

IMM-6468-03
2006 FC 1301

IMM-6468-03
2006 CF 1301

Hassan Samimifar (*Plaintiff*)

Hassan Samimifar (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration and Her Majesty the Queen (*Defendants*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et Sa Majesté la Reine (*défendeurs*)

INDEXED AS: SAMIMIFAR v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: SAMIMIFAR c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.F.)

Federal Court, Snider J.—Toronto, September 26; Ottawa, October 30, 2006.

Cour fédérale, juge Snider—Toronto, 26 septembre; Ottawa, 30 octobre 2006.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Motion for summary judgment under Federal Courts Rules, rr. 213 to 219 dismissing action for damages caused by negligence, unreasonable delay on ground no issue for trial — Plaintiff seeking permanent resident status in 1985 — Granted approval-in-principle in 1994 to accept, process application for permanent residence (PR application) from within Canada but PR application refused in 2003 because plaintiff found inadmissible under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 34(1)(f) — That decision quashed on judicial review, redetermination ordered — Plaintiff bringing action in negligence, for violation of Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 24(1) because of unreasonable delay, abuse of process — Because plaintiff attacking delay, not denial of PR application, not precluded from bringing action because not first seeking relief under Federal Courts Act, s. 18.1 — However, claims for damages based on lack of permanent resident status struck since admissibility, PR application not yet determined; such damages could not be linked to alleged delay in processing — Right to bring application for mandamus during period of delay not barring action for damages — Such right exhausted when PR application refused in 2003 — Motion dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Requête en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des Règles des Cours fédérales pour faire rejeter l'action en dommages découlant de la négligence et de délais déraisonnables au motif qu'il n'existait aucune question litigieuse — Le demandeur essayait d'obtenir le statut de résident permanent depuis 1985 — En 1994, les autorités ont accepté en principe de recevoir et d'instruire la demande de résidence permanente que le demandeur a présentée à partir du Canada, mais la demande a été rejetée en 2003 au motif que le demandeur était interdit de territoire selon l'art. 34(1)f) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) — Cette décision a été annulée à l'issue d'une instance en contrôle judiciaire et l'affaire a été renvoyée pour nouvelle décision — Le demandeur a intenté un recours en négligence pour atteinte aux droits qui lui sont garantis aux art. 7 et 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés en raison des délais déraisonnables et de l'abus de procédure — Étant donné que le demandeur contestait le retard et non le refus de sa demande de résidence permanente, il pouvait intenter l'action même s'il n'avait pas d'abord exercé le recours prévu à l'art. 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales — Cependant, les demandes de dommages-intérêts fondées sur l'absence du statut de résident permanent ont été radiées parce que la demande de résidence permanente du demandeur n'avait pas encore été tranchée et on ignorait s'il était interdit de territoire; aucun lien ne pouvait être établi entre le prétendu retard et ces dommages-intérêts — Le droit d'exercer le recours en mandamus pendant la période de retard ne faisait pas obstacle à l'action en dommages — Ce droit a été épuisé lorsque la demande de résidence permanente a été rejetée en 2003 — Requête rejetée.

Practice — Summary Judgment — Motion for summary judgment under Federal Courts Rules, rr. 213 to 219 dismissing action alleging negligence, breach of Canadian Charter of Rights and Freedoms based on undue delays in processing permanent residence application — Summary judgment granted only when no genuine issue for trial — Relevant principles, test in determining whether summary judgment should be granted in present motion examined, applied.

Crown — Torts — Motion for summary judgment under Federal Courts Rules, rr. 213 to 219 dismissing action alleging negligence, breach of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Two-part test set out in Anns v. Merton London Borough Council applied — Reliance, proximity between plaintiff, specific immigration officer allegedly responsible for processing application and with whom plaintiff had regular contact during period of delay giving rise to duty of care — Although compelling policy considerations justifying dismissal of action, not precluding imposition of duty of care where, as here, immigration officer completely ignoring file — Negligence allegation could not be dealt with on motion for summary judgment.

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Motion for summary judgment under Federal Courts Rules, rr. 213 to 219 dismissing action for damages alleging negligence, breach of Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 24(1) — Whether Charter, s. 7 engaged, whether deprivation contrary to principles of fundamental justice — Evidence plaintiff suffering severe psychological harm extending beyond mere grief, sorrow emotional distress caused by unreasonable delay in processing permanent residence application — Behaviour of officials responsible for plaintiff's file requiring extensive review — Genuine issue to be tried with respect to Charter damages.

This was a motion for summary judgment pursuant to rules 213 to 219 of the *Federal Courts Rules* (Rules) dismissing all or part of the plaintiff's claim set out in the further amended statement of claim on the grounds that there was no issue for trial. In particular, it was alleged that the plaintiff failed to

Pratique — Jugement sommaire — Requête en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des Règles des Cours fédérales pour faire rejeter l'action alléguant la négligence et un manquement à la Charte canadienne des droits et libertés et découlant de retards déraisonnables à instruire la demande de résidence permanente — Le jugement sommaire n'est rendu que lorsqu'il n'existe aucune véritable question litigieuse — Examen et application des principes et critères pertinents servant à déterminer si un jugement sommaire devrait être rendu en l'espèce.

Couronne — Responsabilité délictuelle — Requête en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des Règles des Cours fédérales pour faire rejeter l'action alléguant la négligence et un manquement à la Charte canadienne des droits et libertés — Application du critère à deux volets énoncé dans l'arrêt Anns v. Merton London Borough Council — Le lien de confiance et de proximité entre le demandeur et un agent d'immigration donné qui aurait été chargé d'instruire la demande et avec lequel le demandeur a été régulièrement en contact pendant la période de retard donnait lieu à une obligation de diligence — Bien que des considérations de politique très importantes justifiaient le rejet de l'action, elles ne font pas obstacle à l'imposition d'une obligation de diligence lorsque, à l'instar de la présente affaire, l'agent d'immigration laisse totalement en souffrance le dossier — L'allégation de négligence n'était pas une question qui pouvait être réglée dans le cadre d'une requête en jugement sommaire.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Requête en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des Règles des Cours fédérales pour faire rejeter l'action en dommages alléguant la négligence et un manquement aux art. 7 et 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés — Il s'agissait de savoir si l'art. 7 trouvait application et si l'atteinte était contraire aux principes de justice fondamentale — Il appert de la preuve que le demandeur a subi un préjudice psychologique grave qui allait au-delà d'une simple peine ou de simples troubles émotifs en raison des délais déraisonnables de traitement de sa demande de résidence permanente — La conduite des fonctionnaires chargés du dossier du demandeur devra être examinée avec soin — Il existait une véritable question litigieuse concernant les dommages-intérêts pouvant être obtenus au titre de la Charte.

Il s'agissait d'une requête en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des *Règles des Cours fédérales* (les Règles) pour faire rejeter la totalité ou une partie de la demande du demandeur contenue dans la nouvelle déclaration modifiée au motif qu'il n'existait aucune question litigieuse.

pursue his available judicial review remedies and that there is no private law duty of care owed by immigration officials to the plaintiff that would give rise to potential liability in negligence or that would allow recovery of damages pursuant to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter). The plaintiff, an Iranian, came to Canada in 1985 and has since been seeking permanent resident status. On November 14, 1994, he was granted approval-in-principle to accept and process his application for permanent residence (PR application) from within Canada. From the time he submitted his application to January 2003, when he was informed that his PR application was refused because he was inadmissible to Canada under paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) (reasonable grounds to believe that he was a member of a terrorist organization), his PR application does not seem to have been processed. In May 2003, on judicial review, that decision was quashed and a redetermination was ordered and is still pending. The plaintiff also brought an action against the Minister of Citizenship and Immigration on August 20, 2003 and later added Her Majesty the Queen as a defendant, claiming negligence and violation of his rights under section 7 and subsection 24(1) of the Charter. Essentially, the plaintiff claims that the unreasonable delay and abuse of process have resulted in a loss of business, employment and education opportunities, out-of-pocket expenses for him, his common-law wife and children and emotional distress and suffering. He also seeks declaratory relief under section 52 of the *Constitution Act, 1982* but conceded that this declaration cannot normally be combined with a claim under the Charter. The period of alleged delay that gave rise to the plaintiff's claims in damages began in 1994, when he was approved in principle for PR status and ended either in 2001, when his file started to be processed, or in 2003 when he was refused admissibility to Canada.

The main issue was whether there was a genuine issue for trial. The sub-issues were: (1) what is the test for summary judgment; (2) whether the plaintiff is precluded from bringing the action because he did not first seek relief by way of extraordinary remedy under section 18.1 of the *Federal Courts Act* (FCA); (3) whether the defendant owes the plaintiff an actionable private duty of care that would give rise to potential liability in negligence; and (4) whether the plaintiff can seek damages for breach of his Charter rights.

Plus particulièrement, il était allégué que le demandeur n'avait pas exercé les recours en contrôle judiciaire qui lui était ouverts et que les agents d'immigration n'avaient, à l'égard du demandeur, aucune obligation de diligence de droit privé qui pourrait engager la responsabilité de la défenderesse pour négligence ou qui lui donnerait droit à des dommages-intérêts en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte). Le demandeur, un Iranien, est arrivé au Canada en 1985 et il essaie depuis d'obtenir le statut de résident permanent. Le 14 novembre 1994, les autorités ont accepté en principe de recevoir et d'instruire sa demande de résidence permanente qui a été présentée à partir du Canada. À partir du moment où le demandeur a déposé sa demande de résidence permanente jusqu'en janvier 2003, lorsqu'il a appris que sa demande avait été rejetée au motif qu'il était interdit de territoire au Canada selon l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) (motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation terroriste), il semblerait que sa demande n'a pas été instruite. En mai 2003, cette décision a été annulée à l'issue d'une instance en contrôle judiciaire; l'affaire a été renvoyée pour nouvelle décision, mais elle n'a pas encore été tranchée. De plus, le demandeur a intenté une action contre le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration le 20 août 2003 et a par la suite ajouté Sa Majesté la Reine à titre de défenderesse, affirmant qu'elle avait été négligente ou avait porté atteinte aux droits qui lui sont garantis à l'article 7 et au paragraphe 24(1) de la Charte. Le demandeur prétend essentiellement que les délais déraisonnables et l'abus de procédure ont donné lieu à des pertes provenant d'une entreprise, à une perte d'occasions d'emploi et de possibilités en matière d'études, à des frais qu'il a dû engager à son égard et pour sa conjointe de fait et ses enfants ainsi qu'à des troubles émotifs et des souffrances morales. Il sollicite aussi un jugement déclaratoire au titre de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais il a reconnu que cette demande ne peut normalement être jumelée à la demande fondée sur la Charte. La période de délai présumé qui a donné lieu aux demandes de dommages-intérêts du demandeur a débuté en 1994, lorsque sa demande de résidence permanente a été approuvée en principe, et a pris fin soit en 2001, lorsque des mesures ont commencé à être prises relativement à son dossier, soit en 2003 lorsqu'il a été déclaré interdit de territoire au Canada.

La question principale en litige en l'espèce était de savoir s'il existait une véritable question litigieuse. Cette question se subdivisait de la façon suivante: 1) quel critère s'applique en matière de jugement sommaire; 2) le demandeur pouvait-il intenter la présente action même s'il n'avait pas exercé le recours extraordinaire prévu par l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*; 3) la défenderesse avait-elle, à l'égard du demandeur, une obligation de diligence de droit privé pouvant donner lieu à une action en responsabilité pour négligence; et

4) le demandeur pouvait-il demander des dommages-intérêts pour atteinte aux droits qui lui sont garantis par la Charte?

Held, the motion should be dismissed.

(1) Summary judgment should be granted where there is no genuine issue for trial. In determining whether summary judgment should be granted in the present motion, the following relevant principles were applied: the general test is whether the case is so doubtful and “clearly without foundation” that it deserves no further consideration; each case should be interpreted within its own factual context; a question of fact and law may be determined on the motion if it can be done on the material before the Court; summary judgment should not be granted if the necessary facts cannot be found or doing so would be unjust; and the matter should proceed to trial where the outcome depends on serious issues of credibility or where the material facts are in dispute.

(2) The plaintiff could not be precluded from bringing this action because he did not first seek relief by way of extraordinary remedy under section 18.1 of the FCA. The plaintiff is attacking the delay and seeking damages for the consequences flowing therefrom. Such delay was not a “decision” and was no longer affecting the plaintiff since a final decision in his case had already been made. Therefore, it was open to him to bring an action claiming damages. Also, the plaintiff’s action was not a collateral attack on the January 2003 decision denying admissibility that could have been pursued by way of judicial review. His statement of claim demonstrated that the alleged damages arose purely from the delay, not the effect of the negative PR administrative decision. However, because the plaintiff’s PR application has not been determined and it is not yet known whether the applicant is admissible, no damages based on a lack of status as a permanent resident can be linked to the alleged delay and therefore those claims had to be struck. Finally, the plaintiff could not be barred from bringing the action for damages because he had the right to bring an application for *mandamus* during the period of delay. The 2003 PR application refusal exhausted those rights and therefore an application for *mandamus* could not be brought since it would have no practical possibility and would not address the delay from 1994 to 2003.

(3) In determining whether there was potential liability in negligence, the two-part test set out in *Anns v. Merton London*

Jugement: la requête est rejetée.

1) Le jugement sommaire doit être rendu lorsqu’il n’existe aucune véritable question litigieuse. Pour établir si un jugement sommaire devait être rendu en l’espèce, les principes pertinents suivants ont été appliqués : la grande question consiste à déterminer si l’affaire est douteuse et n’est « manifestement pas fondée » au point de ne pas mériter d’être examinée davantage; chaque affaire doit être étudiée en fonction de ses faits particuliers; les questions de fait et de droit peuvent être tranchées dans le cadre de la requête si les éléments présentés à la Cour le permettent; un jugement sommaire ne doit pas être rendu si les faits nécessaires ne peuvent être constatés ou s’il serait injuste de le faire; et l’affaire doit être instruite lorsque l’issue de la cause dépend surtout de la crédibilité des témoins où lorsque les faits matériels sont contestés.

