des modifications apportées au paragraphe 46.04(3) en 1992 ont éliminé cet obstacle tant que le mari de la demanderesse n'était pas désigné comme une personne à sa charge sur sa demande. Cependant, les parties n'ont compris l'effet de cette modification que longtemps après que celle-ci a été apportée. La demanderesse est devenue résidente permanente en 2001 et citoyenne canadienne en 2004.

Par suite de l'action que le mari de la demanderesse a intentée contre la Couronne en 2002, la Cour a délivré une ordonnance sur consentement portant que le mari avait été un résident permanent du Canada à compter de 1984 et qu'il avait le droit d'entrer au Canada et d'y séjourner conformément au paragraphe 27(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La demanderesse a prétendu que les défendeurs

Canada, and had that information not been concealed, her 1990 application for landing would not have been rejected.

Held, the motion for summary judgment should be granted and the plaintiff's action dismissed.

The cause of action claimed by the plaintiff related to alleged torts which occurred in Alberta and Ontario. Therefore, the limitations statutes of Ontario and Alberta applied, both of which provided for a general limitation period of two years. The running of this period was not suspended by reason of fraudulent concealment as there was no fiduciary relationship between the parties. The defendants could therefore not be in breach for withholding information. The material facts underlying the plaintiff's cause of action were known in 1989. Her action should therefore have been brought within two years of the decision to reject her application, i.e. June 4, 1993. The fact that the defendants failed to notify her of the change in the law was irrelevant as parties are presumed to know the state of the law and govern themselves accordingly.

Notwithstanding the statutory limitation bar, the plaintiff could not proceed by way of action. To succeed, she had to establish that the decisions in issue (the denial of her application for landing and the continuing decision not to land her) were wrong. Having failed to ask a court to invalidate those decisions by way of judicial review within the time limits fixed by statute, it would have been inappropriate to allow the plaintiff to circumvent those requirements by bringing an action for damages.

The plaintiff did not establish, *prima facie*, that she was owed a duty of care by the immigration officials who dealt with her application for permanent residence. It was not reasonably foreseeable that the plaintiff would be harmed in the ways she alleged by the denial of her claim. The relationship between the plaintiff and the defendants arose from the implementation of the immigration policy imposed by the statute and not as a result of any misfeasance committed by the defendants. Neither the statute nor the common law imposed any duty on the defendants to inform the plaintiff when the law was changed such as to allow her first application to be processed or to file a fresh application. The plaintiff did not put forward any facts with respect to the allegations of bad faith and misfeasance upon which the Court could reasonably conclude that there was a triable issue to determine those allegations. The plaintiff's arguments and evidence with respect to the alleged Charter breaches were also insufficient.

savaient, à toutes les périodes pertinentes, que son mari était un résident permanent du Canada et que s'ils n'avaient pas caché ce renseignement sa demande d'établissement présentée en 1990 n'aurait pas été rejetée.

Jugement : la requête en jugement sommaire doit être accueillie et l'action de la demanderesse rejetée.

Le fait générateur invoqué par la demanderesse avait trait à de prétendus délits commis en Alberta et en Ontario. Par conséquent, les règles de droit en matière de prescription de l'Ontario et de l'Alberta s'appliquaient; les règles de droit de ces deux provinces prévoient un délai de prescription général de deux ans. Comme il n'y avait pas de rapport fiduciaire entre les parties, le délai de prescription n'a pas cessé de courir du fait d'une dissimulation frauduleuse. On ne pouvait donc pas reprocher aux défendeurs d'avoir dissimulé des renseignements. Les faits substantiels qui sous-tendent la cause d'action de la demanderesse étaient connus en 1989. Son action aurait donc dû être intentée dans les deux ans suivant la décision de rejeter sa demande, soit le 4 juin 1993. Le fait que les défendeurs ne l'ont pas informée de la modification apportée à la loi n'était pas pertinent puisque les parties sont présumées connaître le droit et se conduire en conséquence.

Malgré l'expiration du délai de prescription, la demanderesse ne pouvait pas intenter une action. Pour avoir gain de cause, elle devait établir que les décisions en cause (le rejet de sa demande d'établissement et la décision de continuer à lui refuser le droit d'établissement) étaient erronées. Comme elle n'a pas demandé à une cour de justice d'invalider ces décisions en déposant des demandes de contrôle judiciaire dans les délais fixés par la loi, il n'aurait pas convenu de lui permettre de se soustraire à ces exigences en l'autorisant à procéder par action en dommages-intérêts.

La demanderesse n'a pas établi, *prima facie*, que les agents d'immigration chargés de sa demande de résidence permanente avaient une obligation de diligence à son égard. Il n'était pas raisonnablement prévisible que le rejet de sa demande causerait à la demanderesse le préjudice qu'elle a allégué. La relation entre la demanderesse et les défendeurs découlait de l'application de la politique en matière d'immigration imposée par la loi et non d'une faute commise par les défendeurs. Ni la loi ni la common law n'imposait aux défendeurs l'obligation d'informer la demanderesse lorsque la loi a été modifiée de façon à permettre le traitement de sa première demande ou le dépôt d'une nouvelle demande. La demanderesse n'a pas présenté de faits relatifs aux allégations de mauvaise foi et de faute sur lesquels la Cour aurait pu raisonnablement s'appuyer pour conclure qu'il y avait une question à trancher à cet égard. De plus, les arguments et la preuve de la demanderesse relatifs aux prétendus manquements à la Charte n'étaient pas suffisants.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY
CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 7, 15, 24(1).

Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C., 1985, c. F-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 32 (as am. *idem*, s. 31).

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18(3) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4), 39 (as am. *idem*, s. 10; 2002, c. 8, s. 38), 48 (as am. *idem*, s. 45), Sch. (as am. *idem*, s. 58).

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 76, 77, 213(2), 215, 216(1),(3).

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 3), 20, 27 (as am. *idem*, s. 4), 46.04 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14), 82.1 (as enacted *idem*, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 27(1).

Limitations Act, R.S.A. 2000, c. L-12, ss. 1 “remedial order”, 3(1), 4(1).

Limitations Act, 2002, S.O. 2002, c. 24, Sch. B, s. 4.

Public Authorities Protection Act, R.S.O. 1990, c. P-38, s. 7.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd., [1996] 2 F.C. 853; (1996), 111 F.T.R. 189; 7 W.D.C.P. (3d) 217 (T.D.); *M. (K.) v. M. (H.)*, [1992] 3 S.C.R. 6; (1992), 96 D.L.R. (4th) 289; 14 C.C.L.T. (2d) 1; 142 N.R. 321; 57 O.A.C. 321; *Central Trust Co. v. Rafuse*, [1986] 2 S.C.R. 147; (1986), 75 N.S.R. (2d) 109; 31 D.L.R. (4th) 481; 186 A.P.R. 109; 34 B.L.R. 187; 37 C.C.L.T. 117; 42 R.P.C. 161; *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R. 287; (2005), 262 D.L.R. (4th) 337; 344 N.R. 102; 2005 FCA 348; *Cooper v. Hobart*, [2001] 3 S.C.R. 537; (2001), 206 D.L.R. (4th) 193; [2002] 1 W.W.R. 221; 160 B.C.A.C. 268; 96 B.C.L.R. (3d) 36; 8 C.C.L.T. (3d) 26; 277 N.R. 113; 2001 SCC 79.

CONSIDERED:

Paszkowski v. Canada (2001), 11 Imm. L.R. (3d) 286 (F.C.T.D.); *I. (F.P.) (Re)*, [1990] C.R.D.D. No. 237 (QL); *Paszkowski v. Canada* (22 November, 2002), T-1622-02

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 7, 15, 24(1).

Limitations Act, R.S.A. 2000, ch. L-12, art. 1 « remedial order », 3(1), 4(1).

Loi de 2002 sur la prescription des actions, L.O. 2002, ch. 24, ann. B, art. 4.

Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 32 (mod., *idem*, art. 31).

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18(3) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 39 (mod., *idem*, art. 10; 2002, ch. 8, art. 38), 48 (mod., *idem*, art. 45), ann. (mod., *idem*, art. 58).

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3), 20, 27 (mod., *idem*, art. 4), 46.04 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14), 82.1 (édicte, *idem*, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73).

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 27(1).

Loi sur l'immunité des personnes exerçant des attributions d'ordre public, L.R.O. 1990, ch. P-38, art. 7.

Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 76, 77, 213(2), 215, 216(1),(3).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd., [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.); *M. (K.) c. M. (H.)*, [1992] 3 R.C.S. 6; *Central Trust Co. c. Rafuse*, [1986] 2 R.C.S. 147; *Canada c. Grenier*, [2006] 2 R.C.F. 287; 2005 CAF 348; *Cooper c. Hobart*, [2001] 3 R.C.S. 537; 2001 CSC 79.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Paszkowski c. Canada, [2001] A.C.F. n° 129 (1^{re} inst.) (QL); *I. (F.P.) (Re)*, [1990] D.S.S.R. n° 237 (QL); *Paszkowski c. Canada* (22 novembre 2002), T-1622-02

(F.C.T.D.); *Kitchen v. Royal Air Forces Association*, [1958] 2 All E.R. 241 (C.A.); *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335; (1984), 13 D.L.R. (4th) 321; [1984] 6 W.W.R. 481; 59 B.C.L.R. 301; [1985] 1 C.N.L.R. 120; 20 E.T.R. 6; 55 N.R. 161; 36 R.P.R. 1; *Canada v. Tremblay*, [2004] 4 F.C.R. 165; (2004), 244 D.L.R. (4th) 422; 327 N.R. 160; 2004 FCA 172; leave to appeal to S.C.C. refused, [2004] 3 S.C.R. xiii; *Szebenyi v. Canada* (1999), 247 N.R. 290 (F.C.A.); *Premakumaran v. Canada* (2005), 33 C.C.L.T. (3d) 307; 2005 FC 1131; *Benaissa v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 1220; *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1659.

REFERRED TO:

MacNeil Estate v. Canada (Department of Indian and Northern Affairs), [2004] 3 F.C.R. 3; (2004), 316 N.R. 349; 2004 FCA 50; *ITV Technologies Inc. v. WIC Television Ltd.* (2001), 11 C.P.R. (4th) 174; 199 F.T.R. 319; 2001 FCA 11; *Cairns v. Farm Credit Corp.*, [1992] 2 F.C. 115; (1991), 7 Admin. L.R. (2d) 203; 49 F.T.R. 308 (T.D.); *Conseil des Ports Nationaux v. Langelier et al.*, [1969] S.C.R. 60; (1968), 2 D.L.R. (3d) 81; *Dix v. Canada* (2001), 290 A.R. 281; 20 C.P.C. (5th) 141; 2001 ABQB 256; *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 140; *Marshall v. Canada*, 2005 FC 257; *Peixeiro v. Haberman*, [1997] 3 S.C.R. 549; (1997), 151 D.L.R. (4th) 429; 46 C.C.L.I. (2d) 147; 12 C.P.C. (4th) 255; 30 M.V.R. (3d) 41; 217 N.R. 371; 103 O.A.C. 161; *Kruger v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 3; (1985), 17 D.L.R. (4th) 591; [1985] 3 C.N.L.R. 15; 32 L.C.R. 65; 58 N.R. 241 (C.A.); *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56; (1986), 30 D.L.R. (4th) 481; 26 C.R.R. 59; 70 N.R. 1; *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, [1995] 2 S.C.R. 1031; (1995), 125 D.L.R. (4th) 385; 99 C.C.C. (3d) 97; 17 C.E.L.R. (N.S.) 129; 183 N.R. 325; *R. v. Chaulk*, [1990] 3 S.C.R. 1303; [1991] 2 W.W.R. 385; (1990), 65 Man. R. (2d) 161; 62 C.C.C. (3d) 193; 2 C.R. (4th) 1; 1 C.R.R. (2d) 1; 119 N.R. 161; *Hydro Electric Commission of Nepean v. Ontario Hydro*, [1982] 1 S.C.R. 347; (1982), 132 D.L.R. (3d) 193; 16 B.L.R. 215; 41 N.R. 1; *Thompson and Alix Ltd. v. Smith*, [1933] S.C.R. 172; [1933] 2 D.L.R. 214; *McFarlane v. Canada*, [1997] F.C.J. No. 1559 (T.D.) (QL); *Baron v. Canada*, [2000] F.C.J. No. 263 (T.D.) (QL); *Ding v. Canada*, 2005 FC 442; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 60 C.R.R. (2d) 1; 236 N.R. 1; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519; (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; [1993] 7 W.W.R. 641; 34 B.C.A.C. 1; 82 B.C.L.R. (2d) 273; 85 C.C.C. (3d) 15; 24 C.R. (4th) 281; 158 N.R. 1; 56 W.A.C. 1; *Veleta v. Canada (Minister of Citizenship and*

C.F. 1^{re} inst.); *Kitchen v. Royal Air Forces Association*, [1958] 2 All E.R. 241 (C.A.); *Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335; *Canada c. Tremblay*, [2004] 4 R.C.F. 165; 2004 CAF 172; autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2004] 3 R.C.S. xiii; *Szebenyi c. Canada*, [1999] A.C.F. n° 1453 (C.A.) (QL); *Premakumaran c. Canada*, 2005 CF 1131; *Benaissa c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1220; *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1659.

DÉCISIONS CITÉES :

Succession MacNeil c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien), [2004] 3 R.C.F. 3; 2004 CAF 50; *ITV Technologies Inc. c. WIC Television Ltd.*, 2001 CAF 11; *Cairns c. Société du crédit agricole*, [1992] 2 C.F. 115 (1^{re} inst.); *Conseil des Ports Nationaux v. Langelier et al.*, [1969] R.C.S. 60; (1968), 2 D.L.R. (3d) 81; *Dix v. Canada* (2001), 290 A.R. 281; 20 C.P.C. (5th) 141; 2001 ABQB 256; *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 140; *Marshall c. Canada*, 2005 CF 257; *Peixeiro v. Haberman*, [1997] 3 R.C.S. 549; *Kruger c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 3 (C.A.); *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56; *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031; *R. c. Chaulk*, [1990] 3 R.C.S. 1303; *Hydro Electric Commission of Nepean c. Ontario Hydro*, [1982] 1 R.C.S. 347; *Thompson and Alix Ltd. v. Smith*, [1933] R.C.S. 172; [1933] 2 D.L.R. 214; *McFarlane c. Canada*, [1997] A.C.F. n° 1559 (1^{re} inst.) (QL); *Baron c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 263 (1^{re} inst.) (QL); *Ding c. Canada*, 2005 CF 442; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; *Veleta c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 572; *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Kamloops (Ville de) c. Nielsen et autres*, [1984] 2 R.C.S. 2; *Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 189; 2003 CFPI 211; *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 2 C.F. 315 (1^{re} inst.); *Chrispen v. Prince Albert (City) Police Department* (1997), 148 D.L.R. (4th) 720; [1997] 8 W.W.R. 190; 156 Sask. R. 58; 117 C.C.C. (3d) 176; 35 C.C.L.T. (2d) 214 (B.R. Sask.); *Alford c. Canada (Attorney General)* (1997), 31 B.C.L.R. (3d) 228 (C.S.).