2) Le demandeur pouvait tenter la présente action même s’il n’avait pas d’abord exercé le recours extraordinaire prévu à l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Le demandeur contestait le retard et demandait des dommages-intérêts en raison des conséquences qui en ont découlé. Ce retard n’était pas une « décision » et il n’avait plus aucune incidence sur le demandeur puisqu’une décision finale relative à sa demande avait été rendue. Il lui était donc loisible d’intenter une action afin de réclamer des dommages. De même, le demandeur ne contestait pas indirectement, au moyen de l’action qu’il a intentée, la décision rendue en janvier 2003 rejetant sa demande de résidence permanente qui aurait pu faire l’objet de recours en contrôle judiciaire. Il appert de la déclaration du demandeur que les dommages allégués découlaient uniquement du temps excessif, et non de l’effet de la décision administrative défavorable (le rejet de sa demande de résidence permanente). Cependant, parce qu’on ne connaît pas encore l’issue de la demande de résidence permanente du demandeur et qu’on ignore s’il est interdit de territoire, aucun lien ne pouvait être établi entre le prétendu retard et le dommage fondé sur l’absence du statut de résident permanent et ces demandes ont dû être radiées. Enfin, l’action en dommages du demandeur n’était pas exclue parce qu’il avait le droit d’exercer un recours en *mandamus* pendant la période de retard. La demande de résidence permanente présentée en 2003 a épuisé ce recours et un recours en *mandamus* ne pouvait pas être exercé parce que cela n’aurait pas été possible en pratique et n’aurait pas réglé la question de la période de retard allant de 1994 à 2003.

3) Pour déterminer s’il y avait une responsabilité éventuelle de la défenderesse pour négligence, le critère à

Borough Council was applied. In the first part of the test—whether the circumstances disclosed reasonably foreseeable harm and proximity sufficient to establish a *prima facie* duty of care—although the relationship between the government and the governed regarding policy matters is not one of individual proximity, there are situations where the Crown is liable as a person and a duty of care exists. In this case, because there was a specific officer who was allegedly responsible for processing the plaintiff's application and with whom he was in regular contact during much of the period of delay, there was more than mere delay: there was reliance and proximity between the plaintiff and the immigration officer to process his application in a timely fashion and this gave rise to a duty of care. Despite the fact that the Minister has no statutory duty to render a decision in a specific amount of time and delays in the processing of immigration applications are inherent to the system, a common-law duty of care may arise if the facts are sufficient to support the action.

The second part of the test—whether residual policy considerations exist which justify dismissing the action in liability summarily—was answered in the negative. While some policy considerations (e.g. where the imposition of a duty of care would hamper the effective performance of the system of immigration control and the spectre of indeterminate liability would loom large if a common-law duty of care was recognized between the Crown and an immigration applicant) are very compelling, they do not preclude imposition of a duty of care where an immigration officer completely ignores a file, which apparently happened herein. Consequently, the negligence allegation was not an issue that could be dealt with on a motion for summary judgment.

(4) In order to determine whether the plaintiff could claim damages for breach of section 7 Charter rights, it had to be determined whether section 7 was engaged and whether the deprivation was contrary to the principles of fundamental justice. Because there was evidence that the plaintiff had suffered severe psychological harm, which extended beyond mere grief, sorrow or emotional distress as a result of the processing delays, there was an issue for trial. In some cases, delay by state officials can result in a determination that the conduct was not consistent with the principles of natural justice and therefore constituted a breach of the section 7 requirement for fundamental justice. In the present case, the behaviour of the officials who were responsible for the plaintiff's file during the period between 1994 and 2003 will have to be extensively reviewed and was better left for trial.

deux volets énoncé dans l'arrêt *Anns v. Merton London Borough Council* a été appliqué. Selon la première partie du critère—si les circonstances révèlent l'existence d'un préjudice raisonnablement prévisible et un lien suffisant entre les parties pour établir une obligation de diligence *prima facie*—bien que le lien entre le gouvernement et le justiciable en matière de politique ne soit pas caractérisé, il y a des cas où l'État est assimilé à une personne en matière de responsabilité et où il existe une obligation de diligence. En l'espèce, parce qu'un agent donné aurait été chargé de l'instruction de la demande du demandeur et qu'ils ont été régulièrement en contact pendant une grande partie de la période de retard, il y avait plus qu'un simple retard : il existait un lien de confiance et de proximité entre le demandeur et l'agent d'immigration et le demandeur comptait sur l'agent pour instruire sa demande dans un délai raisonnable et cela a donné lieu à une obligation de diligence. Bien que la loi n'oblige pas le ministre à rendre sa décision dans un délai précis et que les retards dans le traitement des demandes d'immigration constituent un aspect inhérent au système, l'obligation de diligence existant en common law peut s'appliquer si les faits le justifient.

On a répondu par la négative à la deuxième partie du critère—soit s'il existe des considérations de politique résiduelles qui justifient l'exonération de responsabilité. Quoique certaines considérations de politique (notamment où l'imposition d'une obligation de diligence entraverait l'efficacité du système de contrôle en matière d'immigration et où le risque de responsabilité indéterminée serait grandement à craindre si l'on reconnaissait en common law une obligation de diligence entre Sa Majesté et un demandeur) soient très importantes, elles ne font pas obstacle à l'imposition d'une obligation de diligence lorsque l'agent d'immigration laisse totalement en souffrance le dossier, ce qui semble avoir été le cas en l'espèce. Par conséquent, l'allégation de négligence n'était pas une question qui pouvait être réglée dans le cadre d'une requête en jugement sommaire.

4) Pour déterminer si le demandeur pouvait réclamer des dommages pour violation des droits qui lui sont garantis par l'article 7 de la Charte, il fallait établir si cet article trouvait application et si l'atteinte était contraire aux principes de justice naturelle. Étant donné que la preuve démontrait que le demandeur avait subi un préjudice psychologique grave qui allait au-delà d'une simple peine ou de simples troubles émotifs en raison des retards de traitement, il existait une question litigieuse. Dans certains cas, lorsqu'il y a un retard de la part des fonctionnaires, on peut conclure que leur conduite n'a pas été conforme aux principes de justice naturelle et constituait donc un manquement à l'article 7. En l'espèce, il faudra examiner avec soin la conduite des fonctionnaires qui étaient chargés du dossier du demandeur entre 1994 et 2003, question qui doit plutôt être abordée au procès. Pour ce qui est

As for damages, if the allegations in the pleadings are proven at trial, they would be considered a gross departure from the behaviour expected from public servants and could give rise to a claim for Charter damages. Therefore, there was a genuine issue to be tried with respect to Charter damages based on the plaintiff's psychological harm caused by negligence or unreasonable delay.

des dommages-intérêts, si les allégations sont prouvées au procès, elles révéleraient une conduite qui est loin d'être celle que l'on attend de nos fonctionnaires et pourrait donner lieu à une demande de dommages-intérêts fondée sur la Charte. Par conséquent, il existait une véritable question litigieuse concernant les dommages-intérêts pouvant être obtenus au titre de la Charte à la lumière du préjudice psychologique que le demandeur a subi en raison de la négligence ou d'un délai déraisonnable.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 24(1).
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6.
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
- Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 3 (as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 36), 10 (as am. *idem*, s. 40).
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2000, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).
- Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219.
- Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(f), 34(1)(f), 72(1) (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

- Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853; (1996), 111 F.T.R. 189 (T.D.); *Morgan v. Canada* (1998), 117 B.C.A.C. 296 (B.C.C.A.); *Zarzour v. Canada* (2000), 153 C.C.C. (3d) 284; 268 N.R. 235 (F.C.A.); *Khalil v. Canada* (2004), 252 F.T.R. 292; 2004 FC 732; *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307; (2000), 190 D.L.R. (4th) 513; [2000] 10 W.W.R. 567; 23 Admin. L.R. (3d) 175; 81 B.C.L.R. (3d) 1; 3 C.C.E.L. (3d) 165; 77 C.R.R. (2d) 189; 260 N.R. 1; 2000 SCC 44; *Hawley et al. v. Bapoo et al.* (2005), 76 O.R. (3d) 649; 134 C.R.R. (2d) 86; [2005] O.T.C. 894 (S.C.J.).

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. 7, 24(1).
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6.
- 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. 52.
- 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), 3 (mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 36), 10 (mod., *idem*, art. 40).
- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2000, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicé par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
- Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)f), 34(1)f), 72(1) (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194).
- Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

- Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.); *Morgan v. Canada* (1998), 117 B.C.A.C. 296 (C.A.C.-B.); *Zarzour c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 2070 (C.A.) (QL); *Khalil c. Canada*, 2004 CF 732; *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 (H.L.); *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307; 2000 CSC 44; *Hawley et al. v. Bapoo et al.* (2005), 76 O.R. (3d) 649; 134 C.R.R. (2d) 86; [2005] O.T.C. 894 (C.S.J.).

DISTINGUISHED:

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; *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R. 287; (2005), 262 D.L.R. (4th) 337; 344 N.R. 102; 2005 FCA 348; *Mohiuddin v. Canada*, 2006 FC 664; *Dhalla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2006), 286 F.T.R. 255; 2006 FC 100; *W. v. Home Office*, [1997] E.W.J. No. 3289 (C.A.) (QL); *Premakumaran v. Canada* (2005), 33 C.C.L.T. (3d) 307; 2005 FC 1131; affd [2007] 2 F.C.R. 191; (2006), 270 D.L.R. (4th) 440; 53 Imm. L.R. (3d) 161; 351 N.R. 165; 2006 FCA 213; *Benaissa v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 1220; *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 284 F.T.R. 158; 2005 FC 1659.

CONSIDERED:

Cooper v. Hobart, [2001] 3 S.C.R. 537; (2001), 206 D.L.R. (4th) 193; [2002] 1 W.W.R. 221; 96 B.C.L.R. (3d) 36; 160 B.C.A.C. 268; 8 C.C.L.T. (3d) 26; 277 N.R. 113; 2001 SCC 79; *Pearson v. Canada*, 2006 FC 931.

REFERRED TO:

Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance); *Rice v. New Brunswick*, [2002] 1 S.C.R. 405; (2002), 245 N.B.R. (2d) 299; 209 D.L.R. (4th) 564; 31 C.C.P.B. 55; 17 C.P.C. (5th) 1; 91 C.R.R. (2d) 1; 282 N.R. 201; 2002 SCC 13; *Newtec Print & Copy Inc. v. Woodley* (2001), 46 R.P.R. (3d) 123 (Ont. S.C.J.); leave to appeal to Ont. S.C.J. refused [2001] O.J. No. 5634 (QL); *Mensah v. Robinson*, [1989] O.J. No. 239 (H.C.J.) (QL); *Trojan Technologies, Inc. v. Suntec Environmental Inc.* (2004), 239 D.L.R. (4th) 536; 31 C.P.R. (4th) 241; 320 N.R. 322; 2004 FCA 140; *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] 2 F.C. 315 (T.D.); *A.O. Farms Inc. v. Canada* (2000), 28 Admin. L.R. (3d) 315 (F.C.T.D.); *Swerid v. Persoage* (1996), 22 R.F.L. (4th) 338 (Man. Q.B.); *Pinnock v. Ontario*, [2001] O.J. No. 2921 (S.C.J.); *Osborne v. Ontario (Attorney General)* (1996), 10 O.T.C. 256 (Ont. Gen. Div.); affd (1998), 115 O.A.C. 291 (Ont. C.A.); *Howell v. Ontario* (1998), 159 D.L.R. (4th) 566; 125 C.C.C. (3d) 278; 61 O.T.C. 336 (Ont. Gen. Div.).

AUTHORS CITED

Roach, K. *Constitutional Remedies in Canada*, Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2004.

MOTION for summary judgment pursuant to rules 213 to 219 of the *Federal Courts Rules* dismissing all or

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

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; *Canada c. Grenier*, [2006] 2 R.C.F. 287; 2005 CAF 348; *Mohiuddin c. Canada*, 2006 CF 664; *Dhalla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 100; *W. v. Home Office*, [1997] E.W.J. n° 3289 (C.A.) (QL); *Premakumaran c. Canada*, 2005 CF 1131; conf. par [2007] 2 R.C.F. 191; 2006 CAF 213; *Benaissa c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1220; *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1659.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Cooper c. Hobart, [2001] 3 R.C.S. 537; 2001 CSC 79; *Pearson c. Canada*, 2006 CF 931.

DÉCISIONS CITÉES :

Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); *Rice c. Nouveau-Brunswick*, [2002] 1 R.C.S. 405; (2002), 245 R.N.-B. (2^e) 299; 2002 CSC 13; *Newtec Print & Copy Inc. v. Woodley* (2001), 46 R.P.R. (3d) 123 (C.S.J. Ont.); autorisation de pourvoi à la C.S.J. Ont. refusée [2001] O.J. n° 5634 (QL); *Mensah v. Robinson*, [1989] O.J. n° 239 (H.C.J.) (QL); *Trojan Technologies, Inc. c. Suntec Environmental Inc.*, 2004 CAF 140; *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 2 C.F. 315 (1^{re} inst.); *A.O. Farms Inc. c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 1771 (1^{re} inst.) (QL); *Swerid v. Persoage* (1996), 22 R.F.L. (4th) 338 (B.R. Man.); *Pinnock v. Ontario*, [2001] O.J. n° 2921 (C.S.J.); *Osborne v. Ontario (Attorney General)* (1996), 10 O.T.C. 256 (Div. gen. Ont.); conf. par (1998), 115 O.A.C. 291 (C.A. Ont.); *Howell v. Ontario* (1998), 159 D.L.R. (4th) 566; 125 C.C.C. (3d) 278; 61 O.T.C. 336 (Div. gén. Ont.).

DOCTRINE CITÉE

Roach, K. *Constitutional Remedies in Canada*, Aurora, Ont. : Canada Law Book, 2004.

REQUÊTE en jugement sommaire présentée en vertu des règles 213 à 219 des *Règles des Cours fédérales*

part of the plaintiff's claim for damages with respect to negligence or unreasonable delays in the processing of his permanent resident application, on the ground that there was no issue for trial. Motion dismissed.

pour faire rejeter la totalité ou une partie de la demande en dommages-intérêts du demandeur relativement à la négligence et aux délais déraisonnables dans le cadre de l'instruction de sa demande de résidence permanente au motif qu'il n'existait aucune question litigieuse. Requête rejetée.

APPEARANCES:

Lorne Waldman and Lobat Shadrehashemi for plaintiff.
Marina Stefanovic and Claire A. Le Riche for defendants.

ONT COMPARU :

Lorne Waldman et Lobat Shadrehashemi pour le demandeur.
Marina Stefanovic et Claire A. Le Riche pour les défendeurs.

SOLICITORS OF RECORD:

Waldman & Associates, Toronto, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendants.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

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

SNIDER J.:

LA JUGE SNIDER :

I. Introduction

[1] Mr. Hassan Samimifar (the plaintiff or Mr. Samimifar) is an Iranian national who came to Canada in 1985. In the 21 years since his arrival, Mr. Samimifar has been seeking legal status as a permanent resident (PR) of Canada. To date, he has been unsuccessful.

I. Introduction

[1] M. Hassan Samimifar (le demandeur ou M. Samimifar) est ressortissant iranien; il est arrivé au Canada il y a 21 ans, en 1985. Depuis son arrivée, il a essayé, mais sans succès jusqu'ici, d'obtenir le statut de résident permanent au Canada.

[2] On November 14, 1994, Mr. Samimifar was granted approval-in-principle to accept and process an application for permanent residence from within Canada. He submitted his application for PR status. From then until January 2003, Mr. Samimifar's application appears to have been subject to inattention, inaction and delay for reasons which he alleges amount to negligence and breach of his section 7 Charter [*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]] rights. Finally, in January 2003, he was informed that his PR application was refused, on the

[2] Le 14 novembre 1994, les autorités ont accepté en principe de recevoir et d'instruire la demande de résidence permanente qui serait présentée par M. Samimifar à partir du Canada. M. Samimifar a présenté sa demande. Il semble que, à partir de ce moment jusqu'en janvier 2003, rien n'a été fait relativement à cette demande et qu'il y a eu des retards pour des raisons qui, selon le demandeur, sont constitutifs de négligence et d'atteinte aux droits qui lui sont garantis à l'article 7 de la Charte [*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

basis that he was inadmissible to Canada under paragraph 34(1)(f) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), because there were reasonable grounds to believe that he was a member of a terrorist organization. A judicial review resulted in the quashing of this decision in May 2003; the redetermination has not taken place.

[3] In addition to continuing to pursue his administrative efforts to become a permanent resident, Mr. Samimifar commenced an action against the Minister of Citizenship and Immigration by filing a statement of claim with this Court on August 20, 2003. In subsequent amendments to the statement of claim, Mr. Samimifar has added Her Majesty the Queen as a defendant. He claims that the defendant, through her agent Minister, was negligent or in violation of his rights under section 7 and subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter). He also seeks declaratory relief under section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, appendix II, No. 44]].

[4] In the motion before me, Her Majesty the Queen seeks summary judgment dismissing all or part of the claim set out in the further amended statement of claim. This motion is brought pursuant to rules 213 to 219 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)], which provisions are set out in Appendix A to these reasons. Briefly, the defendant submits that there is no issue for trial given that:

- Mr. Samimifar has failed to pursue his available judicial review remedies;
- There is no private-law duty of care owed by immigration officials to Mr. Samimifar that would give rise to potential liability in negligence or that would allow recovery of damages pursuant to the Charter.

II, n° 44]]. Finalement, en janvier 2003, il a appris que sa demande avait été rejetée au motif qu'il était interdit de territoire au Canada selon l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), parce qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation terroriste. Cette décision a été annulée à l'issue d'une instance en contrôle judiciaire en mai 2003; une nouvelle décision n'a pas encore été rendue.

[3] En plus de poursuivre les démarches administratives afin de devenir résident permanent, M. Samimifar a intenté une action contre le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en déposant une déclaration auprès de la Cour le 20 août 2003. Il a ensuite modifié sa déclaration, notamment pour ajouter Sa Majesté la Reine à titre de défenderesse. Il prétend que la défenderesse, par l'entremise du ministre qui la représente, a été négligente ou a porté atteinte aux droits qui lui sont garantis à l'article 7 et au paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, (la Charte). Il sollicite également un jugement déclaratoire au titre de l'article 52 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]].

[4] Dans la requête dont je suis saisie, Sa Majesté la Reine demande à la Cour de rendre un jugement sommaire rejetant, en tout ou en partie, la demande contenue dans la nouvelle déclaration modifiée. Cette requête est présentée en vertu des règles 213 à 219 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)], qui sont reproduits à l'annexe A des présents motifs. En quelques mots, la défenderesse prétend qu'il n'existe aucune question litigieuse étant donné :

- que M. Samimifar n'a pas exercé les recours en contrôle judiciaire qui lui étaient ouverts;
- que les agents d'immigration n'ont, à l'égard de M. Samimifar, aucune obligation de diligence de droit privé qui pourrait engager la responsabilité de la défenderesse pour négligence ou qui lui donnerait droit à des dommages-intérêts en vertu de la Charte.

II. Proper Party to the Action

[5] In his pleadings, Mr. Samimifar named both the Minister of Citizenship and Immigration (Minister) and Her Majesty the Queen as defendants in this action. Mr. Samimifar concedes that the proper party to this action is Her Majesty the Queen. The cause of action will be amended accordingly.

III. Issues

[6] The overarching issue in this case is whether there is a genuine issue for trial, within the meaning of the *Federal Courts Rules*. In determining this question, the following sub-issues arise:

1. What is the test for summary judgment?
2. Is Mr. Samimifar precluded from bringing this action because he did not first seek relief by way of extraordinary remedy under section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)]?
3. Is there an actionable private duty of care owed by the defendant to Mr. Samimifar that would give rise to potential liability in negligence?
4. Can Mr. Samimifar seek damages for breach of his Charter rights?

[7] The defendant also questioned Mr. Samimifar's ability to obtain a declaration under the Charter. Mr. Samimifar concedes that a claim for damages brought under subsection 24(1) of the Charter cannot normally be combined with a declaration under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982 (Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance); Rice v. New Brunswick, [2002] 1 S.C.R. 405)*.

II. La partie défenderesse

[5] Dans ses actes de procédure, M. Samimifar a désigné à la fois le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) et Sa Majesté la Reine comme défendeurs à la présente action. M. Samimifar admet que c'est Sa Majesté la Reine qui doit être partie à l'action. La cause d'action sera donc modifiée en conséquence.

III. Les questions en litige

[6] La principale question en litige en l'espèce est la suivante : existe-t-il une véritable question litigieuse au sens des *Règles des Cours fédérales*? Cette question se subdivise ainsi :

1. Quel critère s'applique en matière de jugement sommaire?
2. M. Samimifar peut-il intenter la présente action même s'il n'a pas exercé le recours extraordinaire prévu par l'article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)]?
3. La défenderesse a-t-elle, à l'égard de M. Samimifar, une obligation de diligence de droit privé pouvant donner lieu à une action en responsabilité pour négligence?
4. M. Samimifar peut-il demander des dommages-intérêts pour atteinte aux droits qui lui sont garantis par la Charte?

[7] La défenderesse a également élevé des doutes quant à la possibilité, pour M. Samimifar, d'obtenir un jugement déclaratoire en vertu de la Charte. M. Samimifar reconnaît que la demande de dommages-intérêts en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte ne peut normalement être jumelée à la demande de jugement déclaratoire fondée sur le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982 (Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); Rice c. Nouveau-Brunswick, [2002] 1 R.C.S. 405)*.

IV. Analysis

A. Nature of Claim

[8] The issues raised by this motion relate to the further amended statement of claim filed by Mr. Samimifar. I will begin by reviewing the nature of the pleadings.

[9] Mr. Samimifar bases his claim on unreasonable delay and abuse of process caused by the defendant. He claims damages in the amount of \$5,000,000 in negligence and under section 7 and subsection 24(1) of the Charter as a result of: loss of business and employment opportunities; loss of education opportunities; out-of-pocket expenses for, among other things, medical expenses for his common-law wife and children; and, emotional distress and suffering. Mr. Samimifar claims that the Minister and officials of Citizenship and Immigration Canada (CIC) were put on notice of their delay in processing his applications for landing and of the distress and harm he was suffering as a result.

[10] Mr. Samimifar also seeks a declaration that his rights under section 7 and subsection 24(1) have been violated.

[11] The essence of Mr. Samimifar's claims are, in my view, reflected in paragraphs 29 to 31 of his further amended statement of claim.

29. The plaintiff submits that the delay in the processing of his application was the result of improper allocation of resources on the part of the government of Canada. A large number of files that were in the 1989 backlog were sent to the Hamilton office and were neglected there for long time [*sic*] periods of time. CSIS had dealt with the plaintiff by 1995. They have not expressed any further interest in him and hence the delay between the initial decision and the final determination which was subsequently overturned are all the responsibility of the government of Canada. This delay was not the result of any need for further investigation but rather the result of neglect on the part of the immigration authorities.

IV. Analyse

A. La nature de la demande

[8] Les questions soulevées par la présente requête ont trait à la nouvelle déclaration modifiée qui a été déposée par M. Samimifar. J'examinerai d'abord la nature des actes de procédure.

[9] M. Samimifar fonde sa demande sur les délais déraisonnables et l'abus de procédure de la part de la défenderesse. Il réclame des dommages-intérêts de 5 000 000 \$ pour négligence et au titre de l'article 7 et du paragraphe 24(1) de la Charte pour : pertes provenant d'une entreprise, perte d'occasions d'emploi et de possibilités en matière d'études, frais qu'il a dû engager, notamment des frais médicaux pour sa conjointe de fait et ses enfants, troubles émotifs et souffrances morales. M. Samimifar prétend que le ministre et les fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) ont été avisés du retard dans le traitement de ses demandes d'établissement ainsi que de l'angoisse et du préjudice qu'il subissait en conséquence.

[10] M. Samimifar demande également à la Cour de déclarer que les droits qui lui sont garantis à l'article 7 et au paragraphe 24(1) ont été violés.

[11] L'essentiel des prétentions de M. Samimifar est exposé, à mon avis, dans les paragraphes 29 à 31 de sa nouvelle déclaration modifiée :

[TRADUCTION]

29. Le demandeur prétend que le retard dans le traitement de sa demande a été causé par une mauvaise répartition des ressources par le gouvernement canadien. De nombreux dossiers qui faisaient partie de l'arriéré de 1989 ont été envoyés au bureau de Hamilton où, pendant de longues périodes, personne ne s'en est occupé. Le SCRS ne s'est plus intéressé au demandeur à partir de 1995, de sorte que c'est le gouvernement du Canada qui est seul responsable du temps qui s'est écoulé entre la décision initiale et la décision finale—qui a ensuite été infirmée. Cette lenteur n'est pas attribuable à la nécessité de poursuivre l'enquête, mais plutôt à la négligence des autorités de l'immigration.

30. The defendant, including immigration officials processing the plaintiff's file, owe a duty of care to the plaintiff. There is sufficient proximity between the defendant and the plaintiff that a duty of care can be imposed. The plaintiff alleges that the defendant breached this duty of care and failed to conform to the standard of care owed to the plaintiff. Given that the delay in processing the plaintiff's application resulted in the plaintiff not having permanent status in Canada and also given that the plaintiff repeatedly put immigration authorities on notice of the distress he was suffering as a result of the delay, it was reasonably foreseeable that the plaintiff would suffer harm as a consequence of their actions.
31. The plaintiff's emotional and financial life has been severely disrupted as a result of the neglect in the handling of his application and this has caused the plaintiff severe and profound emotional distress and grave economic loss.
30. La défenderesse, y compris les fonctionnaires de l'immigration qui ont instruit le dossier du demandeur, ont une obligation de diligence à l'endroit de celui-ci. Il y a un lien suffisant entre la défenderesse et le demandeur pour qu'une obligation de diligence puisse être reconnue. Le demandeur allègue que la défenderesse a manqué à cette obligation et n'a pas respecté la norme de diligence à laquelle il a droit. Étant donné que le demandeur n'a pas de statut permanent au Canada à cause du retard dans le traitement de sa demande et qu'il a, à maintes reprises, informé les autorités de l'immigration de l'angoisse que lui causait ce retard, il était raisonnablement prévisible qu'il subisse un préjudice du fait de ces dernières.
31. La négligence avec laquelle sa demande a été traitée a gravement perturbé la vie affective et la situation financière du demandeur, ce qui lui a causé des troubles émotifs graves et des pertes économiques importantes.

[12] From my understanding of Mr. Samimifar's pleadings, and his affidavit and submissions on this motion, the period of alleged delay that gives rise to his claims in damages begins in 1994, when he was approved in principle for PR status, and ends either in 2001, when CIC undisputedly began to take action on his file, or in 2003, when Mr. Samimifar was refused admissibility to Canada. Hence, the pertinent time frame is seven to nine years in length. I make these statements for convenience, without making any conclusive findings of fact.

[12] Si je comprends bien les actes de procédure de M. Samimifar ainsi que son affidavit et les observations appuyant la présente requête, le prétendu retard à l'origine de ses demandes de dommages-intérêts vise la période qui débute en 1994, lorsque sa demande de résidence permanente a été approuvée en principe, et prend fin soit en 2001, lorsque CIC a commencé à prendre des mesures relativement à son dossier, ou en 2003, lorsque M. Samimifar a été déclaré interdit de territoire au Canada. Ainsi, la période pertinente est de sept à neuf ans. Ces remarques ne sont faites que pour faciliter mon analyse; il ne s'agit pas de conclusions de fait fermes de ma part.

B. Issue No. 1: What is the test for summary judgment?

B. Question n° 1 : Quel critère s'applique en matière de jugement sommaire?

[13] The parties agree: summary judgment should be granted where there is no genuine issue for trial (*Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 F.C. 853 (T.D.), at paragraph 8).

[13] Les parties conviennent que le jugement sommaire doit être rendu lorsqu'il n'existe aucune véritable question litigieuse (*Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.*, [1996] 2 C.F. 853 (1^{re} inst.), au paragraphe 8).

[14] The Court in *Granville* established a number of considerations or principles to be applied in determining whether summary judgment should be granted. These have been widely adopted by the Court and, in some instances, have been augmented by additional

[14] Dans la décision *Granville*, la Cour a exposé plusieurs facteurs ou principes dont le juge doit tenir compte lorsqu'il est appelé à décider si un jugement sommaire doit être rendu. Ces facteurs et principes ont été largement suivis par la Cour et, dans certains cas, ont

jurisprudence. Of most relevance to the motion before me are the following.

(i) There is no determinative test, but the general question is whether the case is so doubtful it deserves no further consideration. The defendant does not need to show that the plaintiff “could not possibly succeed at trial”, only that the case is “clearly without foundation” (see also *Premakumaran v. Canada*, [2007] 2 F.C.R. 191 (F.C.A.), at paragraph 8);

(ii) Each case should be interpreted within its own factual context;

(iii) Question of fact and law may be determined on the motion, if it can be done on the material before the Court; however, where there is a genuine issue of credibility, a trial will generally be required to allow the judge the opportunity to observe the demeanour of the witness(es) (*Newtec Print & Copy Inc. v. Woodley* (2001), 46 R.P.R. (3d) 123 (Ont. S.C.J.), at paragraph 34; leave to appeal to Ont. S.C.J. refused, [2001] O.J. No. 5634 (QL); *Mensah v. Robinson*, [1989] O.J. No. 239 (H.C.J.) (QL); see esp. *Trojan Technologies, Inc. v. Suntec Environmental Inc.* (2004), 239 D.L.R. (4th) 536 (F.C.A.), at paragraphs 19-22).

(iv) Summary judgment should not be granted if the necessary facts cannot be found or it would be unjust to do so;

(v) Where the outcome depends on serious issues of credibility or where the material facts are in dispute, the matter should proceed to trial (see above); the judge should take a “hard look” at the evidence, beyond a mere appearance of evidentiary conflict.

[15] With these principles in mind, I turn to the specific issues raised on this motion.