Immigration) (2005), 254 D.L.R. (4th) 484; 273 F.T.R. 108; 46 Imm. L.R. (3d) 303; 273 F.T.R. 108; 2005 FC 572; *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Kamloops (City of) v. Nielsen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 2; (1984), 10 D.L.R. (4th) 641; [1984] 5 W.W.R. 1; 29 C.C.L.T. 97; *Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 189; (2003), 224 D.L.R. (4th) 739; 227 F.T.R. 272; 27 Imm. L.R. (3d) 157; 2003 FCT 211; *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] 2 F.C. 315 (T.D.); *Chrispen v. Prince Albert (City) Police Department* (1997), 148 D.L.R. (4th) 720; [1997] 8 W.W.R. 190; 156 Sask. R. 58; 117 C.C.C. (3d) 176; 35 C.C.L.T. (2d) 214 (Q.B.); *Alford v. Canada (Attorney General)* (1997), 31 B.C.L.R. (3d) 228 (S.C.).

MOTION for summary judgment to dismiss the plaintiff's action seeking damages against the Crown on the basis of torts allegedly committed by Citizenship and Immigration officials in processing her application for permanent residence. Motion granted; action dismissed.

APPEARANCES:

Graham E. Price, Q.C. for plaintiff.
William B. Hardstaff for defendants.

SOLICITORS OF RECORD:

Graham E. Price, Q.C., Calgary, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendants.

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

[1] MOSLEY J.: The defendants have moved for summary judgment to dismiss the plaintiff's action. The plaintiff claims that Citizenship and Immigration Canada (CIC) officials, the named individual defendants, committed torts of public misfeasance and malfeasance by delaying the processing of her June 5, 1990 permanent residence application and that her rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter) were violated. As a

REQUÊTE en jugement sommaire pour faire rejeter l'action en dommages-intérêts que la demanderesse a intentée contre la Couronne en raison de délits qui auraient prétendument été commis par des fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration dans le cadre du traitement de sa demande de résidence permanente. Requête accueillie; action rejetée.

ONT COMPARU :

Graham E. Price, c.r. pour la demanderesse.
William B. Hardstaff pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Graham E. Price, c.r., Calgary, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

[1] LE JUGE MOSLEY : Les défendeurs ont demandé à la Cour de rejeter sommairement l'action de la demanderesse. Celle-ci prétend que des fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), les trois particuliers agissant comme défendeurs, ont commis une faute et un méfait dans l'exercice d'une charge publique en retardant le traitement de sa demande de résidence permanente du 5 juin 1990 et que les droits qui lui sont garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch.

result, the plaintiff claims she was deprived of opportunities to become a Canadian citizen, to travel abroad, to continue her education, to earn a living and to have more children.

BACKGROUND

[2] There is a lengthy history behind the plaintiff's action stemming from the claims of her husband, Ryszard Paszkowski, that he worked for Canadian security and intelligence agencies and was denied admission to Canada when that relationship went sour. As stated by Justice James Hugessen in proceedings brought by the husband, *Paszkowski v. Canada* (2001), 11 Imm. L.R. (3d) 286, (F.C.T.D.), at paragraph 1, the elements of that story "make at least as good reading as a great many of the spy novels which one encounters nowadays." On this motion, the parties have filed a considerable amount of material relating to Mr. Paszkowski's immigration proceedings and litigation before the courts.

[3] In those proceedings, Ryszard Paszkowski said he had been a member of the intelligence service in cold war Poland, his native country, and that he quit the service when martial law was imposed in that country. In August 1982, Paszkowski hijacked an airplane from Hungary to Munich, West Germany. He requested and was granted asylum in West Germany. On February 14, 1983, he was convicted of the offence of "air traffic attack" and sentenced to a term of imprisonment of four and one half years by a West German court. He was pardoned for this offence in 1997. While in prison, Paszkowski renounced his Polish citizenship and became a stateless person.

[4] Mr. Paszkowski escaped from a German prison in July 1984 and, after a brief sojourn in France, managed to get himself to a refugee camp in Italy. In affidavits filed in his litigation which form part of the record on this motion, he claims to have approached the Canadian

11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (la Charte) ont été violés. Elle soutient en conséquence qu'elle a été privée de la possibilité de devenir une citoyenne canadienne, de voyager à l'étranger, de poursuivre ses études, de gagner sa vie et d'avoir d'autres enfants.

CONTEXTE

[2] La longue histoire qui a mené à l'action de la demanderesse commence par les prétentions de son mari, Ryszard Paszkowski, selon lesquelles il a travaillé pour des organismes de sécurité et du renseignement canadiens et qu'il s'est vu refuser l'entrée au Canada lorsque ses rapports avec ces organismes se sont détériorés. Comme le juge James Hugessen l'a dit dans l'action intentée par M. Paszkowski, *Paszkowski c. Canada*, [2001] A.C.F. n° 129 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 1, les éléments de l'histoire « [sont] au moins aussi intéressant[s] que [ceux] de nombreux romans d'espionnage que l'on trouve de nos jours ». Les parties ont déposé, dans le cadre de la présente requête, une quantité considérable de documents concernant les procédures en matière d'immigration de M. Paszkowski.

[3] Dans son action, Ryszard Paszkowski a dit qu'il avait été un membre du service du renseignement en Pologne, son pays d'origine, pendant la guerre froide et qu'il avait quitté le service lorsque la loi martiale avait été imposée dans ce pays. En août 1982, il a détourné un avion se dirigeant vers la Hongrie en direction de Munich, en Allemagne de l'Ouest. Il a demandé et obtenu l'asile en Allemagne de l'Ouest. Le 14 février 1983, un tribunal de ce pays l'a reconnu coupable d'[TRADUCTION] « attaque contre un aéronef » et l'a condamné à un emprisonnement de quatre ans et demi. Un pardon lui a été accordé pour cette infraction en 1997. Pendant qu'il était en prison, M. Paszkowski a renoncé à sa citoyenneté polonaise et est devenu apatride.

[4] En juillet 1984, M. Paszkowski s'est évadé de la prison allemande où il était détenu et, après un bref séjour en France, il s'est débrouillé pour entrer dans un camp de réfugiés en Italie. Dans les affidavits qui ont été déposés dans le cadre de son action et qui font partie du

Embassy in Rome and offered to supply intelligence to the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), in return for which he was to be resettled in Canada. That claim has not been admitted by the defendants and has been denied by Crown witnesses in the litigation involving Mr. Paszkowski.

[5] What is undisputed, however, is that while in the camp Paszkowski applied to become a permanent resident of Canada under the name “Robert Fisher” and was issued a visa as a government sponsored refugee. Paszkowski arrived in Canada on December 11, 1984 and was given a record of landing under the name of Fisher. As Fisher, he took up residence in Edmonton. In 1985, he approached the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) and offered to obtain and provide information with respect to the activities of the Polish intelligence service in Canada.

[6] The RCMP had taken Fisher’s fingerprints in Italy in November 1984 for the purpose of his visa application. It is not clear from the record whether they determined his actual identity at that time. However, a telex dated August 18, 1986 indicates that immigration officials had by then become aware of Fisher’s dual identity and were considering an inquiry into his admissibility. But Paszkowski/Fisher, the month previously, had returned to Europe. Paszkowski was arrested in Rome on August 19 by the Italian police and extradited to Germany to serve the remainder of his prison sentence.

[7] Paszkowski was released on parole in November 1987 and remained in Germany for two years. During that period he was joined by the plaintiff, then Elzbieta Perlinska, the daughter of friends in Poland with whom he had corresponded. Ms. Perlinska testified in 1989 that she was encouraged by the Polish Security Service to visit Paszkowski to collect information about his activities. Upon arrival in Germany she claimed refugee status.

dossier en l’espèce, il prétend avoir proposé à l’ambassade du Canada à Rome de fournir des renseignements à la Gendarmerie royale du Canada (la GRC), en échange de son rétablissement au Canada. Ce fait n’a pas été admis par les défendeurs et a été nié par les témoins de la Couronne dans l’action de M. Paszkowski.

[5] Il n’est pas contesté cependant que, pendant qu’il vivait dans le camp, M. Paszkowski a présenté une demande de résidence permanente au Canada sous le nom de Robert Fisher et a obtenu un visa en qualité de réfugié parrainé par le gouvernement. M. Paszkowski est arrivé au Canada le 11 décembre 1984 et a obtenu une fiche d’établissement au nom de Fisher. C’est aussi sous ce nom qu’il s’est installé à Edmonton. En 1985, il a offert au Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) d’obtenir et de fournir des renseignements concernant les activités du service du renseignement polonais au Canada.

[6] La GRC avait prélevé les empreintes de M. Fisher en Italie en novembre 1984 pour les besoins de sa demande de visa. Il n’est pas clair, à la lecture du dossier, si la GRC a découvert la véritable identité de M. Fisher à l’époque. Toutefois, un télex daté du 18 août 1986 indique que des agents d’immigration étaient alors au courant de la double identité de M. Fisher et envisageaient de mener une enquête sur son admissibilité. Or, M. Paszkowski/Fisher était retourné en Europe le mois précédent. M. Paszkowski a été arrêté par la police italienne à Rome le 19 août et extradé en Allemagne pour finir de purger sa peine d’emprisonnement.

[7] Après avoir obtenu une libération conditionnelle en novembre 1987, M. Paszkowski est demeuré en Allemagne durant deux ans. Pendant cette période, la demanderesse, qui s’appelait alors Elzbieta Perlinska et qui était la fille d’amis vivant en Pologne avec lesquels il avait correspondu, l’a rejoint en Allemagne. M^{me} Perlinska a indiqué dans son témoignage en 1989 que le service de sécurité polonais l’avait encouragée à rendre visite à M. Paszkowski afin de recueillir des renseignements sur ses activités. Elle a demandé le statut de réfugié à son arrivée en Allemagne.

[8] During the two years he remained in Germany, Paszkowski applied for and was refused a returning resident permit by Canada.

[9] On October 4, 1989, Mr. Paszkowski and Ms. Perlinska travelled to Canada using false travel documents. Both claimed refugee status upon arrival at Edmonton International Airport.

[10] Mr. Paszkowski was refused entry, detained and reported for a hearing under section 20 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the former Act) as to his admissibility. The immigration officer relied on three grounds: (1) that he did not have proper travel documents; (2) that he had not obtained a visa and was thereby inadmissible under paragraph 19(2)(d) of the former Act; and (3) that his conviction in Germany made him a member of a class of persons inadmissible to Canada by reason of paragraph 19(1)(c) of the former Act.

[11] On October 12, 1989 an immigration adjudicator issued Mr. Paszkowski conditional deportation and exclusion orders but found a credible basis for his refugee claim and referred the claim to the Immigration and Refugee Board, Convention Refugee Division for determination. During the admissibility hearing, an immigration officer testified as to Paszkowski's dual identity, 1984 visa and entry into Canada. Ms. Perlinska testified on his behalf.

[12] Paszkowski's application for permanent residence and record of landing in 1984 under the name of Robert Fisher was entered into evidence at the refugee hearing. Conflicting testimony, was heard about Mr. Paszkowski's claim to have been a Polish agent and with respect to the nature and extent of his involvement with CSIS. Paszkowski was found not to be a credible witness and on June 6, 1990 [*I. (F.P.) (Re)*, [1990] C.R.D.D. No. 237 (QL)], his refugee claim was denied. The conditional deportation orders then became executable.

[8] Pendant les deux ans qu'il a passés en Allemagne, M. Paszkowski a demandé en vain un permis de retour pour résident permanent au Canada.

[9] Le 4 octobre 1989, M. Paszkowski et M^{me} Perlinska sont venus au Canada en utilisant de faux documents de voyage. Ils ont demandé le statut de réfugié à leur arrivée à l'aéroport international d'Edmonton.

[10] M. Paszkowski s'est vu refuser l'entrée, a été détenu et a fait l'objet d'un rapport en vue d'une audience sur son admissibilité en vertu de l'article 20 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (l'ancienne Loi). L'agent d'immigration s'est appuyé sur trois motifs : 1) M. Paszkowski ne possédait pas les documents de voyage requis; 2) Comme il n'avait pas obtenu un visa, il n'était pas admissible suivant l'alinéa 19(2)d) de l'ancienne Loi; 3) À cause de sa déclaration de culpabilité en Allemagne, il appartenait à la catégorie non admissible décrite à l'alinéa 19(1)c) de l'ancienne Loi.

[11] Le 12 octobre 1989, un arbitre a pris des mesures d'expulsion et d'exclusion conditionnelles à l'endroit de M. Paszkowski. Il a toutefois conclu que sa revendication du statut de réfugié avait un minimum de fondement et l'a renvoyée à la Section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour que celle-ci rende une décision à son égard. Un agent d'immigration a témoigné à l'audience sur l'admissibilité au sujet de la double identité de M. Paszkowski, de son entrée au Canada et du visa de 1984. M^{me} Perlinska a témoigné pour le compte de M. Paszkowski.

[12] La demande de résidence permanente déposée par M. Paszkowski et la fiche d'établissement établie au nom de Robert Fisher en 1984 ont été produites en preuve lors de l'audition de sa revendication du statut de réfugié. Des témoignages contradictoires ont été entendus au sujet de la prétention de M. Paszkowski selon laquelle il avait été un agent polonais, et relativement à la nature et à l'étendue de ses liens avec le SCRS. On a jugé que M. Paszkowski n'était pas un témoin crédible et sa revendication a été rejetée le 6 juin 1990 [*I. (F.P.) (Re)*, [1990] D.S.S.R. n° 237 (QL)]. Les

[13] CIC's subsequent efforts to deport Mr. Paszkowski were unsuccessful as Germany refused to receive him and he could not be returned to Poland. Between 1990 and November 1996, Paszkowski brought a series of ultimately unsuccessful applications and appeals in the Federal Court and the Alberta Court of Queen's Bench in an effort to overturn the refugee determination and remain in this country. Despite Paszkowski's lack of legitimate travel documents, he periodically left Canada and re-entered, seemingly at will. In 1992, for example, he appears to have travelled to the Netherlands from which he sent CIC officials a postcard.

[14] In January 1997, when his challenges against the deportation orders had finally been exhausted, Mr. Paszkowski sought refugee status in the United States, was refused and was deported to Poland. A few months later Paszkowski returned to Canada, again using false documents. He sought and received sanctuary in an Ottawa church and filed an action against the Queen, the Minister of Citizenship and Immigration and the Attorney General of Canada in the Federal Court, Trial Division, as this Court then was, seeking injunctive and declaratory relief.

[15] In their statement of defence to the 1997 action, the defendants acknowledged that Mr. Paszkowski was given assignments in Canada by the CSIS during 1985 and 1986 but asserted that he had at all material times represented himself to be Robert Fisher. The defendants denied that he was entitled to enter into or remain in Canada.