été étoffés par la jurisprudence ultérieure. Les plus importants au regard de la requête dont je suis saisie sont les suivants :

i) il n’y a pas de critère déterminant, mais la grande question consiste à déterminer si l’affaire est douteuse au point de ne pas mériter d’être examinée davantage. Il n’est pas nécessaire que le défendeur démontre que le demandeur « n’a aucune chance d’avoir gain de cause », seulement que l’affaire n’est « manifestement pas fondée » (voir aussi *Premakumaran c. Canada*, [2007] 2 R.C.F. 191 (C.A.F.), au paragraphe 8);

ii) chaque affaire doit être étudiée en fonction de ses faits particuliers;

iii) les questions de fait et de droit peuvent être tranchées dans le cadre de la requête si les éléments présentés à la Cour le permettent; toutefois, lorsque la crédibilité d’un témoin pose une véritable question litigieuse, un procès sera généralement nécessaire pour permettre au juge d’observer le comportement des témoins (*Newtec Print & Copy Inc. v. Woodley* (2001), 46 R.P.R. (3d) 123 (C.S.J. Ont.), au paragraphe 34; autorisation d’appel à la Cour supérieure de justice de l’Ontario refusée, [2001] O.J. n° 5634 (QL); *Mensah v. Robinson*, [1989] O.J. n° 239 (H.C.J.) (QL); voir en particulier *Trojan Technologies, Inc. c. Suntec Environmental Inc.*, 2004 CAF 140, aux paragraphes 19 à 22);

iv) un jugement sommaire ne doit pas être rendu si les faits nécessaires ne peuvent être constatés ou s’il serait injuste de le faire;

v) lorsque l’issue de la cause dépend surtout de la crédibilité des témoins ou lorsque les faits matériels sont contestés, l’affaire doit être instruite (voir ci-dessus); le juge doit « examiner de près » la preuve et ne pas s’attarder seulement sur les éléments de preuve qui semblent contradictoires.

[15] Ayant ces principes à l’esprit, je vais maintenant me pencher sur les questions précises qui sont soulevées par la présente requête.

C. Issue No. 2: Availability of Judicial Review Remedies

[16] The defendant characterizes Mr. Samimifar's claim as a complaint against the negative permanent resident decision made in January 2003; the delay leading up to that decision, beginning in 1994 when he was approved in principle for PR status, is part of that decision. From this starting point, the defendant argues that Mr. Samimifar must challenge that decision by way of judicial review, not civil action, a process which was begun and, until the redetermination, continues. In summary form, the defendant's arguments are as follows:

- The Federal Court of Appeal has clearly stated that a party cannot bring an action which amounts to a collateral attack on a final, administrative decision and that a plaintiff must exhaust administrative remedies before proceeding with a claim of damages (*Canada v. Tremblay*, [2004] 4 F.C.R. 165 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused, [2004] 3 S.C.R. xiii and *Canada v. Grenier*, [2006] 2 F.C.R. 287 (F.C.A.); which decisions have been followed by this Court in *Mohiuddin v. Canada*, 2006 FC 664; and *Dhalla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 100).

- Subsection 72(1) [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194] of the IRPA, which expressly contemplates that "any matter—a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised—under this Act" may be challenged by judicial review, is further support for the defendant's position.

- During the period of the delay, Mr. Samimifar should have sought a writ of *mandamus* by way of judicial review (*Morgan v. Canada* (1998), 117 B.C.A.C. 296 (B.C.C.A.); citing *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] 2 F.C. 315 (T.D.)).

- *Mandamus* remains an option for Mr. Samimifar.

C. Question n° 2 : Les recours en contrôle judiciaire ouverts

[16] La défenderesse qualifie la demande de M. Samimifar de plainte visant le rejet de sa demande de résidence permanente survenu en janvier 2003; cette décision a été prise au terme d'une période de retard qui a débuté en 1994 lorsque la demande de résidence permanente a été approuvée en principe, et ce retard en est indétachable. Selon elle, M. Samimifar doit contester cette décision par voie d'instance en contrôle judiciaire, et non par une action civile, une instance qui a été introduite et qui se poursuit jusqu'à ce qu'une nouvelle décision soit rendue. Les prétentions de la défenderesse peuvent être résumées ainsi :

- La Cour d'appel fédérale a dit clairement que l'on ne peut tenter une action qui équivaut à une contestation indirecte d'une décision administrative finale et que le demandeur doit épuiser ses recours administratifs avant de réclamer des dommages-intérêts (*Canada c. Tremblay*, [2004] 4 R.C.F. 165; autorisation d'appel à la C.S.C. refusée, [2004] 3 R.C.S. xiii, et *Canada c. Grenier*, [2006] 2 R.C.F. 287 (C.A.F.); ces arrêts ont été appliqués par la Cour dans *Mohiuddin c. Canada*, 2006 CF 664, et dans *Dhalla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 100);

- le paragraphe 72(1) [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194] de la LIPR, qui prévoit expressément que « toute mesure—décision, ordonnance, question ou affaire—prise dans le cadre de la [LIPR] » peut être contestée au moyen d'un contrôle judiciaire, va dans le sens de la thèse de la défenderesse;

- M. Samimifar aurait dû solliciter un bref de *mandamus* au moyen d'une demande de contrôle judiciaire pendant la période d'inaction des autorités (*Morgan v. Canada* (1998), 117 B.C.A.C. 296 (C.A. C.-B.), citant *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 2 C.F. 315 (1^{re} inst.));

- Le recours en bref de *mandamus* est toujours ouvert à M. Samimifar.

[17] I will begin this portion of the analysis by reviewing the jurisprudence relied on by the defendant.

(1) Canada v. Tremblay

[18] In *Tremblay*, above, a former member of the Canadian Forces brought an action challenging his mandatory retirement, seeking damages, a reinstatement of his employment, and a declaration that the regulation setting the retirement age and a portion of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6] be declared invalid. The pertinent portion of the Federal Court of Appeal's reasons is this (at paragraph 14):

Obviously, the respondent cannot obtain reinstatement in the Canadian Forces as well as damages for loss of salary unless he first attacks the decision bearing on his retirement on the basis that the legislation underlying the retirement is inoperative under the Charter. The invalidity of this decision is at the heart of his claim and the relief sought depends on this alleged invalidity. The respondent will only be entitled to reinstatement once the decision is declared invalid. Damages can only be claimed once the reinstatement is ordered.

[19] Addressing specifically the plaintiff's claim for damages, the Court reaffirmed that the decision giving rise to the damages must first be invalidated by way of judicial review (at paragraphs 28-30).

[20] This decision of the Federal Court of Appeal is, in my view, distinguishable. Mr. Samimifar is not attacking the PR decision; rather, he is attacking the delay and seeking damages for the consequences that flowed from that delay.

(2) Canada v. Grenier

[21] *Grenier*, above, dealt with an action by a prison inmate for damages resulting from a decision of the

[17] Je commencerai cette partie de l'analyse en passant en revue la jurisprudence sur laquelle s'appuie la défenderesse.

1) Canada c. Tremblay

[18] Dans l'arrêt *Tremblay*, précité, un ancien membre des Forces canadiennes avait intenté une action afin de contester sa mise à la retraite obligatoire et d'obtenir des dommages-intérêts, sa réintégration dans son emploi et de solliciter un jugement déclarant que les dispositions réglementaires fixant l'âge de la retraite et une partie de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), ch. H-6] étaient invalides. Le passage pertinent des motifs de la Cour d'appel fédérale est le suivant (au paragraphe 14) :

De toute évidence, l'intimé ne peut obtenir sa réintégration dans les Forces canadiennes, ainsi que des dommages pour perte de salaire, que s'il attaque d'abord la décision qui a porté sur sa mise à la retraite, et ce, au motif que les textes législatifs qui sous-tendent sa mise à la retraite sont inopérants eu égard à la Charte. La nullité de cette décision est au cœur de sa demande et les conclusions recherchées sont fonction de cette nullité alléguée. Ce n'est que lorsque la décision sera déclarée nulle que l'intimé aura droit à sa réintégration. Ce n'est que lorsque la réintégration sera prononcée que des dommages-intérêts pourront être réclamés.

[19] S'exprimant explicitement au sujet de la demande de dommages-intérêts, la Cour d'appel a réitéré que la décision à l'origine de cette demande doit d'abord être invalidée en exerçant le recours en contrôle judiciaire (aux paragraphes 28 à 30).

[20] À mon avis, les faits de cet arrêt de la Cour d'appel fédérale sont différents de l'affaire dont je suis saisie. En l'espèce, M. Samimifar ne conteste pas la décision rendue relativement à sa demande de résidence permanente. Il conteste plutôt le retard subi dans l'instruction de sa demande et demande des dommages-intérêts en raison des conséquences qui en ont découlé.

2) Canada c. Grenier

[21] Dans l'affaire *Grenier*, un détenu a intenté une action en dommages-intérêts par suite de la décision du

institutional head to put him in administrative segregation for 14 days. The plaintiff had not sought judicial review within the required time frame of 30 days. In effect, the plaintiff, in *Grenier*, was seeking the remedy that he had failed to pursue in a timely fashion by way of judicial review. Once again, the situation before me is quite different.

[22] I also note the passage quoted by the Federal Court of Appeal, at paragraph 15 of *Grenier*, from the Federal Court decision below it:

The Federal Court applied the [principle from *Zarzour v. Canada* (2000), 153 C.C.C. (3d) 284 (F.C.A.)] to the facts in this case, and it cannot be criticized for doing so. At paragraph 8 of his decision, the judge hearing the appeal summarized his perception of the law on the issue as follows [(2004), 262 F.T.R. 94]:

It appears from the precedents applicable in this matter 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: *Sweet v. Canada*, [1999] F.C.J. No. 1539, on line: QL; *Zarzour, supra*; *Tremblay, supra*. 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: *Creed v. Canada (Solicitor General)*, [1998] F.C.J. No. 199, on line: QL; *Shaw v. Canada*, [1999] F.C.J. No. 657, on line: QL. [Emphasis added.]

[23] In my view, this passage favours Mr. Samimifar. I think it can be rightly said that the alleged delay caused by the defendant is no longer effective, because a final decision (which result is not material to Mr. Samimifar's claims in damages) has been made.

[24] The Federal Court of Appeal went on to say that, in that case, the effect of the decision continued to be effective (having a bearing on the plaintiff's administrative record, among other things; see paragraph 17), stating that any decision of a federal agency continues to be effective unless and until being

directeur du pénitencier de le placer en isolement préventif pendant 14 jours. Le demandeur n'avait pas demandé le contrôle judiciaire de cette décision dans le délai de 30 jours qui lui était imparti. En fin de compte, il souhaitait obtenir la réparation qu'il n'avait pas demandée dans les délais légaux au moyen d'un contrôle judiciaire. Cette affaire également est très différente de l'espèce.

[22] Je reproduis le passage suivant tiré de la décision de la Cour fédérale qui faisait l'objet de l'appel dans *Grenier* et que la Cour d'appel fédérale a cité au paragraphe 15 :

La Cour fédérale a appliqué le principe de l'arrêt *Zarzour* [*Zarzour c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 2070 (C.A.) (QL)] aux faits de l'espèce et on ne saurait lui en faire reproche. Au paragraphe 8 de sa décision, le juge saisi de l'appel a ainsi résumé sa perception de l'état du droit sur la question [2004 CF 1435] :

Il transparait de la jurisprudence applicable en la matière que, dans les cas où la décision à l'origine du préjudice est encore opérante au moment où le recours est intenté, la partie qui s'estime lésée ne peut avoir recours à une action mais doit plutôt se prévaloir de la demande de contrôle judiciaire : *Sweet c. Canada*, [1999] A.C.F. n° 1539, en ligne : QL; *Zarzour*, précité; *Tremblay*, précité. À l'inverse, dans l'éventualité où la décision ayant engendré le prétendu préjudice n'a plus d'effet dans le temps, il est possible pour le requérant d'intenter une action afin de réclamer des dommages : *Creed c. Canada (Solliciteur général)*, [1998] A.C.F. n° 199, en ligne : QL; *Shaw c. Canada*, [1999] A.C.F. n° 657, en ligne : QL. [Non souligné dans l'original.]

[23] À mon avis, ce passage va dans le sens de la thèse de M. Samimifar. Je pense que l'on peut dire avec raison que le retard qui aurait été causé par la défenderesse n'a plus d'effet puisqu'une décision finale (qui n'est pas pertinente quant à la demande de dommages-intérêts de M. Samimifar) a été rendue.

[24] La Cour d'appel fédérale a dit ensuite que, dans cette affaire, la décision continuait de produire ses effets (elle avait notamment des répercussions sur le dossier administratif du demandeur; voir le paragraphe 17) et que la décision d'un organisme fédéral continue d'être en vigueur tant qu'elle n'est pas invalidée (au

declared invalid (at paragraph 18). It is arguable that the remainder of the Federal Court of Appeal's reasons do not necessarily apply to the case at bar, since the delay before me is: (a) not a decision, as such; and (b) no longer affects Mr. Samimifar. Even if the delay can be said to be a decision (i.e. a decision to refuse to act on the PR application), that decision is now null and void, since a decision on the PR application was in fact made.

(3) Collateral Attack

[25] *Grenier* is also cited for the principle that a complainant cannot bring an action as a “collateral attack” on a decision that can be or could have been pursued by way of judicial review.

[26] Is Mr. Samimifar, in effect, bringing a collateral attack on the administrative decisions that have or are to be made in his case? Just because Mr. Samimifar wishes to acquire Canadian permanent residence, which status requires administrative decisions by the Minister, does not automatically mean that Mr. Samimifar brings a collateral attack. In this case, the statement of claim demonstrates that the overall basis for Mr. Samimifar's claim in damages is not the effect of the administrative decision (the refusal of PR status). Indeed, the outcome of the admissibility decision is mostly irrelevant. Rather, the alleged damages arise purely from the length of time, said to be unreasonable, that the defendant took in processing the file and finally coming to a decision.

[27] In my view, *Grenier* supports a conclusion that an action can be brought against a federal agency if the decision (or the effect of a delay in making a decision) is no longer active or effective on the plaintiff and provided that it is not a collateral attack on an administrative decision.

[28] I would include one caveat. Any claims to damages that stem from Mr. Samimifar's lack of PR

paragraphe 18). Il se peut que les autres motifs de la Cour d'appel fédérale ne s'appliquent pas en l'espèce étant donné que le retard : a) n'est pas une décision en tant que telle et b) n'a plus aucune incidence sur M. Samimifar. Même si l'on peut dire que le retard est une décision (c'est-à-dire une décision de refuser de donner suite à la demande de résidence permanente), cette décision est maintenant nulle puisqu'une décision relative à la demande de résidence permanente a été rendue.

3) La question de la contestation indirecte

[25] On soutient aussi que, selon la jurisprudence *Grenier*, le demandeur ne peut pas intenter une action par laquelle il conteste indirectement une décision qui peut ou aurait pu faire l'objet d'un recours en contrôle judiciaire.

[26] En fin de compte, M. Samimifar conteste-t-il indirectement les décisions administratives qui ont été ou seront prises à son égard? Le seul fait que M. Samimifar souhaite obtenir le statut de résident permanent au Canada, lequel exige que des décisions administratives soient prises par le ministre, ne signifie pas automatiquement qu'il élève une contestation indirecte. En l'espèce, la déclaration révèle que la demande de dommages-intérêts de M. Samimifar n'est pas fondée de manière générale sur l'effet de la décision administrative (le refus de lui accorder le statut de résident permanent). En fait, la décision concernant l'interdiction de territoire n'a essentiellement aucune importance. Les dommages allégués découlent plutôt uniquement du temps excessif—qui serait déraisonnable—que la défenderesse a pris pour instruire le dossier et prendre finalement une décision.

[27] À mon avis, vu la jurisprudence *Grenier*, on peut dire qu'une action peut être intentée contre l'organisme fédéral si la décision (ou l'effet du retard à la prendre) n'est plus en vigueur ou n'a plus d'effet sur le demandeur et si l'action n'a pas pour but de contester indirectement une décision administrative.

[28] J'aimerais cependant faire une mise en garde. Les demandes de dommages-intérêts qui découlent du

status—that is, some or all claims for loss of income or business opportunity or out-of-pocket expenses—cannot be sustained in this action. The outcome of Mr. Samimifar’s PR application has not been determined. Although it was refused, that decision was quashed on judicial review with consent of the Crown and is now pending a redetermination. Since it is not known whether Mr. Samimifar is admissible, no damages based on a lack of PR status can be linked to the alleged delay. This is because there is no guarantee that, if the Minister had made an admissibility determination earlier, Mr. Samimifar would have become a permanent resident. Indeed, such claims for damages would be a form of collateral attack. Thus, to the extent that the damages are based on a lack of status as a permanent resident, they should be struck. Thus, for example, in paragraph 38 of his further amended statement of claim, Mr. Samimifar complains of the “lost opportunity to gain better employment, education and business opportunities”. I would strike that portion of the claim.

(4) Other Jurisprudence

[29] Similarly, one can distinguish the other cases cited by the defendant. In *Dhalla*, above, the statement of claim was “totally dependent on the legitimacy of the Respondent’s decision to deny the permanent residence application” (at paragraph 10). In *Mohiuddin*, the plaintiff sought damages for the actions of the Minister in wrongly forming the opinion that the MQM-A [Mohajir Quami Movement - Altaf] organization was of a terrorist nature and in distributing a package of documentation on the terrorist nature of the MQM-A to immigration officers.

[30] The only case that has considered this issue in the context of a delay is the decision of *Khalil v.*

fait que M. Samimifar n’a pas le statut de résident permanent—la totalité ou une partie des réclamations concernant la perte de revenu ou de possibilités d’affaires ou les frais—ne peuvent être accueillies dans la présente action. On ne connaît pas encore l’issue de la demande de résidence permanente de M. Samimifar. La décision de rejet de cette demande a été annulée à l’issue d’une instance en contrôle judiciaire, avec le consentement de la Couronne, et l’affaire a été renvoyée pour nouvelle décision. Comme on ignore si M. Samimifar est interdit de territoire au Canada, aucun lien ne peut être établi entre le prétendu retard et le dommage fondé sur l’absence du statut de résident permanent parce qu’il n’est pas certain que, si le ministre avait rendu plus tôt une décision sur l’admissibilité, M. Samimifar aurait obtenu ce statut. Une telle demande de dommages-intérêts serait effectivement de la nature d’une contestation indirecte. Aussi, dans la mesure où les demandes de dommages-intérêts sont fondées sur l’absence du statut de résident permanent, elles doivent être radiées. Par exemple, au paragraphe 38 de la nouvelle déclaration modifiée, M. Samimifar prétend [TRADUCTION] « avoir perdu l’occasion de trouver un meilleur emploi, d’obtenir une meilleure éducation et de bénéficier d’occasions d’affaires plus intéressantes ». Je suis d’avis de radier cette partie de la déclaration.

4) Les autres décisions

[29] Une distinction peut aussi être faite avec les autres décisions citées par la défenderesse. Dans la décision *Dhalla*, précitée, la déclaration « repos[ait] entièrement sur la légitimité de la décision de la défenderesse de refuser la demande de résidence permanente » (au paragraphe 10). Dans la décision *Mohiuddin*, le demandeur réclamait des dommages-intérêts en raison des actes commis par le ministre, qui, selon le demandeur, croyait à tort que le MQM-A [Mouvement Mohajir Quami Movement - Altaf] était une organisation terroriste et qui avait remis des documents sur la nature terroriste du MQM-A aux agents d’immigration.

[30] La seule affaire dans laquelle la question a été examinée dans le contexte d’un retard est *Khalil c.*

Canada (2004), 252 F.T.R. 292 (F.C.). In that case, Ms. Khalil was determined to be a Convention refugee in 1994 and her application for landing was approved in principle in 1995. In 2000, she was advised that she was inadmissible to Canada. A judicial review of the inadmissibility decision was allowed and the redetermination was still outstanding. Ms. Khalil commenced an action. Justice Heneghan was considering an appeal of a Prothonotary's decision refusing a motion to strike the statement of claim. The appeal was dismissed. At paragraph 13, Justice Heneghan quoted and approved the Prothonotary's description of the plaintiff's claim:

With respect to the Plaintiffs' claims for monetary relief, the Plaintiffs plead two causes of action—the first is an action for damages for regulatory negligence—the Plaintiffs allege a breach of a duty of care for the failure to make a decision in a timely fashion. Second, the Plaintiffs' claim the delay was such that the [*sic*] their rights pursuant to section 7 of the Charter were breached, giving rise to damages under subsection 24(1) of the Charter. Both claims are for damages and are properly brought by way of action.

[31] Thus, *Khalil* was decided on remarkably similar facts to the instant case.

[32] In dismissing the appeal, Justice Heneghan also determined that the delay in finalizing the plaintiff's PR application did not relate to "any matter, determination or order made, a measure taken or a question raised" as specified by subsection 72(1) of the IRPA.

[33] Given the Federal Court of Appeal decisions in *Tremblay* and *Grenier*, *Khalil* does not stand for a proposition that a claimant cannot be forced to proceed by way of judicial review. However, where the nature of the claim is not a collateral attack on a reviewable administrative decision, *Khalil* continues to be applicable. Further, in my view, *Khalil* is correct to the extent that a claim for damages as a result of delay does

Canada, 2004 CF 732. Dans cette affaire, M^{me} Khalil avait obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention en 1994 et sa demande d'établissement avait été approuvée en principe en 1995. En 2000, elle a appris qu'elle était interdite de territoire au Canada. La demande de contrôle judiciaire visant la décision d'interdiction de territoire a été accueillie et la nouvelle décision n'avait pas encore été rendue au moment où M^{me} Khalil a intenté une action. La juge Heneghan était saisie d'un appel interjeté à l'encontre de la décision d'une protonotaire de rejeter une requête visant à faire radier la déclaration. L'appel a été rejeté. La juge Heneghan a repris à son compte, au paragraphe 13, la qualification que la protonotaire avait faite de la prétention de la demanderesse :

En ce qui a trait à la demande de réparation pécuniaire des demandeurs, ceux-ci exercent deux causes d'action—la première étant une action en dommages-intérêts pour une négligence de nature réglementaire. Les demandeurs allèguent un manquement à une obligation de diligence pour le défaut de rendre une décision dans les meilleurs délais. Deuxièmement, les demandeurs affirment que le délai était tel qu'il y a eu contrevention à leurs droits garantis par l'article 7 de la Charte, donnant ainsi lieu aux dommages visés par le paragraphe 24(1) de la Charte. Les instances visent toutes deux une réparation pour les dommages subis et ont été à juste titre introduites par voie d'action.

[31] Ainsi, la décision rendue dans l'affaire *Khalil* est fondée sur des faits qui sont très semblables à ceux en cause en l'espèce.

[32] En rejetant l'appel, la juge Heneghan a aussi statué que le temps excessif pris pour compléter l'examen de la demande de résidence permanente de la demanderesse ne concernait aucune « mesure—décision, ordonnance, question ou affaire—prise » aux termes du paragraphe 72(1) de la LIPR.

[33] Vu les arrêts rendus par la Cour d'appel fédérale dans les affaires *Tremblay* et *Grenier*, la jurisprudence *Khalil* n'enseigne pas que le demandeur ne peut pas être forcé de procéder par voie de recours en contrôle judiciaire. Cette jurisprudence est toujours d'actualité toutefois dans les cas où la déclaration ne constitue pas une contestation indirecte de la décision administrative susceptible de contrôle. De plus, je suis d'avis que la

not relate to “any matter—a determination or order made, a measure taken or a question raised—under this Act” as specified by subsection 72(1) of the IRPA. A delay in action appears to fall outside the wording of this section.

(5) Availability of Mandamus

[34] The defendant correctly points out that Mr. Samimifar always had the right to bring an application for *mandamus* during the period of delay and that he failed to do so. Should Mr. Samimifar be barred from bringing this action because he should have sought *mandamus* during the period of delay?

[35] While Mr. Samimifar could have brought such an application during the period of delay, the effect of the PR application refusal in 2003 has been that those rights have been exhausted; one cannot bring an application for *mandamus* once the requested decision or action has been taken. Logically, the principles in *Grenier*, *Tremblay* and other cases can only apply if the plaintiff has a judicial review remedy available. As stated in *Mohiuddin*, at paragraph 17, “if judicial review is available, the plaintiff must pursue that avenue” [underlining added]. The problem here, of course, is that judicial review was available but may no longer be available.

[36] Had Mr. Samimifar commenced his action prior to the inadmissibility determination in 2003, my conclusion might have been different. In that situation, *mandamus* was available and would have been of practical effect.

[37] A similar question was dealt with by the Prothonotary in a decision dismissing the plaintiff’s motion to strike (order dated February 5, 2004). As described in the order, the defendant restricted her argument to strike “on the grounds that at any time during the past eighteen years, the Plaintiff could, and should have filed an application with the Court for an order of *mandamus*.” In her endorsement of the order,

jurisprudence *Khalil* est correcte dans la mesure où la demande de dommages-intérêts faisant suite à un retard ne concerne pas une « mesure—décision, ordonnance, question ou affaire—prise dans le cadre de la présente loi », comme le prévoit le paragraphe 72(1) de la LIPR. Le retard dans la prise de mesures semble ne pas être visé par la formulation de cette disposition.

5) L’ouverture du recours en mandamus

[34] La défenderesse signale à juste titre que M. Samimifar disposait toujours de son recours en *mandamus* pendant la période de retard et qu’il ne l’a pas exercé. L’action de M. Samimifar est-elle exclue au motif qu’il aurait dû exercer ce recours pendant cette période?

[35] M. Samimifar aurait pu exercer ce recours pendant cette période, mais il ne pouvait plus le faire à compter du moment où sa demande de résidence permanente a été rejetée en 2003; en effet, on ne peut plus exercer un recours en *mandamus* si la décision ou la mesure demandée a été prise. Logiquement, les principes établis dans les jurisprudences *Grenier*, *Tremblay* et dans d’autres décisions peuvent s’appliquer uniquement si le recours en contrôle judiciaire est ouvert au demandeur. Comme la Cour l’a dit dans *Mohiuddin*, au paragraphe 17, « si un contrôle judiciaire est possible, le demandeur doit utiliser cette procédure » [soulignement ajouté]. Le problème en l’espèce, c’est évidemment qu’un contrôle judiciaire était possible, mais qu’il ne l’est peut-être plus maintenant.

[36] Si M. Samimifar avait intenté son action avant qu’il soit interdit de territoire en 2003, ma conclusion aurait pu être différente. Dans ce cas, un bref de *mandamus* aurait pu être délivré et avoir des effets concrets.

[37] La protonotaire a traité de cette question lorsqu’elle a rejeté la requête en radiation du demandeur (ordonnance datée du 5 février 2004). Comme il est mentionné dans l’ordonnance, la défenderesse s’est contentée de faire valoir que [TRADUCTION] « à n’importe quel moment au cours des huit dernières années, le demandeur aurait pu ou aurait dû exercer devant la Cour son recours en *mandamus* ». En rendant

the Prothonotary characterized the defendant's arguments as an assertion that there is a duty on the plaintiff to mitigate his damages by bringing an application for *mandamus*. The Prothonotary stated, "Whether or not the Plaintiff was under a duty to mitigate his damages . . . is a matter for the trial judge to consider following a finding of liability". I agree.

[38] This conclusion is supported by the case of *Morgan*, above. The case involved a claim for damages based upon the failure of the Canadian Human Rights Commission to deal expeditiously with Mr. Morgan's claim against the Canadian Armed Forces. After a trial, the British Columbia Court of Appeal dismissed the claim, apparently on the basis that Mr. Morgan could have, during the period of delay, sought *mandamus*; in other words, the delay was largely attributable to Mr. Morgan. In my view, the case demonstrates that the availability of *mandamus* in the context of any particular claim and a plaintiff's behaviour during the delay are relevant facts to be determined by the trial judge.

[39] The defendant argues that Mr. Samimifar may still bring an application for *mandamus*. While there may be a theoretical ability to so, there is no practical possibility. At this time, Mr. Samimifar is awaiting a new admissibility hearing. In any event, a writ of *mandamus* would not address the delay from 1994 to 2003.

(6) Conclusion on Issue No. 2

[40] At first blush, the Federal Court of Appeal's findings in *Grenier* and *Tremblay* appear to preclude Mr. Samimifar's actions. However, having considered those decisions, I am not persuaded that this jurisprudence can be applied to the facts before me. Applying these cases to the substance of Mr. Samimifar's claim is akin to fitting a square peg into a round hole. In sum, I am satisfied that:

l'ordonnance, la protonotaire a interprété l'argument de la défenderesse de la manière suivante : le demandeur avait l'obligation de limiter les dommages qui lui étaient causés en exerçant son recours en *mandamus*. Elle a dit : [TRADUCTION] « C'est au juge du procès qu'il incombe de décider si le demandeur avait l'obligation de limiter les dommages [. . .], après avoir conclu à la responsabilité du défendeur. » J'abonde dans le sens de la protonotaire.

[38] L'arrêt *Morgan*, précité, va dans le même sens. Dans cette affaire, des dommages-intérêts étaient réclamés en raison du défaut de la Commission canadienne des droits de la personne d'instruire rapidement la plainte déposée par M. Morgan contre les Forces armées canadiennes. Au terme du procès, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rejeté la demande, apparemment au motif que M. Morgan aurait pu, pendant la période de retard, exercer son recours en *mandamus*; en d'autres termes, le retard était largement attribuable à M. Morgan. À mon avis, l'affaire montre que l'ouverture du recours en *mandamus* dépend des circonstances précises et du comportement du demandeur pendant cette période; ce sont des faits pertinents sur lesquels le juge du procès doit se prononcer.