[16] The 1997 action, in Court file IMM-5510-97, was discontinued by consent of the parties on September 24, 2002. The following day Mr. Paszkowski filed a further action against the Crown which resulted in a consent order issued on November 22, 2002. (See *Paszkowski v. Canada*, unreported, docket T-1622-02.)

mesures d'expulsion conditionnelles sont alors devenues exécutoires.

[13] CIC n'a pas réussi à expulser M. Paszkowski par la suite parce que l'Allemagne refusait de le recevoir et parce qu'il ne pouvait pas être renvoyé en Pologne. Entre 1990 et novembre 1996, M. Paszkowski a présenté une série de demandes et d'appels, qui ont tous été rejetés par la Cour fédérale et par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, dans le but de faire infirmer la décision relative à sa revendication du statut de réfugié et de pouvoir demeurer au Canada. Même s'il ne possédait pas de documents de voyage légitimes, M. Paszkowski a quitté le Canada et y est revenu périodiquement, à sa guise apparemment. En 1992 par exemple, il semble qu'il soit allé aux Pays-Bas, d'où il a envoyé une carte postale aux agents de CIC.

[14] Lorsqu'il a finalement épuisé ses recours contre les mesures d'expulsion en janvier 1997, M. Paszkowski a demandé le statut de réfugié aux États-Unis. Sa demande a été rejetée et il a été renvoyé en Pologne. Quelques mois plus tard, il est revenu au Canada en utilisant de nouveau de faux documents. Il a trouvé refuge dans une église d'Ottawa qui a accepté de l'accueillir et a intenté une action devant la Section de première instance de la Cour fédérale—l'ancien nom de la Cour—contre la Reine, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le procureur général du Canada dans le but d'obtenir une injonction et un jugement déclaratoire.

[15] Dans leur défense à l'action intentée en 1997, les défendeurs reconnaissaient que M. Paszkowski s'était vu confier des missions au Canada par le SCRS en 1985 et en 1986. Ils affirmaient cependant que M. Paszkowski s'était toujours présenté comme étant Robert Fisher. Les défendeurs ont nié que M. Paszkowski avait le droit d'entrer au Canada ou d'y séjourner.

[16] Il a été mis fin à l'action de 1997 (numéro du dossier de la Cour : IMM-5510-97) sur consentement des parties le 24 septembre 2002. Le lendemain, M. Paszkowski a intenté une autre action contre la Couronne, à l'issue de laquelle une ordonnance sur consentement a été délivrée le 22 novembre 2002. (Voir

Paszkowski c. Canada, décision inédite, numéro de dossier : T-1622-02.)

[17] It was conceded by the Crown in an agreed statement of facts dated October 1, 2002 that the immigration officer had erred in October 1989 by reporting Ryszard Paszkowski under section 20 of the former Act as that provision applied only to persons who were not citizens or permanent residents. The parties agreed that he could have been reported under subsection 27(1) of the former Act for deemed abandonment of his status of permanent resident or on the ground that obtaining a visa in 1984 under an assumed name vitiated his landing at that time, however, that was not done.

[18] In the result, the parties agreed that the adjudicator did not have jurisdiction to conduct the section 20 hearing and that the exclusion and deportation orders were invalid. The officer's error, the agreed statement says, stemmed largely from the fact that Mr. Paszkowski did not claim to be a returning resident and rather chose to claim refugee status with his fiancée.

[19] On the strength of the agreed statement, a joint memorandum of fact and law and a draft order submitted by the parties, the Court declared that Ryszard Paszkowski had been a permanent resident of Canada from and after the 11th day of December 1984 and had the right to enter and remain in Canada pursuant to subsection 27(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27.

[20] Further, the Court declared that the exclusion and deportation orders dated October 12, 1989 were void, of no effect and unenforceable in law. No costs were awarded to the successful party. I was advised during the hearing of this motion that Mr. Paszkowski had released the Crown from any liability for damages or costs in return for its consent to the order. That waiver does not apply to any claim that his wife might have against the Crown as she was not a party to her husband's action.

[17] La Couronne a reconnu, dans un exposé conjoint des faits daté du 1^{er} octobre 2002, que l'agent d'immigration avait commis une erreur en octobre 1989 en établissant un rapport à l'égard de Ryszard Paszkowski en application de l'article 20 de l'ancienne Loi, car cette disposition s'appliquait seulement aux personnes qui n'étaient pas des citoyens ou des résidents permanents. Les parties ont convenu que M. Paszkowski aurait pu faire l'objet du rapport visé au paragraphe 27(1) de l'ancienne Loi parce qu'il était réputé avoir renoncé à son statut de résident permanent ou parce que le fait d'obtenir un visa en utilisant une fausse identité en 1984 avait entaché son droit d'établissement à l'époque. Cela n'a cependant pas été fait.

[18] En conséquence, les parties ont convenu que l'arbitre n'avait pas compétence pour tenir l'audience visée à l'article 20 et que les mesures d'exclusion et d'expulsion étaient invalides. Selon l'exposé conjoint, l'erreur de l'agent découlait en grande partie du fait que M. Paszkowski n'avait pas prétendu être un résident de retour, mais avait plutôt choisi de revendiquer le statut de réfugié avec sa fiancée.

[19] Se fondant sur l'exposé conjoint, sur le mémoire conjoint des faits et du droit et sur le projet d'ordonnance soumis par les parties, la Cour a déclaré que Ryszard Paszkowski avait été un résident permanent du Canada à compter du 11 décembre 1984 et qu'il avait le droit d'entrer au Canada et d'y séjourner conformément au paragraphe 27(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27.

[20] La Cour a déclaré en outre que les mesures d'exclusion et d'expulsion datées du 12 octobre 1989 étaient nulles, n'avaient aucun effet et n'étaient pas exécutoires en droit. Aucuns dépens n'ont été adjugés à la partie ayant eu gain de cause. J'ai appris pendant l'audition de la présente requête que M. Paszkowski avait dégagé la Couronne de toute responsabilité pour les dommages-intérêts ou pour les dépens, en échange de son consentement à l'ordonnance. Ce dégagement de responsabilité ne s'applique pas aux recours que

l'épouse de M. Paszkowski pourrait avoir contre la Couronne puisqu'elle n'était pas partie à l'action de son mari.

The plaintiff's claim to refugee status and permanent residence in Canada

[21] The plaintiff's claim to refugee status was dealt with on a separate track from that of Mr. Paszkowski following their arrival at Edmonton on October 4, 1989. On January 15, 1990 the plaintiff was determined to be a Convention refugee. On January 19, 1990 she married Mr. Paszkowski. The couple have two sons born in Canada, on March 2, 1990 and August 27, 1992.

[22] On June 5, 1990 the plaintiff applied for permanent residence in Canada under section 46.04 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14] of the *Immigration Act* as it read at that time. She sought landing only for herself, though her application identified Mr. Paszkowski as her husband and closest relative in Canada, as she was required to do by the statute.

[23] By a letter dated June 4, 1991, signed by the defendant Robert Ferguson, the plaintiff was notified that her permanent residence application could not be processed by reason of the operation of subsection 46.04(3) of the *Immigration Act*, as her husband was criminally inadmissible, and that no further action would be taken on her application until her husband left Canada.

[24] As subsection 46.04(3) read in 1991, an immigration officer considering an application for permanent residence had no discretion to grant landing if he or she was satisfied that any member of the applicant's family, present in Canada, was inadmissible for criminality whether or not that family member was listed as a dependant by the applicant.

[25] The plaintiff did not seek judicial review of Mr. Ferguson's decision or of any subsequent actions taken

La revendication du statut de réfugié et la demande de résidence permanente de la demanderesse

[21] La revendication du statut de réfugié de la demanderesse a été traitée séparément de celle de M. Paszkowski après leur arrivée à Edmonton le 4 octobre 1989. Le statut de réfugié au sens de la Convention lui a été reconnu le 15 janvier 1990. Elle a épousé M. Paszkowski le 19 janvier suivant. Le couple a eu deux fils au Canada, l'un le 2 mars 1990 et l'autre le 27 août 1992.

[22] Le 5 juin 1990, la demanderesse a présenté une demande de résidence permanente au Canada en application de l'article 46.04 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14] de la *Loi sur l'immigration* qui était en vigueur à l'époque. Elle a demandé l'établissement pour elle seule, mais, comme la loi l'exigeait, elle a indiqué dans sa demande que M. Paszkowski était son mari et son plus proche parent au Canada.

[23] Dans une lettre datée du 4 juin 1991, le défendeur Robert Ferguson a informé la demanderesse que sa demande de résidence permanente ne pouvait pas être traitée en raison du paragraphe 46.04(3) de la *Loi sur l'immigration*, car son mari n'était pas admissible au Canada pour des raisons de criminalité, et qu'aucune autre mesure ne serait prise relativement à sa demande tant que son mari se trouverait au Canada.

[24] Selon le libellé du paragraphe 46.04(3) en vigueur en 1991, l'agent d'immigration saisi d'une demande de résidence permanente n'avait pas le pouvoir discrétionnaire d'accorder le droit d'établissement s'il était convaincu qu'un membre de la famille du demandeur se trouvant au Canada n'était pas admissible pour des raisons de criminalité, que cette personne ait été désignée comme étant à la charge du demandeur ou non.

[25] La demanderesse n'a pas demandé le contrôle judiciaire de la décision de M. Ferguson ni des mesures

by immigration officials. Her explanation, on cross-examination of her affidavit, as to why she did not seek a judicial remedy, in light of her husband's litigious history, was that she had never thought of taking such action and, in any event, her refugee status guaranteed that she would remain in Canada.

[26] Education and employment permits were issued so Mrs. Paszkowski was able to work and study although there is some evidence that these were not always issued in a timely manner. Without permanent resident status, the plaintiff was not eligible for student loans although the record indicates that a CIC official wrote to Alberta Student Finance in an effort to assist her in that regard.

[27] By an enactment, S.C. 1992, c. 49 subsection 38(3), which came into force early in 1993, subsection 46.04(3) was repealed and re-enacted without the reference to an inadmissible non-dependent family member present in Canada. It is common ground between the parties that the practical effect of the amendment for the plaintiff was that so long as her husband was not listed as a dependant, his inadmissible status (by reason of the criminal record in Germany) would not serve as a bar to her application for landing whether or not he was present in Canada.

[28] The evidence indicates that the significance of this change did not become apparent to the plaintiff, her husband or to the immigration officers familiar with her case, until long after the amendment was made as they continued to operate on the assumption that so long as Mr. Paszkowski remained in Canada, his wife would be ineligible for landing.

[29] As noted above, Mr. Paszkowski left Canada in January 1997 for the United States, ostensibly to facilitate his wife's landing. On February 22, 1997 the plaintiff, with encouragement from Randy Gurlock, then Assistant Manager of CIC Edmonton, re-applied for

prises ensuite par les agents d'immigration. Lorsqu'elle a été contre-interrogée sur son affidavit au sujet des raisons pour lesquelles elle n'avait pas demandé le contrôle judiciaire, compte tenu des démêlés que son mari avait eus dans le passé avec la justice, elle a répondu qu'elle n'avait jamais pensé tenter un tel recours et que, de toute façon, elle était certaine de pouvoir demeurer au Canada puisque le statut de réfugié lui avait été reconnu dans ce pays.

[26] Un permis d'études et un permis de travail lui ayant été délivrés, M^{me} Paszkowski a été en mesure de travailler et d'étudier; certains éléments de preuve indiquent toutefois que ces permis n'ont pas toujours été délivrés en temps opportun. Comme elle n'était pas une résidente permanente, la demanderesse n'avait pas droit à un prêt étudiant; le dossier indique qu'un agent de CIC a essayé de l'aider à cet égard en écrivant à l'Alberta Student Finance.

[27] Le paragraphe 38(3) des L.C. 1992, ch. 49, qui est entré en vigueur au début de 1993, a abrogé le paragraphe 46.04(3) et l'a remplacé par une disposition ne faisant pas référence à un membre de la famille n'étant pas à la charge du demandeur qui se trouve au Canada et qui n'est pas admissible. Les parties ont convenu qu'en pratique la modification faisait en sorte que, tant que son mari n'était pas désigné comme une personne à sa charge, le fait qu'il n'était pas admissible (à cause de son casier judiciaire en Allemagne) n'empêchait pas le traitement de la demande d'établissement de la demanderesse, peu importe qu'il se trouve au Canada ou non.

[28] La preuve indique que la demanderesse, son mari et les agents d'immigration qui connaissaient bien son cas n'ont compris l'effet de cette modification que longtemps après que celle-ci eut été apportée puisqu'ils ont continué à présumer que la demanderesse ne pouvait pas obtenir le droit d'établissement au Canada tant que son mari s'y trouvait.

[29] Comme il a été mentionné précédemment, M. Paszkowski a quitté le Canada pour les États-Unis en janvier 1997, apparemment pour aider son épouse à obtenir le droit d'établissement. Le 22 février 1997, après que Randy Gurlock, qui était alors directeur

permanent residence for herself and listed only her two sons, both Canadian citizens, as dependants. This application was provisionally accepted on May 8, 1997.

[30] Following Mr. Paszkowski's return to Canada later that year, there was some discussion within CIC as to whether they could continue to process the plaintiff's application. On January 7, 1998, Gurlock wrote to Hugh Lovekin a case management analyst at CIC headquarters in Ottawa, seeking advice and referencing the current wording of subsection 46.04(3). The next day, Lovekin instructed Gurlock to continue to process the plaintiff's application notwithstanding Paszkowski's presence in the country.

[31] The record indicates that among CIC officials there continued to be doubts as to the proper interpretation of subsection 46.04(3) and whether the plaintiff's application could proceed in light of her husband's uncertain status. I am satisfied, however, from a close review of the affidavits and documentary evidence filed that they continued to process the application and that the primary reason for subsequent delay was the backlog for security clearances that had accumulated in the late 1990s. The plaintiff was granted permanent residence on April 10, 2001. On April 29, 2004 Mrs. Paszkowski obtained her Canadian citizenship.

THE CLAIMS

[32] The plaintiff alleges that throughout the material times the defendants knew that Robert Fisher and Ryszard Paszkowski were one and the same person and that Robert Fisher was a permanent resident of Canada.

[33] The plaintiff claims that each defendant owed her a duty to process her application for permanent residence in good faith and in a manner consistent with the legislation and applicable law. The plaintiff alleges

adjoint du bureau de CIC à Edmonton, l'eut encouragée à le faire, la demanderesse a présenté une nouvelle demande de résidence permanente pour elle-même en y inscrivant seulement ses deux fils, qui étaient des citoyens canadiens, comme personnes à charge. Cette demande a été acceptée à titre provisoire le 8 mai 1997.

[30] Après que M. Paszkowski fut revenu au Canada un peu plus tard au cours de la même année, il y a eu des discussions au sein de CIC sur la question de savoir si le traitement de la demande de la demanderesse pouvait se poursuivre. Le 7 janvier 1998, M. Gurlock a écrit à Hugh Lovekin, un analyste en gestion des cas de l'administration centrale de CIC à Ottawa, pour lui demander son avis et attirer son attention sur le libellé du paragraphe 46.04(3). Le lendemain, M. Lovekin a dit à M. Gurlock de poursuivre le traitement de la demande de la demanderesse malgré le fait que M. Paszkowski se trouvait au Canada.