[39] La défenderesse prétend que M. Samimifar dispose toujours de son recours en *mandamus*. Bien qu'il puisse peut-être l'exercer en théorie, cela n'est pas possible en pratique. M. Samimifar attend à l'heure actuelle la tenue d'une nouvelle audience quant à l'interdiction de territoire. Quoi qu'il en soit, la délivrance d'un bref de *mandamus* ne réglerait pas la question de la période de retard allant de 1994 à 2003.

6) Conclusion relative à la question n° 2

[40] À première vue, les conclusions tirées par la Cour d'appel fédérale dans les arrêts *Grenier* et *Tremblay* semblent exclure les actions de M. Samimifar. Toutefois, ayant examiné ces arrêts, je ne suis pas convaincue qu'ils peuvent être appliqués aux faits de la présente affaire. On arrondirait beaucoup les angles si l'on tentait de le faire en l'espèce. En résumé, je conclus que :

1. In general, Mr. Samimifar's claim is not in the nature of a collateral attack on the January 2003 decision that refused his application for permanent residence on the basis that he was inadmissible to Canada;

2. The delay complained of is not part of the negative PR decision in January 2003;

3. This is not a case where Mr. Samimifar has failed to exhaust his administrative remedies;

4. To the extent that Mr. Samimifar's claims for damages are based on a lack of status as a permanent resident, they should be struck as being, in effect, a collateral attack on the administrative decision;

5. Subsection 72(1) of the IRPA is not applicable; and

6. The fact that Mr. Samimifar did not bring an application for *mandamus* during the period of delay may be relevant, at trial, to the mitigation of damages, but is not relevant at this stage.

[41] Accordingly, I conclude that Mr. Samimifar is not precluded from bringing this action because he did not first seek relief by way of extraordinary remedy under section 18.1 of the *Federal Courts Act*.

D. Issue No. 3: Potential liability in negligence

[42] The defendant submits that there is no cause of action in negligence. The defendant argues that Mr. Samimifar has not pleaded any relationship between himself and the government officials referred to in the further amended statement of claim that would support a claim in negligence.

[43] The two-part test to be applied is that set out in *Anns v. Merton London Borough Council* [[1978] A.C. 728 (H.L.)]. Specifically, the Court must determine:

1. de manière générale, la demande de M. Samimifar ne constitue pas une contestation indirecte de la décision rejetant sa demande de résidence permanente en janvier 2003 au motif qu'il était interdit de territoire au Canada;

2. le retard dont se plaint le demandeur ne se rattache pas à la décision défavorable rendue relativement à sa demande de résidence permanente en janvier 2003;

3. M. Samimifar n'a pas épuisé ses recours administratifs;

4. dans la mesure où les demandes de dommages-intérêts de M. Samimifar sont fondées sur le rejet de sa demande de résidence permanente, elles doivent être radiées parce qu'elles constituent en fait une contestation indirecte de la décision administrative en cause;

5. le paragraphe 72(1) de la LIPR ne s'applique pas;

6. le fait que M. Samimifar n'a pas exercé son recours en *mandamus* pendant la période de retard peut servir, au procès, à réduire le montant des dommages-intérêts, mais qu'il n'est pas pertinent à ce stade.

[41] En conséquence, je conclus que M. Samimifar peut intenter la présente action même s'il n'a pas d'abord exercé le recours extraordinaire prévu à l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

D. Question n° 3 : La responsabilité éventuelle de la défenderesse pour négligence

[42] La défenderesse soutient que le demandeur ne dispose d'aucun recours en négligence en l'espèce. Elle fait valoir que M. Samimifar n'a pas démontré qu'il existait entre lui et les fonctionnaires mentionnés dans la nouvelle déclaration modifiée un lien qui pourrait donner lieu à un recours en négligence.

[43] Le critère à deux volets qui doit être appliqué a été énoncé dans l'arrêt *Anns v. Merton London Borough Council* [[1978] A.C. 728 (H.L.)]. Plus précisément, la Cour doit décider :

1. Whether the circumstances disclose reasonably foreseeable harm and proximity sufficient to establish a *prima facie* duty of care.

2. If so, whether there exist residual policy considerations which justify denying liability.

[44] I will examine each of these in the context of the pleadings at issue.

(1) Prima Facie Duty of Care

[45] In general, the relationship between the government and the governed in respect of policy matters is not one of individual proximity (*Premakumaran v. Canada*, [2007] 2 F.C.R. 191 (F.C.A.), at paragraph 22). Nevertheless, there are situations where the Crown is liable as a person and a duty of care exists (see sections 3 [as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 36] and 10 [as am. *idem*, s. 40] of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50 [s. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21)]). The question in this claim is whether the duty could arise on these facts.

[46] The cases cited by the defendant appear to set an exceedingly high bar in a case such as this that involves public officials and decision makers. Do these cases apply to preclude Mr. Samimifar's action?

(a) *W. v. Home Office*

[47] A case cited by the defendant (and that has been cited, with approval, in other Canadian cases) is the decision of the English Court of Appeal in *W. v. Home Office*, [1997] E.W.J. No. 3289 (QL). In that case, the plaintiff was detained upon his arrival from Liberia on the basis of mistaken information. When this mistake was discovered, the plaintiff was immediately released from detention and granted temporary admission into the U.K. The plaintiff commenced a lawsuit against the defendant for negligence. The allegations of negligence were seen to be divided into two categories. The first is an allegation that the defendant conducted the original

1. si les circonstances révèlent l'existence d'un préjudice raisonnablement prévisible et un lien suffisant entre les parties pour établir une obligation de diligence *prima facie*;

2. le cas échéant, s'il existe des considérations de politique résiduelles qui justifient l'exonération de responsabilité.

[44] Ces deux volets constituent la grille d'analyse des actes de procédure produits en l'espèce.

1) L'obligation de diligence *prima facie*

[45] En général, le lien entre le gouvernement et le justiciable en matière de politique n'est pas caractérisé (*Premakumaran c. Canada*, [2007] 2 R.C.F. 191 (C.A.F.), au paragraphe 22). Il y a cependant des cas où l'État est assimilé à une personne en matière de responsabilité et où il existe une obligation de diligence (voir les articles 3 [mod. par L.C.2001, ch. 4, art. 36] et 10 [mod. *idem*, art. 40] de la *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)]). Il s'agit de savoir si cette obligation peut exister vu les faits en cause.

[46] Toute la jurisprudence citée par la défenderesse semble mettre la barre excessivement haute dans les cas où, comme en l'espèce, des fonctionnaires et des décideurs sont visés. Cette jurisprudence exclut-elle l'action de M. Samimifar?

a) *W. v. Home Office*

[47] La demanderesse invoque notamment l'arrêt rendu par la Cour d'appel d'Angleterre dans l'affaire *W. v. Home Office*, [1997] E.W.J. n° 3289 (C.A.) (QL) (cet arrêt a aussi été suivi dans d'autres décisions canadiennes). Dans cet arrêt, le demandeur avait été placé en détention dès son arrivée du Libéria à cause de renseignements erronés. Lorsque l'erreur a été découverte, le demandeur a été immédiatement libéré et il a été admis temporairement au Royaume-Uni. Il a intenté une action en négligence contre le défendeur. La Cour d'appel s'est dite d'avis que les allégations de négligence étaient de deux types. En premier lieu, le

interviews negligently by failing to ask the right questions and/or by failing to require the plaintiff to sit the Liberian Nationality Test. The second allegation is that the defendant was negligent in placing someone else's questionnaire and answer in the plaintiff's immigration file.

[48] The Court of Appeal found that an immigration officer did not owe a duty of care to the plaintiff. In coming to this conclusion, the Court of Appeal said (at paragraph 28):

The process whereby the decision making body gathers information and comes to its decision cannot be the subject of an action in negligence. It suffices to rely on the absence of the required proximity. In gathering information, and taking it into account the Defendants are acting pursuant to their statutory powers and within that area of their discretion where only deliberate abuse would provide a private remedy. For them to owe a duty of care to immigrants would be inconsistent with the proper performance of their responsibilities as immigration officers. In conducting their inquiries, and making decisions in relation to immigrants, including whether they should be detained pending those inquiries, they are acting in that capacity of public servant to which the considerations outlined above apply.

[49] The Court of Appeal found that there was no proximity between the plaintiff and immigration officers that gave rise to a duty of care.

[50] The facts before me differ in a significant way. Arguably, there is proximity between the plaintiff and Ms. K., the officer who was allegedly responsible for processing Mr. Samimifar's application. Ms. K. and Mr. Samimifar were in regular contact with one another during much of the period of delay. Further, Mr. Samimifar relied directly on Ms. K. assuming that she would process his permanent residence application in a timely fashion. Finally, this case is arguably about the failure of the defendant—and, in particular, one agent of the defendant—to carry out her statutory duties for a period of seven to nine years.

demandeur alléguait que le défendeur avait mené de manière négligente les premières entrevues en ne posant pas les bonnes questions ou en n'exigeant pas qu'il passe le test de nationalité libérienne. En deuxième lieu, il alléguait que le défendeur avait été négligent en versant à son dossier d'immigration le questionnaire et les réponses d'une autre personne.

[48] La Cour d'appel a conclu que l'agent d'immigration n'était pas soumis à une obligation de diligence envers le demandeur. En arrivant à cette conclusion, la Cour d'appel a dit (au paragraphe 28) :

[TRADUCTION] Le processus par lequel l'organisme chargé de prendre la décision recueille des éléments d'information et en arrive à une décision ne peut faire l'objet d'une action fondée sur la négligence, ne serait-ce qu'en raison de l'absence de lien suffisant entre les parties. En recueillant des renseignements et en en tenant compte, les défendeurs agissent conformément aux pouvoirs que la loi leur confère et à l'intérieur de cette sphère de leurs pouvoirs discrétionnaires où seul un abus de pouvoir délibéré pourrait ouvrir un recours de nature privée. Il serait incompatible avec l'exercice de leurs fonctions que les agents d'immigration soient tenus à une obligation de diligence envers les immigrants. Lorsqu'ils recueillent ces renseignements et qu'ils prennent des décisions au sujet des immigrants, notamment lorsqu'ils décident si ceux-ci doivent être détenus pendant qu'ils recueillent les renseignements en question, les agents d'immigration agissent en qualité de fonctionnaires auxquels les considérations susmentionnées s'appliquent.

[49] La Cour d'appel a jugé qu'il n'y avait, entre le demandeur et les agents d'immigration, aucun lien donnant lieu à une obligation de diligence.

[50] Les faits en l'espèce sont considérablement différents. On peut soutenir qu'il y a un lien entre le demandeur et M^{me} K., l'agente qui aurait été chargée de l'instruction de sa demande. M^{me} K. et M. Samimifar ont été régulièrement en contact pendant une grande partie de la période de retard. En outre, M. Samimifar comptait directement sur M^{me} K. parce qu'il présumait qu'elle instruirait sa demande de résidence permanente dans un délai raisonnable. Finalement, la présente affaire a trait, dans une certaine mesure, au défaut de la défenderesse—et, en particulier, de l'un de ses mandataires—d'exercer les fonctions qui lui étaient attribuées par la loi durant une période de sept à neuf ans.

(b) *Premakumaran v. Canada*

[51] In the case of *Premakumaran v. Canada* (2005), 33 C.C.L.T. (3d) 307 (F.C.); affd [2007] 2 F.C.R. 191 (F.C.A.), the Crown brought a motion for summary judgment against the plaintiffs' action for fraudulent misrepresentation with regard to the use of a misleading point system and negligent misrepresentation that certain job categories are in high demand in Canada and false information with regard to the use of application processing fees. The plaintiffs were a married couple who came to Canada from England in 1998 as immigrants under the category of professional skilled immigrants.

[52] Justice von Finckenstein found that the defendant owes a duty of care to the public as a whole and not to the individual plaintiffs. Consequently, he concluded that the plaintiffs did not meet the first stage of the test in *Anns*. Thus, he found that there was no genuine issue for trial regarding the negligent misrepresentation allegation. He allowed the summary judgment motion and dismissed the plaintiffs' action.

[53] In affirming this decision, the Federal Court of Appeal stated (at paragraph 24):

In this case, however, no duty of care arises. As the motions Judge correctly found, no special relationship of proximity and reliance is present on the facts of this case. There were no personal, specific representations of fact made to these particular appellants upon which they could reasonably have relied. The printed documentation and information given to them was merely general material for them to use in making an application for immigrant status. As the motions Judge observed, it is not correct to say that someone [at paragraph 25] "who picks up a brochure or reads a poster at the High Commission is a 'neighbour'" and is owed a duty as a result. More is required. [Emphasis added.]

[54] Once again, there are significant distinguishing features. Justice von Finckenstein pointed out, at paragraph 20, that the plaintiffs did not allege that any particular Crown servant committed a tort against them. In contrast, in the further amended statement of claim,

b) *Premakumaran c. Canada*

[51] Dans la décision *Premakumaran c. Canada*, 2005 CF 1131; conf. par [2007] 2 R.C.F. 191(C.A.F.), l'État a présenté une requête en rejet sommaire de l'action intentée par les demandeurs pour déclarations frauduleuses concernant l'utilisation d'un système de points trompeur, faux renseignements fournis avec négligence concernant le fait que certaines catégories d'emplois sont en forte demande au Canada et faux renseignements concernant l'utilisation des frais de traitement des demandes. Les demandeurs, un couple marié, avaient quitté l'Angleterre en 1998 pour immigrer au Canada à titre d'immigrants qualifiés professionnellement.

[52] Le juge von Finckenstein a statué que la défenderesse avait une obligation de diligence à l'égard du public en général, mais non pas à l'égard des demandeurs en particulier. En conséquence, il a conclu que les demandeurs ne répondaient pas au premier volet du critère énoncé dans *Anns*. Il a donc statué qu'il n'y avait aucune véritable question litigieuse concernant l'allégation de faux renseignements. Il a accueilli la requête en jugement sommaire et a rejeté l'action des demandeurs.

[53] En confirmant cette décision, la Cour d'appel fédérale a dit (au paragraphe 24) :

Aucune obligation de diligence ne s'impose toutefois en l'espèce. Comme le juge des requêtes l'a conclu à juste titre, aucun lien spécial de proximité et de confiance ne s'applique dans les faits de l'espèce. Aucune assertion de fait personnelle ou particulière sur laquelle les appelants auraient pu raisonnablement se fier n'a été avancée. La documentation et les renseignements écrits qui leur ont été fournis ne constituaient que des documents généraux leur permettant de demander le statut d'immigrant. Comme le juge des requêtes l'a fait remarquer, nul ne peut affirmer que quiconque [au paragraphe 25] « prend une brochure ou lit une affiche au haut-commissariat est un "voisin" » et a donc droit de bénéficier d'une obligation. Cela ne suffit pas. [Non souligné dans l'original.]

[54] Là encore, en l'espèce, il y a des éléments différents. Le juge von Finckenstein a fait observer, au paragraphe 20, que les demandeurs n'alléguaient pas qu'ils avaient subi un préjudice de la part d'un fonctionnaire canadien en particulier. À l'inverse, M. Samimifar

Mr. Samimifar alleges that Ms. K. was too busy with other work, did not have the appropriate security clearance to work on his file, and also took sick leave (paragraph 19). While Mr. Samimifar does not specifically state that Ms. K. committed a tort against him, the inference is clear from a number of allegations in the pleadings:

- This delay was not the result of any need for further investigation but rather the result of neglect on the part of the immigration authorities (paragraph 29).
- The defendant, including immigration officials processing the plaintiff's file, owe a duty of care to the plaintiff (paragraph 30).
- The plaintiff's emotional and financial life has been severely disrupted as a result of the neglect in the handling of his application and this has caused the plaintiff severe and profound emotional distress and grave economic loss (paragraph 31).

[55] Consequently, the reader would understand that a critical aspect of the claim of negligence is directed at Ms. K.

[56] Arguably, the "more" that is required by the Court of Appeal occurred here with Mr. Samimifar. Mr. Samimifar had a personal relationship with the immigration officers handling his file and, in particular, Ms. K. He was in constant communication with them since he would inquire about the status of his file. They were on notice of the harm that he was suffering because of the delay. Mr. Samimifar spoke to immigration officers numerous times and relied on them to process his application in a timely fashion.

(c) *Benaissa v. Canada (Attorney General)*

[57] The Defendant also cites *Benaissa v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 1220, at paragraph 37, in which Prothonotary Lafrenière cited *W. v. Home Office*, above for the proposition that the process whereby the decision-making body gathers information and comes to

allègue, dans sa nouvelle déclaration modifiée, que M^{me} K. était trop prise par d'autres tâches, n'avait pas la cote de sécurité requise pour instruire sa demande et avait pris un congé de maladie (au paragraphe 19). Bien que M. Samimifar ne dise pas clairement que M^{me} K. lui a causé un préjudice, c'est ce que l'on peut déduire de plusieurs allégations figurant dans les actes de procédure :

- le retard n'était pas attribuable à la nécessité de poursuivre l'enquête, mais plutôt à la négligence des autorités de l'immigration (au paragraphe 29);
- la défenderesse, notamment les fonctionnaires de l'immigration qui ont instruit le dossier du demandeur, ont, envers lui, une obligation de diligence (au paragraphe 30);
- la négligence avec laquelle sa demande a été traitée a gravement perturbé la vie affective et la situation financière du demandeur, ce qui lui a causé des troubles émotifs graves et des pertes économiques importantes (au paragraphe 31).

[55] Le lecteur comprend qu'un aspect essentiel du recours en négligence vise M^{me} K.

[56] Les éléments supplémentaires exigés par la Cour d'appel sont présents en l'espèce. Ainsi, M. Samimifar avait des rapports personnels avec les agents d'immigration chargés de son dossier et, en particulier, avec M^{me} K. Il était en communication constante avec eux pour savoir où en était son dossier. Ces personnes étaient au courant du préjudice que lui causait le retard. M. Samimifar a parlé à maintes reprises aux agents d'immigration et il comptait sur eux pour instruire sa demande dans un délai raisonnable.

c) *Benaissa c. Canada (Procureur général)*

[57] La défenderesse invoque également la décision *Benaissa c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1220, au paragraphe 37, où le protonotaire Lafrenière a cité la jurisprudence *W. v. Home Office*, précitée; selon lui, elle enseignait que le processus de rassemblement

its decision cannot be the subject of an action in negligence.

[58] In *Benaissa*, the defendant was successful in a motion to strike the plaintiff's amended statement of claim on the grounds that it did not disclose a reasonable cause of action and that the action was moot. The case, on its face, appears very relevant as it dealt with a delay in processing an application for permanent residence in Canada. The plaintiff brought an action against the Crown in November 2003 seeking a declaration that CIC's failure to finalize his application for landing was negligent and in breach of his Charter rights.

[59] Prothonotary Lafrenière found that the plaintiff made a bare assertion that unidentified servants of the Crown deliberately failed to process the plaintiff's application for permanent residence in a timely fashion. As well, he found that the facts pleaded failed to disclose any factual basis for the allegation that the Crown acted negligently. He pointed out that, even if sufficient material facts had been pleaded establishing breaches or damages, it would appear that the Crown owed no duty of care to the plaintiff in the particular circumstances of his case. He said (at paragraph 33): "Mere delay, absent further facts, does not constitute a reasonable cause of action". (Emphasis added.)

[60] Unlike the plaintiff in *Benaissa*, Mr. Samimifar is not making a bare assertion; he has set out a factual basis for the allegation that the defendant acted negligently, including naming a specific immigration officer, Ms. K. As well, arguably, there is more than mere delay here by the defendant. In my view, *Benaissa* is distinguishable on the basis that the facts, as pleaded in the amended statement of claim by the plaintiff in *Benaissa*, did not support a cause of action while the facts as pleaded by Mr. Samimifar could, if sustained at trial, support a cause of action for negligence. Although there is no statutory duty on the Minister to render a

des éléments d'information et de prise de décision ne peut faire l'objet d'une action fondée sur la négligence.

[58] Dans la décision *Benaissa*, la requête présentée par le défendeur afin de faire radier la déclaration modifiée du demandeur au motif qu'elle ne révélait aucune cause d'action valable et que l'action était sans objet a été accueillie. À première vue, cette décision semble très pertinente car elle avait trait au retard dans l'instruction d'une demande de résidence permanente au Canada. Le demandeur avait intenté une action contre l'État en novembre 2003 sollicitant un jugement déclaratoire portant que CIC avait fait preuve de négligence en ne terminant pas l'instruction de sa demande d'établissement et que les droits que lui garantissait la Charte avaient été violés.

[59] Le protonotaire Lafrenière a conclu que le demandeur avait fait simplement affirmé que des préposés de Sa Majesté dont l'identité n'était pas précisée avaient délibérément omis d'instruire sa demande de résidence permanente dans un délai raisonnable. Il a ajouté que les faits avancés ne révélaient l'existence d'aucun fondement factuel justifiant l'allégation que Sa Majesté avait agi de manière négligente. Selon lui, il semblait que, même si le demandeur avait exposé des faits matériels suffisants pour établir les manquements ou les dommages dont il se prétendait victime, Sa Majesté n'avait aucune obligation de diligence envers lui, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce. Il a dit (au paragraphe 33) : « Un simple retard ne saurait, sans plus de faits, constituer une cause d'action valable. » (Non souligné dans l'original.)

[60] Contrairement à ce qu'a fait le demandeur dans *Benaissa*, M. Samimifar ne fait pas une simple affirmation; il a exposé des faits au soutien de son allégation selon laquelle la défenderesse a agi avec négligence, et il a désigné une agente d'immigration précise, M^{me} K. On peut soutenir également qu'il y a plus qu'un simple retard de la part de la défenderesse en l'espèce. À mon avis, les faits de l'affaire *Benaissa* sont différents parce que ceux qui avaient été invoqués dans la déclaration modifiée du demandeur ne démontraient pas qu'ils donnaient lieu à un recours, alors que les faits avancés par M. Samimifar pourraient, s'ils sont

decision in a specific amount of time, a common-law duty of care may arise if the facts are sufficient to support the action. Arguably this is the case here.

(d) *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*

[61] In *Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 284 F.T.R. 158 (F.C.), the plaintiff sued the Crown for damages resulting from an alleged marriage breakdown in 1993 due to the negligence of immigration officials in Damascus in processing either a Minister's permit or a permanent resident visa for his wife. Justice Martineau found that it would be unfair, unjust and unreasonable to impose a duty of care on immigration officers. In coming to this conclusion, he found that it was not reasonably foreseeable that Ms. Mohiti would divorce the plaintiff because of some additional delay or misstatement to the effect that the undertaking of assistance had not yet been provided by the plaintiff. Justice Martineau relied on *A.O. Farms Inc. v. Canada* (2000), 28 admin. L.R. (3d) 315 (F.C.T.D.); *Benaissa*, above, and *Premakumaran*, above, for the point of view that the relationship between the government and the governed is not one of individual proximity. He pointed out (at paragraph 105): "Delays in the processing of immigration applications are inherent to the system."

[62] *Farzam* is distinguishable on the basis that, in the case before me, it is reasonably foreseeable that negligently processing Mr. Samimifar's permanent residence application would cause him emotional distress and anxiety. However, as Justice Martineau pointed out (at paragraph 93):

But even if I accept that foreseeability has been adequately established, as stated by the House of Lords in *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire*, [1989] 1 A.C. 53 (H.L.) at 60: "(...) foreseeability of likely harm is not in itself a sufficient test of liability in negligence. Some further ingredient is invariably needed to establish the requisite proximity of relationship between the plaintiff and the defendant (...)"

confirmés au procès, donner lieu à un recours en négligence. Bien que la loi n'oblige pas le ministre à rendre sa décision dans un délai précis, l'obligation de diligence existant en common law peut s'appliquer si les faits le justifient. C'est sans doute le cas en l'espèce.

d) *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*

[61] Dans la décision *Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration)*, 2005 CF 1659, le demandeur poursuivait l'État par suite des dommages causés par la rupture de son mariage survenue en 1993 au motif qu'elle avait été causée par la négligence des fonctionnaires de l'immigration à Damas lorsqu'ils ont instruit le dossier de permis ministériel ou de visa de résident permanent de son épouse. Le juge Martineau a conclu qu'il serait inéquitable, injuste et déraisonnable d'imposer une obligation de diligence aux fonctionnaires de l'immigration, au motif que l'on ne pouvait pas raisonnablement prévoir que M^{me} Moiti divorcerait du demandeur à cause d'un retard supplémentaire ou d'une déclaration inexacte selon laquelle l'engagement d'aide n'avait pas encore été fourni par le demandeur. S'appuyant sur les décisions *A.O. Farms Inc. c. Canada*, [2000] A.C.F. n° 1771 (1^{re} inst.) (QL), *Benaissa*, précitée; et *Premakumaran*, précité, le juge Martineau a affirmé que le lien entre le gouvernement et les justiciables dans leur ensemble ne vise pas des personnes précises. Il a fait cette observation (au paragraphe 105) : « Les retards dans le traitement des demandes d'immigration constituent un aspect inhérent au système. »

[62] La présente affaire est différente de *Farzam* car il était raisonnablement prévisible, en l'espèce, que la négligence avec laquelle la demande de résidence permanente de M. Samimifar a été instruite lui causerait des troubles émotifs et de l'anxiété. Cependant, comme le juge Martineau l'a dit (au paragraphe 93) :

Cependant, même si j'acceptais que la prévisibilité a été suffisamment établie, la Chambre des lords a dit dans l'arrêt *Hill c. Chief Constable of West Yorkshire*, [1989] A.C. 53 (H.L.), à la page 60 : [TRADUCTION] « [...] la prévisibilité d'un préjudice probable n'est pas en soi un critère suffisant de responsabilité en cas de négligence. Il faut invariablement un autre élément pour établir le degré d'étroitesse du lien entre le demandeur et le défendeur [...] ».

[63] Although delays in the processing of immigration applications are inherent to the system, in my view, there was more than mere delay in the plaintiff's situation.

[64] In sum on the question of duty of care, the jurisprudence relied on by the defendant is distinguishable. I agree that the further amended statement of claim could be clearer with respect to the role of one particular officer in the processing of his application. Nevertheless, I believe that it would be appropriate to allow Mr. Samimifar to further amend his statement of claim to rectify this deficiency. On this question of duty of care, I believe that sufficient facts have been pleaded to show a *prima facie* case that the defendant, in this particular situation, owed a duty of care to Mr. Samimifar. Mr. Samimifar should be permitted to bring this question before the trier of fact at trial.

(2) Existence of residual policy considerations

[65] The second prong of the test in *Anns* is whether residual policy considerations exist which justify denying liability? In *Benaissa*, above at paragraphs 40-43, Prothonotary Lafrenière pointed out four policy considerations:

First, there is nothing in the statutory scheme to suggest that simple mistakes or errors in the processing of applications for landing resulting in delay should give rise to a right of compensation. The opposite is true.

Second, applicants for permanent residence have viable alternative remedies by way of *mandamus* and judicial review. Mandatory orders could be made to put any alleged mistake or non-performance right.

Third, as in *Cooper*, the spectre of indeterminate liability would loom large if a common law duty of care was recognized as between the Crown and an applicant based solely on the negative impact of delay on the applicant, as opposed to actual misconduct on the part of immigration officials. The class of persons to whom the duty of care would be owed is large, i.e., all applicants for permanent residence in

[63] Même si les retards dans l'instruction des demandes d'immigration constituent un aspect inhérent au système, il y avait davantage, à mon avis, qu'un simple retard en l'espèce.

[64] En résumé, on peut faire une distinction entre la jurisprudence invoquée par la défenderesse et la présente affaire en ce qui concerne la question de l'obligation de diligence. Il est vrai que la nouvelle déclaration modifiée aurait pu être plus claire en ce qui a trait au rôle joué par un agent particulier dans l'instruction de la demande de M. Samimifar. Je crois cependant qu'il conviendrait de permettre à ce dernier de modifier de nouveau sa déclaration afin de corriger cette lacune. En ce qui concerne la question de l'obligation de diligence, je crois que les faits démontrent à première vue que la défenderesse, dans ce cas particulier, avait une obligation de diligence envers M. Samimifar. Ce dernier doit être autorisé à saisir le juge des faits de cette question, qui se prononcera au procès.

2) L'existence de considérations de politique résiduelles

[65] Le deuxième volet du critère formulé dans l'arrêt *Anns* consiste à décider s'il existe des considérations de politique résiduelles qui justifient l'exonération de responsabilité. Le protonotaire Lafrenière a exposé quatre considérations de politique aux paragraphes 40 à 43 de *Benaissa*, précitée :

Premièrement, il n'y a rien dans l'économie de la loi qui permette de penser que les simples erreurs commises dans le traitement des demandes d'établissement qui entraînent des retards devraient ouvrir droit à une indemnité. C'est le contraire qui est vrai.

Deuxièmement, d'autres recours sont ouverts à ceux qui demandent la résidence permanente, en l'occurrence le bref de *mandamus* et le contrôle judiciaire. Une injonction pourrait être demandée en cas de présumée erreur ou inexécution.