[31] Le dossier révèle que certains agents de CIC continuaient à avoir des doutes au sujet de l'interprétation du paragraphe 46.04(3) et de la question de savoir si le traitement de la demande de la demanderesse pouvait se poursuivre malgré le statut incertain de son mari. Je suis convaincu cependant, après avoir examiné attentivement les affidavits et les documents produits en preuve, que le traitement de la demande de la demanderesse s'est poursuivi et que le retard subséquent est principalement attribuable aux demandes de vérification de sécurité qui s'étaient accumulées à la fin des années 1990. M^{me} Paszkowski est devenue résidente permanente le 10 avril 2001 et citoyenne canadienne le 29 avril 2004.

PRÉTENTIONS

[32] La demanderesse prétend que les défendeurs savaient, à toutes les époques pertinentes, que Robert Fisher et Ryszard Paszkowski étaient une seule et même personne et que Robert Fisher était un résident permanent du Canada.

[33] La demanderesse prétend que chaque défendeur avait l'obligation de traiter sa demande de résidence permanente de bonne foi et en conformité avec le droit et les dispositions législatives applicables. Elle soutient

that each defendant breached that duty and caused her damages. Further, or in the alternative, the plaintiff alleges that each defendant in exercising their statutory or prerogative power abused their public office, committed the tort of misfeasance in public office and caused her damages.

[34] The plaintiff further alleges that her rights under sections 1, 7 and 15 of the Charter were violated. In particular, the plaintiff claims that each defendant denied her section 7 rights to liberty and security of the person based on a deprivation of psychological security during the 11 years when she was “in limbo”. She seeks damages pursuant to subsection 24(1) of the Charter. She claims against each defendant, jointly or severally, damages in the amount of \$2.5 million, \$1 million in punitive damages, interest and costs.

SUMMARY JUDGMENT PRINCIPLES

[35] Before defining the issues, it is helpful to review the principles applicable to summary judgment. Subsection 213(2) of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106, r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] allows a defendant to bring such a motion. The subsection states:

213. . . .

(2) A defendant may, after serving and filing a defence and at any time before the time and place for trial are fixed, bring a motion for summary judgment dismissing all or part of the claim set out in the statement of claim.

[36] The general principles applicable to the disposition of summary judgment motions in the Federal Court were set out by Madam Justice Danièle Tremblay-Lamer in *Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853 (T.D.) (*Granville Shipping*):

que chaque défendeur a manqué à cette obligation et lui a causé des dommages. Elle allègue également ou subsidiairement que chaque défendeur, dans l'exercice de sa prérogative ou des pouvoirs qui lui étaient conférés par la loi, a abusé de sa charge publique, a commis une faute dans l'exercice d'une charge publique et lui a causé des dommages.

[34] La demanderesse prétend également que les droits qui lui sont garantis à l'article premier et aux articles 7 et 15 de la Charte ont été violés. Elle prétend plus particulièrement que chaque défendeur a porté atteinte au droit à la liberté et à la sécurité de sa personne qui lui est garanti à l'article 7 parce qu'elle a vécu dans l'insécurité sur le plan psychologique durant les 11 ans pendant lesquelles sa situation a été incertaine. Elle réclame des dommages-intérêts en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte. Elle demande plus particulièrement à la Cour de condamner les défendeurs, conjointement et individuellement, à lui verser des dommages-intérêts de 2,5 millions de dollars, des dommages-intérêts punitifs de 1 million de dollars, ainsi que les intérêts et les dépens.

PRINCIPES RÉGISSANT LES JUGEMENTS SOMMAIRES

[35] Avant d'énoncer les questions en litige, il est utile de revoir les principes applicables aux jugements sommaires. Le paragraphe 213(2) des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106, règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] permet à un défendeur de présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire :

213. [. . .]

(2) Le défendeur peut, après avoir signifié et déposé sa défense et avant que l'heure, la date et le lieu de l'instruction soient fixés, présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire rejetant tout ou partie de la réclamation contenue dans la déclaration.

[36] Les principes généraux qui régissent le traitement des requêtes en jugement sommaire par la Cour fédérale ont été exposés par la juge Danièle Tremblay-Lamer dans *Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.), (*Granville Shipping*) :

- | | |
|--|---|
| (a) the rules are intended to summarily dispense of cases that present no genuine issue for trial; | a) les règles ont pour but d'autoriser la Cour à se prononcer par voie sommaire sur les affaires qui ne soulèvent aucune question sérieuse à instruire; |
| (b) the test is whether the case is so doubtful it deserves no further consideration; | b) le critère consiste à déterminer si le succès de la demande est tellement douteux que celle-ci ne mérite pas d'être examinée davantage; |
| (c) each case must be interpreted in its own context; | c) chaque affaire devrait être interprétée dans le contexte qui est le sien; |
| (d) provincial practice can aid in the interpretation of the <i>Federal Courts Rules</i> ; | d) les règles de pratique provinciales peuvent faciliter l'interprétation des <i>Règles des Cours fédérales</i> ; |
| (e) questions of fact and law may be determined on the motion; | e) les questions de fait et de droit peuvent être tranchées dans le cadre de la requête; |
| (f) summary judgment cannot be granted if necessary facts cannot be found; and | f) un jugement sommaire ne peut être rendu si les faits nécessaires ne peuvent être établis; |
| (g) where there are serious issues of credibility the matter should go to trial. | g) lorsqu'une question sérieuse est soulevée au sujet de la crédibilité, le tribunal devrait instruire l'affaire. |

[37] Under rule 215 the obligations on the responding party are as follows:

215. A response to a motion for summary judgment shall not rest merely on allegations or denials of the pleadings of the moving party, but must set out specific facts showing that there is a genuine issue for trial.

[38] Parties responding to a summary judgment motion do not have to prove all the facts of their case, rather the evidentiary burden is to put forward evidence that shows there is a genuine issue for trial. The burden rests with the party putting forward the motion but all parties must put their best foot forward: *MacNeil Estate v. Canada (Department of Indian and Northern Affairs)*, [2004] 3 F.C.R. 3 (C.A.).

[39] Summary judgment is not restricted to the clearest of cases. The correct standard, enunciated in *Granville Shipping* is whether the case is so doubtful it deserves no further consideration: *ITV Technologies Inc. v. WIC Television Ltd.* (2001), 11 C.P.R. (4th) 174 (F.C.A.). Even where a case is doubtful, if it turns on the

[37] Les obligations de la partie intimée sont décrites à la règle 215 :

215. La réponse à une requête en jugement sommaire ne peut être fondée uniquement sur les allégations ou les dénégations contenues dans les actes de procédure déposés par le requérant. Elle doit plutôt énoncer les faits précis démontrant l'existence d'une véritable question litigieuse.

[38] Les parties qui sont visées par une requête en jugement sommaire ne sont pas tenues de prouver tous les faits de leur cause. Elles doivent plutôt démontrer qu'il existe une véritable question litigieuse. Le fardeau de la preuve incombe à la partie qui dépose la requête, mais toutes les parties doivent présenter leur cause sous son meilleur jour : *Succession MacNeil c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2004] 3 R.C.F. 3 (C.A.).

[39] Ce n'est pas uniquement dans les cas les plus clairs qu'un jugement sommaire peut être rendu. La norme qui s'applique et qui a été énoncée dans *Granville Shipping* consiste à déterminer si le succès de la demande est tellement douteux que celle-ci ne mérite pas d'être examinée davantage : *ITV Technologies Inc.*

credibility of witnesses that can only be tested through direct and cross-examination, it should go to trial.

[40] In my view, there are no serious issues of credibility in this matter that can only be tested at trial. The central witnesses have provided affidavits and have been cross-examined upon their affidavits. In addition, there is considerable material on the record from the proceedings involving Mr. Paszkowski.

ISSUES

[41] The questions to be addressed in these proceedings are whether the facts raise a genuine issue for trial, or, in the alternative, whether the Court should find, on the whole of the evidence, the facts necessary to decide the questions of fact and law and grant summary judgment under subsection 216(3) of the Rules. On the submissions of the parties, there are three sub-issues to be addressed in these reasons:

1. Is the action statute-barred?
2. Is the plaintiff precluded from bringing an action for failing to pursue judicial remedies that were available and required by the governing legislation?
3. Did the defendants owe any duty of care to the plaintiff and did they breach that duty?

[42] As a preliminary matter, the plaintiff has sued the Attorney General and the Minister of Citizenship and Immigration solely in their representative capacities. The law is clear that Ministers of the Crown may not be sued as such: *Cairns v. Farm Credit Corp.*, [1992] 2 F.C. 115 (T.D.); *Conseil des Ports Nationaux v. Langelier et al.*, [1969] S.C.R. 60; *Dix v. Canada* (2001), 290 A.R. 281 (Q.B.).

[43] When suing in Federal Court, the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8,

c. WIC Television Ltd., 2001 CAF 11. Lorsque l'affaire porte sur la crédibilité des témoins et que celle-ci peut être vérifiée seulement au moyen d'un interrogatoire principal et d'un contre-interrogatoire, le tribunal devrait instruire l'affaire même si le succès de la demande est douteux.

[40] À mon avis, la présente affaire ne soulève pas de question sérieuse au sujet de la crédibilité qui ne puisse être examinée que dans le cadre d'une instruction. Les principaux témoins ont fourni des affidavits et ont été contre-interrogés à leur sujet. De plus, le dossier renferme une quantité considérable d'éléments concernant les procédures relatives à M. Paszkowski.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[41] La Cour doit décider en l'espèce si les faits soulèvent une véritable question litigieuse justifiant l'instruction de l'affaire ou, subsidiairement, si elle devrait parvenir à partir de l'ensemble de la preuve à dégager les faits nécessaires pour trancher les questions de fait et de droit et rendre un jugement sommaire, conformément au paragraphe 216(3) des Règles. À la lumière des prétentions des parties, il y a trois sous-questions à trancher en l'espèce :

1. L'action est-elle prescrite?
2. La demanderesse peut-elle intenter une action même si elle n'a pas utilisé les recours judiciaires qui lui étaient offerts et qui étaient exigés par la loi applicable?
3. Les défendeurs avaient-ils une obligation de diligence à l'égard de la demanderesse et ont-ils manqué à cette obligation?

[42] La demanderesse a d'abord poursuivi le procureur général et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration uniquement en leur qualité de représentants. Or, le droit est clair : un ministre fédéral ne peut être poursuivi en cette qualité : *Cairns c. Société du crédit agricole*, [1992] 2 C.F. 115 (1^{re} inst.); *Conseil des ports nationaux c. Langelier et al.*, [1969] R.C.S. 60; *Dix v. Canada* (2001), 290 A.R. 281 (B.R.).

[43] L'article 48 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 45] et l'annexe [mod., *idem*, art. 58] de la *Loi sur les Cours*

s. 14], section 48 [as am. *idem*, s. 45] and the schedule [as am. *idem*, s. 58] specify that the claim is to name Her Majesty the Queen as the defendant to engage the vicarious liability of the Crown for the alleged actions of Crown servants. Only the Crown is vicariously liable for torts committed by a Crown servant. No Crown servant, including a Minister or the Attorney General in their roles as department heads, is vicariously liable for torts committed by another Crown servant.

[44] The plaintiff seeks leave of the Court under rules 76 and 77 to amend the style of cause in the action and substitute Her Majesty the Queen for the Attorney General of Canada and the Minister of Citizenship and Immigration as defendants. I am satisfied that there is no prejudice and the Crown is not misled. Accordingly, the plaintiff's request in this respect will be granted.

ARGUMENT & ANALYSIS

1. Is the action statute-barred?

[45] Section 32 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 31] of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 [s. 1 (as am. *idem*, s. 21)] provides that provincial limitation laws apply to actions involving the Crown where the cause of action arises in a province. Under section 39 [as am. *idem*, s. 10; 2002, c. 8, s. 38] of the *Federal Courts Act*, provincial limitation laws apply to actions in Federal Court where the cause of action arises in a province. In essence, the cause of action claimed by the plaintiff relates to alleged public office misfeasance and malfeasance occurring between 1989 and 2001 in Alberta and Ontario.

[46] The applicable limitations statutes in both provinces provide for a general limitation period for remedies for injuries resulting from acts, omissions or a breach of duty of two years: see subsection 3(1) of the *Alberta Limitations Act*, R.S.A. 2000, c. L-12 and

fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. *idem*, art. 14)], indiquent que Sa Majesté la Reine doit être la défenderesse nommée dans la déclaration dans toute poursuite devant la Cour fédérale pour que la responsabilité de la Couronne pour les prétendus actes commis par ses fonctionnaires soit engagée. Seule la Couronne est responsable des délits commis par ses fonctionnaires. Aucun fonctionnaire, y compris un ministre ou le procureur général en tant que dirigeant d'un ministère, n'est responsable des délits commis par un autre fonctionnaire.

[44] La demanderesse demande à la Cour l'autorisation de modifier l'intitulé de l'action conformément aux règles 76 et 77 et de remplacer, comme défendeurs, le procureur général du Canada et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration par Sa Majesté la Reine. Je suis convaincu que cette modification n'entraîne pas un préjudice et que la Couronne n'est pas induite en erreur. Cette demande de la demanderesse sera donc accueillie.

ARGUMENTATION ET ANALYSE

1. L'action est-elle prescrite?

[45] L'article 32 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 31] de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50 [art. 1 (mod. *idem*, art. 21)], prévoit que les règles de droit provinciales en matière de prescription s'appliquent lors des poursuites auxquelles l'État est partie pour tout fait générateur survenu dans la province. Selon l'article 39 [mod., *idem*, art. 10; 2002, ch. 8, art. 38] de la *Loi sur les Cours fédérales*, les règles de droit en matière de prescription en vigueur dans une province s'appliquent aux instances devant la Cour fédérale dont le fait générateur est survenu dans cette province. Le fait générateur invoqué par la demanderesse a trait essentiellement à une faute et à un méfait commis dans l'exercice d'une charge publique entre 1989 et 2001 en Alberta et en Ontario.

[46] Les règles de droit applicables en matière de prescription dans les deux provinces prévoient un délai de prescription général de deux ans pour les actions en dommages-intérêts résultant d'un acte, d'une omission ou d'un manquement à une obligation : voir le para-

section 4 of the Ontario *Limitations Act, 2002*, S.O. 2002, c. 24, Sch. B. The defendants also rely upon section 7 [now rep. by S.O. 2002, c. 24, Sch. B, s. 25] of the Ontario *Public Authorities Protection Act*, R.S.O. 1990, c. P.38 which has a six-month limitation period, and is applicable to proceedings in this Court by the operation of section 32 of the *Crown Liability and Proceedings Act*: see *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* 2003 FCT 140; *Marshall v. Canada*, 2005 FC 257.

[47] The bases of the plaintiff's claims that the defendants are liable in damages for misfeasance, malice and abuse of trust are not entirely clear from her pleadings as she has made sweeping allegations without specifying the material facts upon which they are founded. A motion for particulars on behalf of the defendants was met with a list of documents and not by reference to specific facts that would support the plaintiff's claims.

[48] However, to the extent that it can be discerned from the pleadings and the submissions of counsel at the hearing of this motion, the plaintiff's claims appear to be based on two theories of liability. The first is that the defendants knew that the plaintiff's husband had been landed in Canada under the name of Robert Fisher in 1984 and deliberately concealed that knowledge from the adjudicator who found him to be inadmissible in 1990. Had that information not been concealed, the plaintiff contends that her husband would not have been declared inadmissible and that her June 5, 1990 application for landing would not have been rejected. The result of the concealment, the plaintiff argues, is that her status in Canada was not resolved for over a decade and she suffered the claimed damages.

[49] Alternatively, the plaintiff alleges that the defendants were under a duty to inform her of the

graphe 3(1) de la *Limitations Act* de l'Alberta, R.S.A. 2000, ch. L-12, et l'article 4 de la *Loi de 2002 sur la prescription des actions* de l'Ontario, L.O. 2002, ch. 24, annexe B. Les défendeurs s'appuient également sur l'article 7 [maintenant abrogé par L.O. 2002, ch. 24, ann. B, art. 25] de la *Loi sur l'immunité des personnes exerçant des attributions d'ordre public* de l'Ontario, L.R.O. 1990, ch. P.38, qui prévoit un délai de prescription de six mois et qui s'applique aux actions intentées devant la Cour par le jeu de l'article 32 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* : voir *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 140; *Marshall c. Canada*, 2005 CF 257.

[47] Le fondement sur lequel la demanderesse s'appuie pour prétendre que les défendeurs sont passibles de dommages-intérêts pour cause de faute, de malice et d'abus de confiance n'est pas exposé clairement dans ses actes de procédure car elle fait des allégations générales sans préciser les faits substantiels sur lesquels celles-ci reposent. Après qu'une requête eut été présentée pour le compte des défendeurs afin d'obtenir des précisions, la demanderesse a produit une liste de documents sans toutefois faire référence à des faits particuliers qui étaieraient ses prétentions.

[48] Cependant, à la lumière des actes de procédure et des prétentions formulées par son avocat lors de l'audition de la présente requête, les prétentions de la demanderesse semblent être fondées sur deux théories de la responsabilité. Selon la première, les défendeurs savaient que le mari de la demanderesse avait obtenu le droit d'établissement au Canada sous le nom de Robert Fisher en 1984 et ont délibérément caché ce fait à l'arbitre qui l'a jugé non admissible en 1990. La demanderesse prétend que, si les défendeurs n'avaient rien caché, son mari n'aurait pas été déclaré non admissible et sa propre demande d'établissement du 5 juin 1990 n'aurait pas été rejetée. Elle ajoute que, à cause du silence des défendeurs, son statut au Canada n'a pas été réglé pendant plus de 10 ans et elle a subi des dommages pour lesquels elle demande maintenant réparation.

[49] Subsidiairement, la demanderesse prétend que les défendeurs avaient l'obligation de l'informer de la

change in the *Immigration Act* which took effect February 1, 1993 and to promptly process her application for permanent residence after that date without considering her husband's status as an inadmissible convicted criminal.

[50] Any discussion of the time limitations on actions must begin with consideration of the principle that the applicable prescription periods begin to run when the material facts underlying a cause of action became reasonably known to the plaintiff: *Peixeiro v. Haberman*, [1997] 3 S.C.R. 549.

[51] The defendants submit that the plaintiff knew or should have known the material facts underlying the alleged cause of action on June 4, 1991 when she received written notice that her application for permanent residence could not be processed and that no further action would be taken on her application until her husband left Canada. The plaintiff did nothing about the matter at that time and cannot now rely upon her failure to act and wilful blindness of the facts to establish a later discoverability date: *Marshall*, at paragraph 29.

[52] In these proceedings, the plaintiff has relied upon the affidavit of Lovett Winchester, a retired member of the Department of Citizenship and Immigration, sworn on October 17, 1996 for the purposes of an application for judicial review then pending before the Federal Court. Mr. Winchester attests, among other things, that he was aware of Mr. Paszkowski's status as a landed immigrant at the time of the 1989 hearing but that he was instructed to pursue the matter under section 19 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 3] and not under section 27 [as am. *idem*, s. 4] of the former Act.

[53] One might conclude from Mr. Winchester's affidavit that the fact that Mr. Paszkowski and Mr. Fisher were one and the same was concealed from the adjudicator in 1989 and, indeed, that was the inference I was invited to draw by counsel during oral argument in these proceedings. Mr. Winchester states for example in

modification apportée à la *Loi sur l'immigration* qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 1993 et de traiter rapidement sa demande de résidence permanente après cette date sans tenir compte du fait que son mari n'était pas admissible à cause de sa déclaration de culpabilité au criminel.

[50] Toute analyse des délais de prescription applicables à des actions doit commencer par la prise en considération du principe selon lequel les délais de prescription commencent à courir lorsque les faits substantiels qui sous-tendent la cause d'action sont raisonnablement connus du demandeur : *Peixeiro c. Haberman*, [1997] 3 R.C.S. 549.

[51] Les défendeurs font valoir que la demanderesse connaissait ou aurait dû connaître les faits substantiels sous-tendant la prétendue cause d'action le 4 juin 1991, lorsqu'elle a été avisée par écrit que sa demande de résidence permanente ne pouvait pas être traitée et qu'aucune autre mesure ne serait prise relativement à cette demande tant que son mari se trouverait au Canada. La demanderesse a décidé de ne rien faire à ce moment-là et elle ne peut exciper aujourd'hui de son défaut d'agir et de son incurie délibérée pour faire reconnaître une date ultérieure de découverte des faits : *Marshall*, au paragraphe 29.

[52] En l'espèce, la demanderesse s'est appuyée sur l'affidavit signé le 17 octobre 1996 par Lovett Winchester, un ancien employé du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration maintenant à la retraite, dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire alors en instance devant la Cour fédérale. M. Winchester atteste notamment qu'il savait que M. Paszkowski avait obtenu le droit d'établissement au moment de l'audience de 1989, mais qu'il avait reçu instruction d'appliquer à l'affaire l'article 19 [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3] et non l'article 27 [mod., *idem*, art. 4] de l'ancienne Loi.

[53] On pourrait conclure de l'affidavit de M. Winchester que le fait que M. Paszkowski et M. Fisher étaient une seule et même personne n'a pas été révélé à l'arbitre en 1989. C'est d'ailleurs cette déduction que l'avocat m'a invité à faire lors de sa plaidoirie en l'espèce. M. Winchester déclare, par exemple, au

paragraph 4 that “it appears that the immigration authorities have likely known all along that ‘Fisher’ and ‘Paszkowski’ were one and the same person and that he had been convicted of a criminal offence in Germany.”

[54] The transcript of the hearing conducted at Edmonton on October 6, 1989, filed as part of the defendants’ record, makes it clear that Winchester, the case presenting officer at the hearing, informed the adjudicator of the salient facts respecting the Fisher alias, Paszkowski’s claimed association with Polish security, the aircraft hijacking, prosecution in Germany, subsequent visa application and arrival in Canada in 1984 in his opening statement. The adjudicator appears to have been provided with sufficient information to conclude, if he had directed his mind to it, that the section 20 hearing was not properly constituted. Paszkowski’s counsel did not take issue with the adjudicator’s jurisdiction either then or on October 12, 1989 when the hearing resumed.

[55] On October 12, Paszkowski was sworn in and advised by the adjudicator that he had the burden of showing that he had a right to enter Canada or was otherwise admissible. When asked directly, he denied being a permanent resident of Canada and denied being in possession of a visa. The remainder of the hearing focused on whether Paszkowski was inadmissible to Canada as a danger to the public by reason of his criminal history. That was the conclusion ultimately reached, subject to the determination of his refugee claim which, as noted above, was decided against him in June 1990.

[56] With respect to the plaintiff’s first theory of liability, the defendants vigorously dispute the plaintiff’s claim to have been ignorant of the facts concerning her husband’s history until March 2003. Indeed it is hard to understand how the plaintiff could not have been aware of those facts prior to that date given the extensive coverage they had received in the media and the details

paragraphe 4 que [TRADUCTION] « les autorités de l’immigration savaient vraisemblablement depuis le début que “M. Fisher” et “M. Paszkowski” étaient une seule et même personne et que cette personne avait été déclarée coupable d’une infraction criminelle en Allemagne ».

[54] La transcription de l’audience tenue à Edmonton le 6 octobre 1989, qui figure dans le dossier des défendeurs, montre clairement que M. Winchester, qui était chargé de présenter le cas à l’audience, a informé l’arbitre au début de l’audience des faits saillants concernant le nom d’emprunt Fisher, les prétendus liens de M. Paszkowski avec le service de sécurité polonais, le détournement d’avion, la poursuite en Allemagne, la demande de visa subséquente et l’arrivée au Canada en 1984. L’arbitre semblait disposer de suffisamment de renseignements pour conclure, s’il les avait pris en considération, qu’une audience tenue en vertu de l’article 20 n’était pas appropriée. L’avocat de M. Paszkowski n’a pas contesté la compétence de l’arbitre à cette occasion ni à la reprise de l’audience le 12 octobre 1989.

[55] Le 12 octobre, M. Paszkowski a été assermenté et a été informé par l’arbitre qu’il avait le fardeau de démontrer qu’il avait le droit d’entrer au Canada ou qu’il était admissible pour une autre raison. Lorsqu’on lui a posé directement la question, il a nié être un résident permanent du Canada et être titulaire d’un visa. Le reste de l’audience a porté sur la question de savoir si M. Paszkowski était non admissible au Canada parce qu’il représentait un danger pour le public à cause de ses antécédents criminels. On a finalement conclu qu’il n’était pas admissible, sous réserve de la décision qui serait rendue relativement à sa revendication du statut de réfugié—comme je l’ai dit précédemment, cette revendication a été rejetée en juin 1990.

[56] En ce qui concerne la première théorie de la responsabilité invoquée par la demanderesse, les défendeurs contestent vivement la prétention de celle-ci selon laquelle elle n’a appris les antécédents de son mari qu’en mars 2003. En fait, il est difficile de comprendre comment la demanderesse a pu ignorer ces faits jusque-là étant donné le grand nombre de reportages

disclosed in his litigation.

[57] In argument, the plaintiff has submitted that she could not have had any reason to believe that an action for her claimed injuries was warranted until November 22, 2002, the date of the Court order resolving her husband's action against the Crown. Her action was filed on November 19, 2004 within two years from the date of that Court order. She alleges further that not until March 2003 when her husband obtained a copy of her Edmonton immigration file on her behalf, did she know what the Crown is alleged to have known throughout, namely that Ryszard Paszkowski, her husband, was also Robert Fisher, and had been landed in 1984.

[58] The defendants submit that even if these assertions are to be taken at face value, which they contest, the agreed statement of facts upon which the November 22, 2002 order was based was filed on October 1, 2002 and was thereafter publicly available. The plaintiff did not file this suit until November 19, 2004, over a month and a half after the expiry of the two-year prescription period. The plaintiff submits that there is no evidence in the record as to when she learned of that agreed statement of facts and she should not, therefore, be held to the earlier date.

[59] The plaintiff relies upon subsection 4(1) of the Alberta *Limitations Act*, which provides that the running of time is suspended during any period in which the defendant fraudulently conceals the fact that "the injury for which a remedial order is sought has occurred." The burden of establishing fraudulent concealment is on the claimant and there is, the defendants submit, no evidence on the record that any of them concealed "the injury". Moreover, the defendants contend, the Alberta statute expressly excludes judicial review of administrative action from the definition of "remedial order" [section 1], precisely what the plaintiff is seeking to achieve through this action.

dont ils ont fait l'objet dans les médias et les détails qui ont été révélés lors de l'audience de son mari.

[57] La demanderesse a fait valoir qu'elle ne pouvait avoir aucune raison de croire qu'elle était justifiée d'intenter une action pour le préjudice qui lui avait été causé jusqu'à ce que la Cour statue sur l'action intentée par son mari contre la Couronne le 22 novembre 2002. Elle a déposé son action le 19 novembre 2004, soit dans les deux ans suivant la date de l'ordonnance de la Cour. Elle prétend en outre que ce n'est qu'en mars 2003, lorsque son mari a obtenu pour son compte une copie de son dossier d'immigration au bureau d'Edmonton, qu'elle a découvert ce que la Couronne devait savoir depuis le début, soit que son mari, Ryszard Paszkowski, était également Robert Fisher et qu'il avait obtenu le droit d'établissement en 1984.

[58] Les défendeurs soutiennent que, même si ces affirmations doivent être prises au pied de la lettre—ce qu'ils contestent—, l'exposé conjoint des faits sur lequel l'ordonnance du 22 novembre 2002 était fondée est devenu accessible au public lorsqu'il a été déposé le 1^{er} octobre 2002. La demanderesse n'a intenté la présente action que le 19 novembre 2004, soit plus d'un mois et demi après l'expiration du délai de prescription de deux ans. La demanderesse soutient qu'il n'y a au dossier aucun élément de preuve indiquant à quel moment elle a été informée de cet exposé conjoint des faits. La Cour ne devrait donc pas, selon elle, tenir compte de cette date.

[59] La demanderesse se fonde sur le paragraphe 4(1) de la *Limitations Act* de l'Alberta, qui prévoit que le délai cesse de courir pendant toute période au cours de laquelle le défendeur dissimule frauduleusement le fait que [TRADUCTION] « le préjudice pour lequel une ordonnance réparatoire est demandée est survenu ». C'est à la demanderesse qu'il incombe d'établir que ce fait a été caché frauduleusement et les défendeurs font valoir que le dossier ne renferme aucune preuve établissant que l'un d'eux a dissimulé [TRADUCTION] « le préjudice ». Ils font valoir en outre que le contrôle judiciaire d'une mesure administrative est expressément exclu de la définition d'[TRADUCTION] « ordonnance réparatoire » contenue dans la loi de l'Alberta [article

[60] The leading modern authority on the meaning of fraudulent concealment is *Kitchen v. Royal Air Forces Association*, [1958] 2 All E.R. 241 (C.A.), where Lord Evershed, M.R. stated, at page 249, that the phrase covers conduct which, having regard to the special relationship between the two parties concerned, is an unconscionable thing for the one to do to the other. The Supreme Court of Canada adopted this formulation in the context of the fiduciary relationship between the Crown and First Nations in *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335 and parent-child abuse cases in *M. (K.) v. M. (H.)*, [1992] 3 S.C.R. 6.

[61] In this case, the plaintiff asserts that the duty arises from a “special relationship” between immigration officers and those applying for permanent residence in Canada. The defendants deny that any such special relationship exists and contend that it would be incompatible with the duties of an immigration officer to act in the public interest.

[62] In my view, the plaintiff’s claim of fraudulent concealment does not rest on a solid foundation. Where a “special relationship” exists, such as in the case of the fiduciary relationship between the Crown and First Nations, the withholding of information may constitute fraudulent concealment: *Kruger v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 3 (C.A.). But as I conclude below, there was no fiduciary relationship between the parties in this case, there was no duty owed to the plaintiff and the defendants could not, therefore, be in breach for withholding information. Thus, I do not find that the running of the prescription period is suspended by reason of fraudulent concealment.

[63] From the record before me, the significance of the 1989-1990 proceedings did not become apparent until the matter was thoroughly reviewed by the counsel who negotiated the 2002 settlement. They concluded that the immigration officer at the port of entry had erred in reporting Ryszard Paszkowski for an admissibility

1]. Or, c’est exactement ce type d’ordonnance que la demanderesse cherche à obtenir en l’espèce.

[60] L’arrêt de principe moderne sur le sens de la dissimulation frauduleuse est *Kitchen v. Royal Air Forces Association*, [1958] 2 All E.R. 241 (C.A.), où le maître des rôles, lord Evershed, a dit à la page 249 que l’expression vise une conduite qui, compte tenu de la relation spéciale qui existe entre les deux parties concernées, est fort peu scrupuleuse de la part de l’une envers l’autre. La Cour suprême du Canada a adopté cette formulation dans le contexte du rapport fiduciaire existant entre la Couronne et les Premières nations dans *Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335, et dans un cas de violence faite à une enfant dans *M. (K.) c. M. (H.)*, [1992] 3 R.C.S. 6.

[61] En l’espèce, la demanderesse soutient que l’obligation découle d’une [TRADUCTION] « relation spéciale » qui existerait entre les agents d’immigration et les personnes qui demandent la résidence permanente au Canada. Les défendeurs nient qu’une telle relation existe et soutiennent que celle-ci serait incompatible avec l’obligation des agents d’immigration d’agir dans l’intérêt public.

[62] À mon avis, la prétention de la demanderesse concernant la dissimulation frauduleuse ne repose sur rien de solide. Lorsqu’une [TRADUCTION] « relation spéciale » existe, comme dans le cas du rapport fiduciaire entre la Couronne et les Premières nations, la dissimulation de renseignements peut être frauduleuse : *Kruger c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 3 (C.A.). Mais comme je le conclus plus loin, il n’y avait pas de rapport fiduciaire entre les parties en l’espèce, aucune obligation n’existait en faveur de la demanderesse et, en conséquence, on ne pouvait reprocher aux défendeurs d’avoir dissimulé des renseignements. Aussi, je ne considère pas que le délai de prescription a cessé de courir parce qu’il y a eu dissimulation frauduleuse.

[63] Il ressort du dossier dont je dispose que les avocats ne se sont rendu compte de l’importance des procédures ayant eu lieu en 1989 et en 1990 que lorsqu’ils ont examiné l’affaire en profondeur dans le cadre de la négociation du règlement de 2002. Ils ont conclu que l’agent d’immigration au point d’entrée avait

hearing rather than for a determination of whether he had lost his resident status. That error was compounded by the adjudicator and by Paszkowski's false testimony. But the error was one of law. The material facts were known and were presented to the adjudicator by Lovett Winchester in 1989. The plaintiff cannot now claim that they were discovered only in 2002.

[64] I am unable to accept the plaintiff's assertion that she was not aware of her husband's history prior to the release of her immigration file in March 2003. Her husband had litigated the matter extensively and his story had been published and broadcast widely. Indeed, a book had been written about it by a Member of Parliament. Moreover, she had attended and given evidence at the 1989 hearing at which the facts were disclosed to the immigration adjudicator.

[65] If the plaintiff had a cause of action for the defendants' failure to treat her 1990 application for landing as that of the spouse of a returned permanent resident, the action should have been brought within two years of the decision to reject the application, that is by June 4, 1993.

[66] To the extent that the plaintiff's claims are dependent upon the failure of the defendants to notify her of the change in the law and to then process her prior application, they are, in my view, also statute-barred. The plaintiff contends that she did not learn that the law had changed in 1993 until March 2003 when she gained access to her immigration file. Thus, she submits, the discoverability date for prescription purposes should be the date of the release of that information to her.

[67] There are two difficulties with this contention. The first is that parties are presumed to know the state of the law and to govern themselves accordingly: *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56, at page 96. This view of the law has been held to apply in a number

commis une erreur en signalant le cas de Ryszard Paszkowski en vue de la tenue d'une audience sur l'admissibilité, et non afin qu'il soit déterminé s'il avait perdu son statut de résident. Cette erreur a été aggravée par l'arbitre et par le faux témoignage de M. Paszkowski. Il s'agit cependant d'une erreur de droit. Les faits substantiels étaient connus et ont été présentés à l'arbitre par Lovett Winchester en 1989. La demanderesse ne peut pas maintenant prétendre qu'ils ont été découverts seulement en 2002.

[64] Je ne peux accepter la prétention de la demanderesse selon laquelle ce n'est que lors de la divulgation de son dossier d'immigration en mars 2003 qu'elle a appris les antécédents de son mari. Ce dernier avait intenté de nombreux recours judiciaires et les médias écrits et électroniques avaient abondamment parlé de son histoire. Un député avait même écrit un livre sur le sujet. En outre, la demanderesse avait assisté et témoigné à l'audience de 1989 au cours de laquelle les faits avaient été révélés à l'arbitre.

[65] Si la demanderesse avait une cause d'action en raison de l'omission des défendeurs de traiter la demande d'établissement qu'elle a déposée en 1990 comme s'il s'agissait d'une demande présentée par la conjointe d'un résident permanent de retour, l'action aurait dû être intentée dans les deux ans suivant la décision de rejeter la demande, soit au plus tard le 4 juin 1993.

[66] Il y a aussi prescription à mon avis si la demanderesse s'appuie sur le fait que les défendeurs ne l'ont pas informée de la modification apportée à la loi et n'ont pas traité ensuite sa demande antérieure. La demanderesse soutient que ce n'est qu'en mars 2003, lorsqu'elle a eu accès à son dossier d'immigration, qu'elle a appris que la loi avait été modifiée en 1993. Aussi, selon elle, la date à compter de laquelle le délai de prescription commence à courir devrait être la date à laquelle elle a pris connaissance de cette information.

[67] Je vois deux problèmes à cette prétention. Premièrement, les parties sont présumées connaître le droit et se conduire en conséquence : *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, à la page 96. Les tribunaux ont statué que cette présomption s'applique dans

of contexts including the prosecution of regulatory offences (*Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, [1995] 2 S.C.R. 1031, at paragraph 54), criminal law (*R. v. Chaulk*, [1990] 3 S.C.R. 1303, at paragraph 236) and contracts (*Hydro Electric Commission of Nepean v. Ontario Hydro*, [1982] 1 S.C.R. 347; *Thompson and Alix Ltd. v. Smith*, [1933] S.C.R. 172).

[68] The general rule is that a plaintiff is expected to bring a cause of action as soon as reasonably possible. As stated by the Supreme Court in *M. (K.) v. M. (H.)*, at page 30 “plaintiffs are expected to act diligently and not ‘sleep on their rights’”; statutes of limitation are an incentive for plaintiffs to bring suit in a timely fashion.”

[69] The discoverability principle was articulated by the Supreme Court in *Central Trust Company v. Rafuse*, [1986] 2 S.C.R. 147. The Court stated at page 224:

... a cause of action arises for purposes of a limitation period when the material facts on which it is based have been discovered or ought to have been discovered by the plaintiff by the exercise of reasonable diligence.

This statement has been adopted by this Court in a number of decisions: *McFarlane v. Canada*, [1997] F.C.J. No. 1559 (T.D.) (QL), at paragraph 5; *Baron v. Canada*, [2000] F.C.J. No. 263 (T.D.) (QL), at paragraph 15. Parties can, with minimal diligence, ascertain what the statute law is at any particular point in time. In this case the plaintiff is presumed to have known the state of the law and therefore should have acted more diligently in bringing forward her cause of action within the prescribed period.

[70] The second difficulty is that the plaintiff’s contention is predicated upon the existence of duties on the part of the defendants to inform her of the change in the law in 1993 and to then actively process her 1991 application. As I will discuss further below, I have concluded that the defendants owed no duty to the plaintiff to inform her of the amendment or to reprocess

plusieurs contextes, notamment dans le cadre de poursuites relatives à des infractions réglementaires (*Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031, au paragraphe 54), en matière criminelle (*R. c. Chaulk*, [1990] 3 R.C.S. 1303, au paragraphe 236) et dans le domaine des contrats (*Hydro Electric Commission of Nepean c. Ontario Hydro*, [1982] 1 R.C.S. 347; *Thompson and Alix Ltd. v. Smith*, [1933] R.C.S. 172).

[68] Selon la règle générale, un demandeur doit intenter une action le plus tôt possible. Comme la Cour suprême l’a dit dans *M. (K.) c. M. (H.)*, à la page 30, « on s’attend à ce que les demandeurs agissent avec diligence et ne “tardent pas à faire valoir leurs droits”; la prescription incite les demandeurs à intenter leurs poursuites en temps opportun ».

[69] La règle relative à la découverte des faits a été formulée par la Cour suprême dans *Central Trust Co. c. Rafuse*, [1986] 2 R.C.S. 147. La Cour suprême a dit à la page 224 :

[. . .] une cause d’action prend naissance, aux fins de la prescription, lorsque les faits importants sur lesquels repose cette cause d’action ont été découverts par le demandeur ou auraient dû l’être s’il avait fait preuve de diligence raisonnable.

La Cour a appliqué cette règle dans plusieurs décisions : *McFarlane c. Canada*, [1997] A.C.F. n° 1559 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 5; *Baron c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 263 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 15. Les parties peuvent, avec un minimum de diligence, vérifier ce que la loi prévoit à un moment donné. En l’espèce, la demanderesse est présumée avoir été au courant de l’état du droit et, par conséquent, elle aurait dû faire preuve d’une plus grande diligence et intenter son action dans le délai prévu par la loi.

[70] Le deuxième problème vient du fait que la prétention de la demanderesse est fondée sur l’existence d’une obligation des défendeurs de l’informer de la modification apportée à la loi en 1993 et de traiter ensuite rapidement sa demande de 1991. Comme je l’expliquerai plus loin, j’ai conclu que les défendeurs n’avaient pas l’obligation d’informer la demanderesse

her application after February 1, 1993.

[71] The plaintiff's remedies, following February 1, 1993, were to either bring an application for judicial review and an order of *mandamus* to compel the defendants to deal with her application or, alternatively, as she ultimately did, to file a fresh landing application. To the extent that her action is based on this theory of liability, it cannot proceed as the clock has long run out.

2. Failure to pursue judicial review remedies

[72] The defendants submit that the plaintiff could have sought leave for judicial review of Mr. Ferguson's June 4, 1991 decision but she did not. Instead, almost 14 years later, over 7 years after her second permanent residence application was provisionally accepted, and over 3.5 years after she was actually landed, she has sued for damages.

[73] Even without the statutory limitation bar, the defendants submit, the plaintiff cannot proceed by way of action because subsection 18(3) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] of the *Federal Courts Act* provides exclusively for relief by way of judicial review when impugning a decision by a federal board, commission or other tribunal: *Canada v. Tremblay*, [2004] 4 F.C.R. 165 (C.A.) (leave to appeal to the Supreme Court of Canada denied with costs on December 16, 2004, [2004] 3 S.C.R. xiii).

[74] The invalidity of the June 4, 1991 decision is at the heart of the plaintiff's claim and the relief she seeks depends on the alleged invalidity of that decision, the defendants submit. She can only claim damages if the decision is declared invalid and set aside. The plaintiff cannot circumvent the judicial review process by way of a disguised action.

de la modification ou de traiter à nouveau sa demande après le 1^{er} février 1993.

[71] Les recours qui s'offraient à la demanderesse après le 1^{er} février 1993 étaient les suivants : déposer une demande de contrôle judiciaire et de *mandamus* afin qu'il leur soit enjoint de traiter sa demande ou bien, comme elle a finalement décidé de le faire, déposer une nouvelle demande d'établissement. Son action ne peut se poursuivre si elle est fondée sur cette théorie de la responsabilité car le délai de prescription est expiré depuis longtemps.

2. Le défaut de déposer des demandes de contrôle judiciaire

[72] Les défendeurs soutiennent que la demanderesse aurait pu demander l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par M. Ferguson le 4 juin 1991 et qu'elle ne l'a pas fait. Au lieu de cela, elle a intenté une action en dommages-intérêts près de 14 ans plus tard, plus de sept ans après que sa deuxième demande de résidence permanente eut été provisoirement accueillie et plus de trois ans et demi après avoir obtenu le droit d'établissement.

[73] Les défendeurs prétendent que, même sans l'expiration du délai de prescription, la demanderesse ne peut pas intenter une action parce que le paragraphe 18(3) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] de la *Loi sur les Cours fédérales* prévoit qu'une décision d'un office fédéral ne peut être contestée qu'au moyen d'une demande de contrôle judiciaire : *Canada c. Tremblay*, [2004] 4 R.C.F. 165 (C.A.) (autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée avec dépens le 16 décembre 2004, [2004] 3 R.C.S. xiii).

[74] Selon les défendeurs, l'invalidité de la décision du 4 juin 1991 est au cœur de la thèse de la demanderesse et la réparation qu'elle demande est fondée sur cette prétendue invalidité. La demanderesse ne peut réclamer des dommages-intérêts que si la décision est déclarée invalide et est annulée. Elle ne peut se dérober à la procédure de contrôle judiciaire en intentant une action.

[75] There is no reasonable explanation for the plaintiff's delay in requesting her immigration file or for her failure to seek judicial review and no evidence supporting her plea that she could not discern the facts supporting her cause of action because of her psychological state and claimed "vulnerable position", the defendants argue.

[76] Further, the defendants submit, there is no merit to the plaintiff's assertion that limitations do not apply to Charter claims. There is no Charter-based entitlement to Canadian citizenship and the Charter does not operate retroactively: *Ding v. Canada*, 2005 FC 442, at paragraph 25; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519; *Veleta v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 572, at paragraph 72.

[77] The plaintiff submits that she is not required to seek judicial review before making a claim for damages: *Szebenyi v. Canada* (1999), 247 N.R. 290 (F.C.A.). She is not seeking to impugn the validity of the 1991 decision. Rather, her claim is based in damages for the mishandling of her application for landing. She alleges Crown servants wrongly tied her husband's situation to her application.

[78] In *Szebenyi*, the plaintiffs pleaded that the officer had been negligent in handling the application for landing. The Federal Court of Appeal allowed the case to proceed by way of an action. However, the fact that the plaintiffs were seeking damages for mishandling of their file was only one of the considerations. More important, the Court noted, was that no decision had actually been made that could be the subject of judicial review.

[79] The Federal Court of Appeal has recently had occasion to revisit the conclusions it expressed in *Tremblay*, above, in *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R.

[75] Les défendeurs font valoir qu'aucune explication raisonnable du retard de la demanderesse à demander son dossier d'immigration ou de son omission de présenter une demande de contrôle judiciaire n'est donnée, et qu'elle n'a pas démontré qu'elle ne pouvait pas découvrir les faits étayant sa cause en raison de son état psychologique et de sa [TRADUCTION] « vulnérabilité ».

[76] Les défendeurs soutiennent en outre que l'affirmation de la demanderesse selon laquelle les délais de prescription ne s'appliquent pas aux demandes fondées sur la Charte n'a aucun fondement. La Charte ne garantit pas le droit à la citoyenneté canadienne et ne s'applique pas de manière rétroactive : *Ding c. Canada*, 2005 CF 442, au paragraphe 25; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; *Veleta c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 572, au paragraphe 72.

[77] La demanderesse maintient qu'elle n'est pas tenue de présenter une demande de contrôle judiciaire avant d'intenter une action en dommages-intérêts : *Szebenyi c. Canada*, [1999] A.C.F. n° 1453 (C.A.) (QL). Elle ne cherche pas à contester la validité de la décision de 1991. Son action en dommages-intérêts est plutôt fondée sur la manière inadéquate dont sa demande d'établissement a été traitée. Elle prétend que les fonctionnaires ont, à tort, établi un lien entre sa demande et la situation de son mari.

[78] Dans *Szebenyi*, les demandeurs prétendaient que l'agent avait été négligent dans le traitement de leur demande d'établissement. La Cour d'appel fédérale a accepté que l'on procède par action dans cette affaire. Cependant, le fait que les demandeurs réclamaient des dommages-intérêts pour la manière inadéquate dont leur dossier avait été traité était seulement l'un des points à considérer. Fait plus important selon la Cour d'appel, aucune décision pouvant faire l'objet d'un contrôle judiciaire n'avait été rendue.

[79] La Cour d'appel fédérale a récemment eu l'occasion de revoir les conclusions qu'elle avait tirées dans *Tremblay*, précité, dans *Canada c. Grenier*, [2006]

287 (F.C.A.). In *Tremblay*, the Court had indicated that, in cases in which the decision giving rise to the harm is still operative at the time the remedy is sought, the aggrieved party cannot make use of an action but must proceed by way of judicial review. Conversely, where the decision which gave rise to the alleged harm is no longer effective at the time, it is possible for the applicant to bring an action claiming damages. Under that theory, the plaintiff could bring an action for damages in this case as the June 5, 1991 decision is no longer operative.

[80] In *Grenier*, above, the Court of Appeal concluded that this distinction was not what had been contemplated by Parliament in giving exclusive jurisdiction to the Federal Court to review the decisions of any federal board, commission or tribunal. Accordingly, a litigant who seeks to impugn a federal agency's decision is not free to choose between a judicial review proceeding and an action in damages; he must proceed by judicial review in order to have the decision invalidated.

[81] In my view, this action for damages is in the nature of a collateral attack on the decision of Mr. Ferguson on June 4, 1991 to deny the plaintiff's application for landing. To succeed in her action, she must establish that this decision was incorrectly made or that the continuing decision not to land her was wrong. Between 1991 and 2001 the plaintiff never sought to challenge the validity of the earlier decisions. Having failed to ask a court to invalidate those decisions by way of applications for judicial review within the time limits fixed by the statute, it would be inappropriate now to allow her to circumvent those requirements by bringing an action for damages.

3. Did the defendants owe the plaintiff a duty of care and did they breach that duty?

[82] The defendants submit that the plaintiff's allegations of public misfeasance and malfeasance are neither proven nor capable of being proved. The

2 R.C.F. 287 (C.A.F.). Dans *Tremblay*, la Cour d'appel avait indiqué que, lorsque la décision causant le préjudice est toujours opérante au moment où la réparation est demandée, la partie lésée doit procéder par contrôle judiciaire et non par action. À l'inverse, lorsque la décision qui a entraîné le préjudice allégué n'est plus opérante au moment où la réparation est demandée, il est possible pour le demandeur d'intenter une action en dommages-intérêts. Ainsi, selon cette théorie, la demanderesse pouvait intenter une action en dommages-intérêts en l'espèce puisque la décision du 5 juin 1991 n'était plus opérante.

[80] Dans *Grenier*, précité, la Cour d'appel a conclu que le législateur n'avait pas envisagé cette distinction lorsqu'il a conféré à la Cour fédérale une compétence exclusive en matière de contrôle des décisions des offices fédéraux. Par conséquent, une partie qui veut contester la décision d'un office fédéral n'est pas libre de choisir entre un contrôle judiciaire et une action en dommages-intérêts; elle doit procéder par contrôle judiciaire pour faire invalider la décision.

[81] À mon avis, la présente action en dommages-intérêts a pour but accessoire de contester la décision de rejeter la demande d'établissement de la demanderesse rendue par M. Ferguson le 4 juin 1991. Pour avoir gain de cause, la demanderesse doit établir que cette décision ou celle de continuer à lui refuser le droit d'établissement était erronée. Entre 1991 et 2001, la demanderesse n'a jamais contesté la validité des décisions prises à son endroit. Comme elle n'a pas demandé à une cour de justice d'invalider ces décisions en déposant des demandes de contrôle judiciaire dans les délais fixés par la loi, il ne conviendrait pas maintenant de lui permettre de se soustraire à ces exigences en l'autorisant à procéder par action en dommages-intérêts.

3. Les défendeurs avaient-ils une obligation de diligence à l'égard de la demanderesse et ont-ils manqué à cette obligation?

[82] Les défendeurs soutiennent que les allégations de faute et de méfait dans l'exercice d'une charge publique de la demanderesse ne sont pas prouvées et ne peuvent

defendant Robert Ferguson had no statutory alternative but to refuse to process the plaintiff's June 5, 1990 application in light of the adjudicator's determination that the husband was criminally inadmissible and the indisputable fact that he was at the material time "present in Canada". The statutory precondition to the plaintiff's admissibility in subsection 46.04(3) of the former *Immigration Act* was not met. At the time of his return to Canada in 1989, Ryszard Paszkowski remained a convicted criminal who was inadmissible under the terms of the statute. He did not then advance a claim to be entitled to return as a landed immigrant known as Robert Fisher.

[83] Mr. Paszkowski was at all relevant times the plaintiff's spouse and Mr. Ferguson correctly concluded from her application that he was a member of her family in Canada within the meaning of subsections 46.04(3) and 46.04(8) of the Act. He was similarly satisfied that Mr. Paszkowski was inadmissible for reasons of criminality.

[84] The defendants further submit that the November 22, 2002 Court order is not relevant to this action because the plaintiff was not a party to that proceeding. The plaintiff is attempting to use the Order to impose a private law duty of care upon the defendants where their duties were public and statutory.

[85] As articulated by the Supreme Court in *Cooper v. Hobart*, [2001] 3 S.C.R. 537, the test for establishing a duty of care involves two stages. At the first stage, the question is whether the circumstances disclose reasonably foreseeable harm and proximity sufficient to establish a *prima facie* duty of care. The question at the second stage is whether there exist residual policy considerations which justify denying liability.

pas l'être. Compte tenu de la loi, le défendeur Robert Ferguson n'avait pas d'autre option que de refuser de traiter la demande de la demanderesse datée du 5 juin 1990 à cause de la décision rendue par l'arbitre selon laquelle le mari n'était pas admissible au Canada pour des raisons de criminalité et du fait indiscutable qu'il « se trouv[ait] au Canada » à l'époque pertinente. La condition préalable à l'admissibilité de la demanderesse prévue au paragraphe 46.04(3) de l'ancienne *Loi sur l'immigration* n'était pas remplie. Au moment de son retour au Canada en 1989, Ryszard Paszkowski était toujours un criminel qui avait été déclaré coupable et qui n'était pas admissible suivant la loi. Il n'avait pas alors présenté une demande pour être autorisé à revenir comme résident permanent connu sous le nom de Robert Fisher.

[83] M. Paszkowski était le conjoint de la demanderesse à toutes les époques pertinentes et M. Ferguson a conclu à juste titre de la demande de cette dernière que M. Paszkowski était un membre de sa famille se trouvant au Canada au sens des paragraphes 46.04(3) et 46.04(8) de la Loi. Il était également convaincu que M. Paszkowski n'était pas admissible pour des raisons de criminalité.

[84] Les défendeurs soutiennent également que l'ordonnance rendue par la Cour le 22 novembre 2002 n'est pas pertinente en l'espèce parce que la demanderesse n'était pas partie à la procédure y ayant donné lieu. La demanderesse essaie de se servir de cette ordonnance pour imposer aux défendeurs une obligation de diligence de droit privé, alors qu'ils occupent une charge publique et régie par la loi.

[85] Comme la Cour suprême l'a dit dans *Cooper v. Hobart*, [2001] 3 R.C.S. 537, la méthode qui sert à déterminer s'il existe une obligation de diligence comporte deux étapes. À la première étape, il faut déterminer si les circonstances révèlent l'existence d'un préjudice raisonnablement prévisible et d'une proximité suffisante pour établir une obligation de diligence *prima facie*. La question à la deuxième étape est de savoir s'il existe des considérations de politique résiduelles qui justifient l'annulation de la responsabilité.

[86] Even if foreseeability has been adequately pleaded by the plaintiff, there must be something additional to establish the requisite proximity of relationship: *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Kamloops (City of) v. Nielsen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 2. An examination of the policy of the statute under which officers of the Crown are appointed is to be conducted to determine whether there is the required proximity of relationship to create a statutory duty of care.

[87] In *Premakumaran v. Canada*, 2005 FC 1131 Justice Konrad W. von Finckenstein granted summary judgment in favour of the Crown in part because proximity had not been established in the immigration context. Justice von Finckenstein said at paragraph 25:

In light of the foregoing facts and jurisprudence, I find that nothing would be gained by allowing this issue to proceed to trial. The defendant owes a duty of care to the public as a whole and not to the individual plaintiffs. The plaintiffs cannot be considered a “neighbour” for these purposes and no such relationship should be created between the defendant and individual members of the public. The concept of proximity cannot be interpreted as meaning that everyone who picks up a brochure or reads a poster at the High Commission is a “neighbour”.

[88] In this case, the defendants submit, proximity cannot mean that Crown servants are in a special relationship with Convention refugees applying for landing akin to the concept of “neighbour” referred to by Justice von Finckenstein. The duty of an immigration officer under subsection 46.04(3) of the former *Immigration Act* was to grant landing if the officer was satisfied that neither the applicant nor any of her family in Canada was inadmissible. Based on the evidence before him, Mr. Ferguson’s public statutory duty was to refuse the plaintiff’s June 1990 application.

[89] In *Benaissa v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 1220, Prothonotary Roger R. Lafrenière dealt with the question of a delay in processing an application for permanent residence in the context of an application to

[86] Même si la demanderesse a établi la prévisibilité, cela ne suffit pas pour démontrer la proximité requise : *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Kamloops (Ville de) c. Nielsen et autres*, [1984] 2 R.C.S. 2. Il faut examiner le principe de la loi en vertu de laquelle les fonctionnaires sont nommés pour savoir si cette proximité existe et crée une obligation de diligence dans la loi.

[87] Dans *Premakumaran c. Canada*, 2005 CF 1131, le juge Konrad W. von Finckenstein a rendu un jugement sommaire en faveur de la Couronne en partie parce que la proximité n’avait pas été établie dans le contexte de l’immigration. Il a dit au paragraphe 25 :

Au vu des faits et de la jurisprudence précités, j’estime que l’instruction de cette question n’est d’aucune utilité. La défenderesse a une obligation de diligence à l’égard du public en général, mais non pas à l’égard de demandeurs particuliers. Les demandeurs ne peuvent être considérés comme des « voisins » à ces fins et aucune relation de ce genre ne peut être créée entre la défenderesse et les membres du public. Le concept de proximité ne peut être interprété comme signifiant que quiconque prend une brochure ou lit une affiche au haut-commissariat est un « voisin ».

[88] Les défendeurs prétendent en l’espèce que la proximité ne peut pas signifier que les fonctionnaires ont, avec les réfugiés au sens de la Convention qui demandent le droit de s’établir au Canada, une relation spéciale qui ressemblerait à la notion de « voisin » à laquelle le juge von Finckenstein fait référence. L’agent d’immigration avait, en vertu du paragraphe 46.04(3) de l’ancienne *Loi sur l’immigration*, l’obligation d’accorder l’établissement s’il était convaincu que ni la demanderesse ni un membre de sa famille se trouvant au Canada n’était non admissible. L’obligation que la loi imposait à M. Ferguson en tant que titulaire d’une charge publique était, compte tenu de la preuve dont il disposait, de rejeter la demande présentée par la demanderesse en juin 1990.

[89] Dans *Benaissa c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1220, le protonotaire Roger R. Lafrenière s’est penché sur la question du retard à traiter une demande de résidence permanente dans le contexte d’une

strike the statement of claim. He concluded that, absent evidence of bad faith, gross negligence or undue delay, it would not be just, fair and reasonable for the law to impose a duty of care on those responsible for the administrative implementation of immigration decisions. Imposing a duty of care would hamper the effective performance of the system of immigration control.

[90] This question has recently been thoroughly canvassed by my colleague Justice Luc Martineau in *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1659, with respect to a claimed duty of care owed by the Crown to an applicant who applied to sponsor his wife to come to Canada from Iran. Due to a series of problems, including errors made by immigration officers abroad, the processing of the application was unduly delayed. The wife ultimately decided to divorce the plaintiff and married another man. Mr. Farzam sued for damages arising from the delay and the alienation of his wife's affections. Justice Martineau found no duty of care existed between the plaintiff and defendant applying the two-step approach articulated by the Supreme Court in *Cooper*, above.

[91] Justice Martineau began from the assumption that at the first stage of the test, the starting point is to determine whether there are any analogous categories of cases in which proximity has previously been recognized: see *Cooper*, above, at paragraph 36. In that matter, as in this, counsel were unable to provide the Court with any case in which the Crown had been held liable in negligence on facts comparable to the plaintiff's claim. In *Farzam*, the plaintiff's claim rested largely on the foreseeability of nervous shock allegedly caused by the negligence of the Crown's servants. At paragraph 93 Justice Martineau said:

While proximity has been recognized in cases where the nervous shock was the foreseeable consequence of an accident caused by the negligence of a defendant, in the present case, it was not reasonably foreseeable that the plaintiff would be harmed in the way he alleges. . . . The damages allegedly

demande de radiation d'une déclaration. Il a conclu que, à défaut de mauvaise foi, de négligence grossière ou de retard injustifié, il ne serait pas juste, équitable ou raisonnable que la loi impose une obligation de diligence à ceux qui sont chargés de la mise en œuvre administrative des décisions en matière d'immigration. Imposer une obligation de diligence entraverait l'efficacité du système de contrôle en matière d'immigration.

[90] Cette question a été récemment examinée de façon approfondie par mon collègue le juge Luc Martineau dans *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1659, relativement à une prétendue obligation de diligence de la Couronne envers un demandeur qui cherchait à parrainer son épouse afin qu'elle puisse quitter l'Iran pour venir au Canada. De nombreux problèmes avaient retardé indûment le traitement de la demande, notamment des erreurs commises par les agents d'immigration à l'étranger. L'épouse avait finalement décidé de divorcer et d'épouser un autre homme. M. Farzam a intenté une action en dommages-intérêts à cause des retards et du détournement d'affection de son épouse. Appliquant la méthode à deux étapes élaborée par la Cour suprême dans *Cooper*, précité, le juge Martineau a conclu qu'il n'existait pas d'obligation de diligence entre le demandeur et la défenderesse.

[91] Le juge Martineau a commencé par présumer que le point de départ de la première étape de la méthode consiste à déterminer si le lien de proximité a déjà été reconnu dans des cas analogues : voir *Cooper*, précité, au paragraphe 36. Dans cette affaire comme en l'espèce, les avocats ont été incapables d'indiquer à la Cour des décisions dans lesquelles la Couronne avait été reconnue coupable de négligence relativement à des faits comparables à ceux dont il était question dans la demande. Dans *Farzam*, la demande du demandeur reposait largement sur la prévisibilité du choc nerveux qui aurait été causé par la négligence des fonctionnaires. Le juge Martineau a dit au paragraphe 93 :

Bien que le lien de proximité ait été reconnu dans des cas où le choc nerveux subi était la conséquence prévisible d'un accident attribuable à la négligence d'un défendeur, on ne pouvait pas raisonnablement prévoir en l'espèce que le demandeur subirait le genre de préjudice qu'il allègue. [. .]

suffered by the plaintiff from the processing of his wife's file are simply too remote to give rise to the existence of any reasonably foreseeable harm.

[92] Justice Martineau went on to say that even if foreseeability could be established, “[s]ome further ingredient is invariably needed to establish the requisite proximity of relationship between the plaintiff and the defendant” (at paragraph 93). Any relationship between the plaintiff and defendant arose from the implementation of the Canadian immigration policy recognized by statute. He concluded that the *Immigration Act* did not create a strict liability to perform the functions and duties authorized by the statute. A consideration of the statutory framework makes it clear that the requisite proximity in the relationship between the plaintiff and the Crown had not been established so as to give rise to a private law duty of care.

[93] Even if a *prima facie* duty of care had been established by the plaintiff, Justice Martineau found that at the second stage of the analysis, compelling residual policy considerations justify the denial of liability. In Justice Martineau's view, it would not be just, fair and reasonable for the law to impose a duty of care on those responsible for the administrative implementation of immigration policies, absent evidence of bad faith, misfeasance or abuse of process (paragraph 102).

[94] Moreover, Justice Martineau determined that if the decision whether to grant a permanent resident visa to the plaintiff's wife was improperly delayed, the remedy was to make an application for judicial review seeking the issuance of a writ of *mandamus* with leave of a judge of the Federal Court under section 82.1 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73] of the *Immigration Act*: see *Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 189 (T.D.); *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] 2 F.C. 315 (T.D.).

Les dommages que le demandeur aurait subis à cause du traitement du dossier de sa femme sont simplement trop éloignés pour qu'il existe un préjudice raisonnablement prévisible.

[92] Le juge Martineau a affirmé ensuite que, même si la prévisibilité pouvait être établie, « [i]l faut invariablement un autre élément pour établir le degré d'étroitesse du lien entre le demandeur et le défendeur » (au paragraphe 93). Tout lien entre le demandeur et la défenderesse découlait de la mise en application de la politique canadienne d'immigration qui est reconnue par une loi. Le juge Martineau a conclu que la *Loi sur l'immigration* ne créait pas une obligation stricte d'exécuter les fonctions et les obligations qu'elle autorisait. Il ressort clairement de l'examen du cadre législatif que le lien de proximité requis entre le demandeur et la Couronne n'avait pas été établi de manière à créer une obligation de diligence de droit privé.

[93] Le juge Martineau a indiqué que, même si le demandeur avait établi l'existence d'une obligation de diligence *prima facie*, des considérations de politique résiduelles convaincantes justifient que la Cour écarte toute responsabilité à la deuxième étape de l'analyse. Selon lui, il ne serait pas juste, équitable et raisonnable que la loi impose une obligation de diligence aux personnes chargées de la mise en application administrative des politiques d'immigration, à moins d'une preuve de mauvaise foi, de faute ou d'abus de procédure (au paragraphe 102).

[94] En outre, le juge Martineau a souligné que, si la décision d'accorder un visa de résidente permanente à l'épouse du demandeur avait été retardée indûment, le recours consistait à présenter une demande de contrôle judiciaire sollicitant la délivrance d'un bref de *mandamus* avec l'autorisation d'un juge de la Cour fédérale, en application de l'article 82.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73] de la *Loi sur l'immigration* : voir *Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 189 (1^{re} inst.); *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 2 C.F. 315 (1^{re} inst.).

[95] In this case, I am satisfied that the plaintiff has not established, *prima facie*, that she was owed a duty of care by the immigration officials who dealt with her application for permanent residence. First, it was not reasonably foreseeable that the plaintiff would be harmed in the ways she alleges by the denial of her claim. At the material times, her husband was subject to an enforceable deportation order. Had he been deported, the obstacle to the plaintiff's application would have been removed. The defendants cannot be presumed to have known in 1991 how long it would take to resolve his status. In any event, the plaintiff was free to conduct her affairs as she wished as a Convention refugee under the protection of Canada and was able to continue her education, seek employment and expand her family. The only restriction she faced was the freedom to travel abroad with Canadian travel documents.

[96] The necessary proximity required by the *Anns* test and *Cooper* was not established. At its essence, the relationship between the plaintiff and the defendants arose from the implementation of the immigration policy imposed by the statute and not as a result of any misfeasance committed by the defendants. At the time the decision was made to deny her application, the statute precluded the admissibility of the plaintiff by reason of her husband's criminal conviction. Neither the statute nor common law imposed any duty on the defendants to inform the plaintiff when the law was changed such as to allow her first application to be processed or to file a fresh application.

[97] While the plaintiff has alleged bad faith and misfeasance on the part of the immigration officers, she has not put forward facts upon which the Court could reasonably conclude that there is a triable issue to determine those allegations. It is unquestionable that an error was committed in 1989 when the plaintiff's husband was reported for a hearing under the incorrect provision of the former Act but that error stemmed largely from the choice Ryszard Paszkowski made to stake his claim as a refugee rather than a returning permanent resident. The officers who subsequently dealt

[95] En l'espèce, je suis convaincu que la demanderesse n'a pas établi, *prima facie*, que les agents d'immigration chargés de sa demande de résidence permanente avaient une obligation de diligence à son égard. En premier lieu, il n'était pas raisonnablement prévisible que le rejet de sa demande causerait à la demanderesse le préjudice qu'elle allègue. Son mari était visé par une mesure d'expulsion exécutoire aux époques pertinentes. S'il avait été expulsé, il n'y aurait plus eu d'obstacle à la demande de la demanderesse. On ne peut présumer que les défendeurs savaient en 1991 combien de temps serait nécessaire pour régler la question du statut du mari de la demanderesse. Quoi qu'il en soit, la demanderesse était libre de mener ses affaires comme elle l'entendait en tant que réfugiée au sens de la Convention jouissant de la protection du Canada, et elle était en mesure de poursuivre ses études, de trouver du travail et d'avoir d'autres enfants. La seule restriction avec laquelle elle devait composer était l'impossibilité de voyager à l'extérieur du Canada avec des documents de voyage canadiens.

[96] Le lien de proximité exigé par *Anns* et par *Cooper* n'a pas été établi. La relation entre la demanderesse et les défendeurs découlait essentiellement de l'application de la politique en matière d'immigration imposée par la loi et non d'une faute commise par les défendeurs. À l'époque où sa demande a été rejetée, la loi empêchait l'admissibilité de la demanderesse en raison de la déclaration de culpabilité au criminel de son mari. Ni la loi ni la common law n'imposaient aux défendeurs l'obligation d'informer la demanderesse lorsque la loi a été modifiée de façon à permettre le traitement de sa première demande ou le dépôt d'une nouvelle demande.

[97] Bien qu'elle ait prétendu que les agents d'immigration avaient agi de mauvaise foi et avaient commis une faute, la demanderesse n'a pas présenté de faits sur lesquels la Cour aurait pu raisonnablement s'appuyer pour conclure qu'il y a une question à trancher à cet égard. Il est incontestable qu'une erreur a été commise en 1989 lorsque le cas de son mari a été signalé en vue de la tenue d'une audience en application d'une mauvaise disposition de l'ancienne Loi, mais cette erreur découlait largement de la décision de Ryszard Paszkowski de présenter sa demande en tant que réfugié

with the plaintiff's application for landing did so, in my view, in good faith based on their understanding that Ryszard Paszkowski was an inadmissible convicted criminal.

[98] With regard to the plaintiff's allegations of infringement of her rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the plaintiff's material filed on this motion and the statement of claim do not plead sufficient facts regarding the alleged Charter infringements. With respect to section 15 of the Charter, there are no facts pleaded to support a claim of discrimination based on marital status or gender. All the plaintiff asserts is that she was denied the right to equal benefit of the law because the defendants would not process her application separate from and without considering, the circumstances of her husband. The plaintiff has failed to show how subsection 15(1) of the Charter has been infringed by the application of the statutory provision governing permanent residence applications.

[99] Similarly, the plaintiff has not pleaded facts to establish that any of her section 7 rights were infringed in a manner not in accordance with the principles of fundamental justice. There is insufficient evidence before me from which to conclude that the Charter rights of the plaintiff have been engaged and are triable issues. The plaintiff has not established a sufficient factual foundation to demonstrate that she could recover damages under section 24: *Chrispen v. Prince Albert (City) Police Department* (1997), 148 D.L.R. (4th) 720 (Sask. Q.B.); *Alford v. Canada (Attorney General)* (1997), 31 B.C.L.R. (3d) 228 (S.C.).

CONCLUSION

[100] I am satisfied that there is no genuine issue for trial of the plaintiff's claims within the meaning of subsection 216(1) of the Rules.

[101] Alternatively, applying the test set out in *Granville Shipping*, above, that the plaintiff's case is so doubtful that it deserves no further consideration, I find

plutôt qu'en tant que résident permanent de retour. Les agents qui ont ensuite examiné la demande d'établissement de la demanderesse l'ont fait, à mon avis, de bonne foi et en tenant compte du fait que, à leur connaissance, Ryszard Paszkowski était non admissible en raison de sa déclaration de culpabilité au criminel.

[98] En ce qui concerne les allégations d'atteinte aux droits garantis par la Charte faites par la demanderesse, les faits exposés dans les documents qu'elle a déposés en l'espèce et dans la déclaration ne sont pas suffisants pour étayer ces allégations. Pour ce qui est de l'article 15 de la Charte, aucun fait ne démontre qu'il y a eu discrimination fondée sur la situation de famille ou le sexe. Tout ce que la demanderesse affirme, c'est que son droit au même bénéfice de la loi a été violé parce que les défendeurs n'ont pas traité sa demande sans tenir compte de la situation de son mari. La demanderesse n'a pas démontré cependant comment l'application de la disposition de la loi régissant les demandes de résidence permanente enfreignait le paragraphe 15(1) de la Charte.

[99] La demanderesse n'a pas invoqué non plus de faits établissant que les droits qui lui sont garantis par l'article 7 ont été violés d'une manière qui n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale. Je ne dispose pas d'une preuve suffisante pour conclure que les droits garantis à la demanderesse par la Charte étaient en jeu et qu'il y a une question à trancher à cet égard. La demanderesse n'a pas établi un fondement factuel suffisant pour démontrer qu'elle a droit à des dommages-intérêts en vertu de l'article 24 : *Chrispen v. Prince Albert (City) Police Department* (1997), 148 D.L.R. (4th) 720 (B.R. Sask.); *Alford v. Canada (Attorney General)* (1997), 31 B.C.L.R. (3d) 228 (C.S.).

CONCLUSION

[100] Je suis convaincu que les prétentions de la demanderesse ne soulèvent pas de véritable question litigieuse au sens du paragraphe 216(1) des Règles.

[101] Subsidièrement, appliquant le critère établi dans la décision *Granville Shipping*, précitée, selon lequel le succès de la demande de la demanderesse est

that on the whole of the evidence submitted the defendants have established that summary judgment should be granted under subsection 216(3) of the Rules. I am satisfied that the claimed damages were not reasonably foreseeable and that the required proximity of relationship necessary for a duty of care was not established. The defendants were under no obligation to process the plaintiff's application for permanent residence more expeditiously or separate from consideration of her husband's status. The refusal of the plaintiff's application prior to February 1, 1993 was required by operation of law. The plaintiff's remedy after that date was to either file a fresh application for landing or to seek judicial review and *mandamus*. There are no serious issues of credibility that require that this matter go to trial.

[102] In light of the history of this matter and the delays in the processing of the plaintiff's application, I will exercise my discretion to make no order as to costs in favour of the successful parties. Each party shall bear their own costs.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. The style of cause is amended to substitute Her Majesty the Queen for the Attorney General of Canada and the Minister of Citizenship and Immigration as defendants.
2. The plaintiff's action is dismissed.
3. Each party shall bear their own costs.

tellement douteux que la demande ne mérite pas d'être examinée davantage, je suis d'avis de conclure, sur la foi de l'ensemble de la preuve, que les défendeurs ont démontré qu'un jugement sommaire devrait être rendu conformément au paragraphe 216(3) des Règles. Je suis convaincu que les dommages-intérêts réclamés n'étaient pas raisonnablement prévisibles et que le lien de proximité sans lequel il n'existe pas une obligation de diligence n'a pas été établi. Les défendeurs n'avaient pas l'obligation de traiter la demande de résidence permanente de la demanderesse plus rapidement ou sans tenir compte du statut de son mari. Avant le 1^{er} février 1993, la loi exigeait que la demande de la demanderesse soit rejetée. Les recours qui s'offraient à la demanderesse après cette date étaient les suivants : déposer une nouvelle demande d'établissement ou présenter une demande de contrôle judiciaire et de *mandamus*. Il n'y a pas en l'espèce de question sérieuse au sujet de la crédibilité qui ne peut être examinée que dans le cadre d'une instruction.

[102] Compte tenu de l'historique de la présente affaire et des retards dans le traitement de la demande de la demanderesse, j'exercerai mon pouvoir discrétionnaire et ne prononcerai aucune ordonnance concernant les dépens en faveur des parties ayant gain de cause. Chaque partie assumera ses propres dépens.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE :

1. L'intitulé est modifié de manière à remplacer le procureur général du Canada et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration par Sa Majesté la Reine en qualité de défenderesse.
2. L'action de la demanderesse est rejetée.
3. Chaque partie assumera ses propres dépens.