Troisièmement, ainsi que la Cour suprême l'a signalé dans l'arrêt *Cooper*, le risque de responsabilité indéterminée serait grandement à craindre si l'on reconnaissait en common law une obligation de diligence entre Sa Majesté et un demandeur sur le seul fondement des conséquences négatives qu'un retard pourrait avoir sur ce dernier, plutôt que sur la base d'une faute effectivement commise par des fonctionnaires de l'immigra-

Canada. Imposing a duty of care would trigger further claims, which (a) would require funds to be diverted and time to be devoted to enable them to be resisted, and (b) would be a drain on public resources if the claims were successful. Indeed, as in *Cooper*, one must consider the impact of a duty of care on the taxpayers of Canada generally.

Fourth, and more importantly, imposing a duty of care would hamper the effective performance of the system of immigration control.

[66] In *Farzam*, above, Justice Martineau cited the same policy consideration discussed in *Cooper* [*Cooper v. Hobart*, [2001] 3 S.C.R. 537] with regards to the “spectre of unlimited liability.” After citing *Cooper*, he pointed out, at paragraph 106, that “[i]n effect, the Crown would act as an unlimited insurer for every possible economic and emotional loss that a plaintiff claims to have suffered as a result of a delay or a *bona fide* error made in the processing of an immigration file”.

[67] While these policy considerations are very compelling, I am unsure whether they are sufficiently compelling for the Court to deny liability on the facts of this case. I do not believe that policy considerations preclude the imposition of a duty of care where an immigration officer completely ignores a file. Mr. Samimifar has produced disturbing evidence that appears to show that Ms. K. was assigned this file, even without the requisite security clearance, and that, in spite of requests from others in her department, continued to ignore Mr. Samimifar’s case. If these facts are true, the actions of Ms. K. and, more generally, CIC officials are far outside of what we expect from our public service. Indeed, failing to impose a duty of care at this minimal level would not be consistent with the principles of accountability of our public service. Surely, there must be some level of service that one can expect in the context of these immigration matters.

tion. La catégorie de personnes qui bénéficieraient de l’obligation de diligence est vaste : elle englobe tous ceux qui demandent la résidence permanente au Canada. Imposer une obligation de diligence donnerait lieu à la présentation de nouvelles demandes, ce qui : a) exigerait un investissement de temps et d’argent pour contester ces demandes; b) épuiserait les ressources publiques si les demandeurs obtenaient gain de cause. D’ailleurs, comme la Cour suprême l’a rappelé dans l’arrêt *Cooper*, il faut tenir compte des répercussions qu’une obligation de diligence aurait sur l’ensemble des contribuables canadiens.

Quatrièmement—et cet aspect est le plus important—, imposer une obligation de diligence entraverait l’efficacité du système de contrôle en matière d’immigration.

[66] Dans la décision *Farzam*, précitée, le juge Martineau a rappelé la considération de politique qui avait été analysée dans la décision *Cooper* [*Cooper c. Hobart*, 3 R.C.S. 537] en ce qui concerne le « risque de responsabilité indéterminée ». Après avoir cité cette décision, il a souligné, au paragraphe 106, qu’« [e]n fait, la Couronne agirait comme un assureur offrant une protection illimitée pour toute perte pécuniaire et affective possible qu’un demandeur prétendrait avoir subie à la suite d’un retard ou d’une erreur de bonne foi dans le traitement d’un dossier d’immigration ».

[67] Quoique ces considérations de politique soient très importantes, je ne suis pas convaincue qu’elles suffisent à exonérer l’État de sa responsabilité en l’espèce. Je ne crois pas que les considérations de politique fassent obstacle à l’imposition d’une obligation de diligence lorsque l’agent d’immigration laisse totalement en souffrance le dossier. M. Samimifar a produit des éléments de preuve troublants qui semblent démontrer que le dossier a été confié à M^{me} K., même si celle-ci n’avait pas la cote de sécurité requise, et que, en dépit des demandes d’autres personnes au sein de son ministère, elle a continué de laisser le dossier de M. Samimifar en souffrance. Si ces faits sont véridiques, les actes de M^{me} K. et, de manière plus générale, ceux des fonctionnaires de CIC sont loin d’être conformes à ce que l’on attend de notre fonction publique. D’ailleurs, ne pas imposer une obligation de diligence aussi minimale serait contraire aux principes de responsabilité de notre fonction publique. On est sûrement en droit d’exiger un service de qualité minimale en matière d’immigration.

[68] At trial, the defendant may be able to provide a satisfactory explanation of why this matter languished for at least seven years. Given the unusual nature of the claim before me, involving allegations against a particular immigration officer in the context of the harm allegedly suffered by Mr. Samimifar, I am not persuaded that this action should be summarily dismissed on broad policy grounds.

(3) Conclusion on Issue No. 3

[69] In sum, there is a genuine issue for trial regarding the negligence allegation. Mr. Samimifar has persuaded me that there is some foundation for his claim in negligence. Consequently, this is not an issue that can be dealt with on a motion for summary judgment. I acknowledge that there are many difficulties with Mr. Samimifar's case. Nevertheless, he should be allowed to bring forward further evidence at trial and have the issue of negligence dealt with fully by the trial Judge.

E. Issue No. 4: Damages for breach of Charter rights

[70] In paragraph 39 of his further amended statement of claim, Mr. Samimifar claims that:

The conduct of the Canadian officials has caused the severe emotional stress which engages section 7 and the unconscionable delay in making a determination has resulted in the violation of section 7, life, liberty and security of the person rights of the plaintiff

Therefore, he claims damages under subsection 24(1) of the Charter.

[71] An analysis of rights under section 7 of the Charter involves addressing two questions (see: *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, [2000] 2 S.C.R. 307, at paragraph 47):

1. Has the plaintiff been deprived of the right to "life, liberty and security of the person"?

[68] Au procès, la défenderesse sera peut-être en mesure d'expliquer de manière satisfaisante pourquoi le dossier en cause a traîné durant au moins sept ans. Compte tenu de la nature inhabituelle de la demande dont je suis saisie, où le demandeur allègue qu'une agente d'immigration particulière lui a causé un préjudice, je ne suis pas convaincue que la présente action doit être rejetée sommairement pour des considérations de politique générales.

3) Conclusion relative à la question n° 3

[69] En résumé, il existe une véritable question litigieuse en ce qui a trait à l'allégation de négligence. M. Samimifar m'a convaincue que l'exercice de son recours en négligence est fondé. Par conséquent, il ne s'agit pas d'une question qui peut être réglée dans le cadre d'une requête en jugement sommaire. Je reconnais que le cas de M. Samimifar présente de nombreuses difficultés. Ce dernier doit néanmoins être autorisé à produire d'autres éléments de preuve au procès et à demander au juge du procès d'examiner la question de la négligence de manière exhaustive.

E. Question n° 4 : Les dommages-intérêts pour violation des droits garantis par la Charte

[70] M. Samimifar fait valoir ce qui suit au paragraphe 39 de sa nouvelle déclaration modifiée :

[TRADUCTION] La conduite des fonctionnaires canadiens a causé un stress émotionnel grave qui fait jouer l'article 7 et le retard déraisonnable à rendre une décision était contraire à l'article 7, le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité du demandeur.

Il réclame donc des dommages-intérêts au titre du paragraphe 24(1) de la Charte.

[71] L'analyse des droits garantis à l'article 7 de la Charte comporte deux volets (voir *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, au paragraphe 47) :

1. Y a-t-il eu atteinte au droit à la « vie, à la liberté et à la sécurité » du demandeur?

2. Was the deprivation contrary to the principles of natural justice?

(1) Engagement of section 7

[72] With respect to the first threshold question, *Blencoe* reinforced the principle that “serious state-imposed psychological stress” can constitute a breach of an individual’s security of the person. However, Justice Bastarache, speaking for the majority in *Blencoe*, at paragraph 83, cautioned that:

It is only in exceptional cases where the state interferes in profoundly intimate and personal choices of an individual that state-caused delay in human rights proceedings could trigger the s. 7 security of the person interest. While these fundamental personal choices would include the right to make decisions concerning one’s body free from state interference or the prospect of losing guardianship of one’s children, they would not easily include the type of stress, anxiety and stigma that result from administrative or civil proceedings.

[73] Thus, psychological stress and effects caused by a delay in processing an application for permanent residence could trigger the security of the person interest in “exceptional cases”. However, the threshold is very high. The Supreme Court did not agree that Mr. Blencoe, who had been waiting for three years for an inquiry to be held into allegations of sexual harassment, met that standard for the engagement of section 7. This determination was made even though the Court acknowledged that Mr. Blencoe’s life had been “terribly affected” (at paragraph 64).

[74] Has Mr. Samimifar’s life been so affected that section 7 of the Charter is engaged? To answer this question, I turn first to his statement of claim or to his affidavit filed in support of this motion. In his statement of claim, Mr. Samimifar alleges that the situation has caused “severe and profound emotional distress” (paragraph 31). There are other references to “severe emotional stress” and emotional stress to the plaintiff and his wife. These bare assertions cannot, in my view, support the section 7 claim. However, in his affidavit, Mr. Samimifar provides a fuller description of the

2. Cette atteinte était-elle contraire aux principes de justice naturelle?

1) L’application de l’article 7

[72] En ce qui concerne le premier volet, l’arrêt *Blencoe* a confirmé le principe selon lequel la « tension psychologique grave causée par l’État » peut constituer une atteinte à la sécurité de la personne. Le juge Bastarache, qui s’exprimait au nom de la majorité dans *Blencoe*, a cependant formulé la mise en garde suivante au paragraphe 83 :

Ce n’est que dans des cas exceptionnels où l’État s’ingère dans des choix profondément intimes et personnels d’un individu que le délai imputable à l’État, dans des procédures en matière de droits de la personne, pourrait déclencher l’application du droit à la sécurité de la personne garanti par l’art. 7. Même si ces choix personnels fondamentaux comprenaient le droit de prendre des décisions concernant son propre corps sans intervention de l’État ou sans risque de perdre la garde d’un enfant, ils pourraient difficilement inclure le genre de stress, d’angoisse et de stigmatisation qui résulte de procédures administratives ou civiles.

[73] Ainsi, la tension psychologique et les effets causés par le retard dans l’instruction d’une demande de résidence permanente pourraient faire jouer le droit à la sécurité de la personne dans des « cas exceptionnels ». Le critère est cependant très exigeant. La Cour suprême n’a pas admis que M. Blencoe, qui avait attendu trois ans avant qu’une enquête soit menée relativement à des allégations de harcèlement sexuel, répondait au critère d’application de l’article 7, même si elle a reconnu que ces faits avaient « terriblement nui » à la vie de M. Blencoe (au paragraphe 64).

[74] La vie de M. Samimifar a-t-elle été perturbée au point où il faut faire jouer l’article 7 de la Charte en l’espèce? Pour répondre à cette question, je me référerai d’abord à la déclaration de M. Samimifar et à l’affidavit qu’il a déposé à l’appui de la présente requête. Dans sa déclaration, M. Samimifar allègue que la situation a causé [TRADUCTION] « des troubles émotifs graves » (au paragraphe 31). Il est aussi question du [TRADUCTION] « stress émotionnel grave » et du stress émotionnel causés au demandeur et à son épouse. Or, ces simples affirmations ne peuvent pas, à mon avis, faire jouer le

effects of the delay. He states at paragraph 16 that:

The delays have also caused stress in my family life. I often have trouble sleeping because my future and my family's future [are] so uncertain. I find that I feel hopeless and depressed about my situation after so many years of waiting to receive [a] decision on my status in Canada. My life has been in limbo for over twenty years. I am very anxious about the future and worry all of the time about the precarious and vulnerable situation that my family is living in. My eldest daughter is well aware of everything that has happened. She is very worried about the future of our family and it breaks my heart to see how this entire process has affected her so dramatically.

[75] Mr. Samimifar also attaches psychological assessments for himself and his wife. The professional who carried out the assessment concluded that both Mr. Samimifar and his wife have suffered from chronic depression and anxiety and from symptoms associated with depression and anxiety. In the text of his report, the psychologist appears to link the condition of Mr. Samimifar and his wife to the delay in processing his claim.

[76] This evidence, in my view, indicates that there is an issue for trial. The alleged harm extends beyond mere grief, sorrow, or emotional distress, which would likely not satisfy the threshold in *Blencoe*, above (*Farzam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 284 F.T.R. 158 (F.C.), at paragraph 115; *Swerid v. Persoage* (1996), 22 R.F.L. (4th) 338 (Man. Q.B.)). Despite the defendant's assertions, Mr. Samimifar has put forward at least some evidence that he has suffered severe psychological harm. Whether the type of stress, anxiety and stigma allegedly suffered by Mr. Samimifar is sufficient to meet the threshold for a section 7 violation is a complex matter requiring a full view of the evidence at trial.

[77] Thus, I am satisfied that the pleadings disclose an issue as to whether section 7 is engaged.

recours de l'article 7. Cependant, M. Samimifar expose en détail les effets du retard subi dans son affidavit. Il affirme au paragraphe 16 :

[TRADUCTION] Les retards ont aussi causé des tensions dans ma vie familiale. J'ai souvent de la difficulté à dormir parce que mon avenir et celui de ma famille [sont] très incertains. Je suis désespéré et déprimé à cause de ma situation : ça fait des années que j'attends [une] décision sur mon statut au Canada. J'ignore à quoi m'en tenir depuis plus de 20 ans. Je suis très angoissé au sujet de mon avenir et je m'inquiète sans cesse à cause de la situation précaire et vulnérable de ma famille. Ma fille aînée est au courant de tout ce qui s'est passé. Elle est très inquiète au sujet de l'avenir de notre famille et ça me brise le cœur de voir à quel point tout le processus l'a affecté.

[75] M. Samimifar a produit également des évaluations psychologiques de lui-même et de son épouse. Le professionnel qui a effectué les évaluations a conclu que M. Samimifar et son épouse souffrent d'une dépression et d'une anxiété chroniques; il a aussi relevé des symptômes associés à la dépression et à l'anxiété. Dans son rapport, il semble établir un lien entre l'état de M. Samimifar et de son épouse et le retard dans l'instruction de sa demande.

[76] À mon avis, cette preuve indique qu'il existe une question litigieuse en l'espèce. Le préjudice allégué ne constitue pas une simple peine ou de simples troubles émotifs, lesquels ne répondraient vraisemblablement pas au critère établi dans *Blencoe*, précité (*Farzam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1659, au paragraphe 115; *Swerid v. Persoage* (1996), 22 R.F.L. (B.R. Man.)). Malgré les affirmations de la défenderesse, M. Samimifar a produit à tout le moins certains éléments de preuve indiquant qu'il a subi un préjudice psychologique grave. La question de savoir si le genre de stress, d'angoisse et de stigmatisation subi par M. Samimifar répond au critère relatif à une atteinte aux droits garantis à l'article 7 est complexe et exige un examen complet de la preuve dans le cadre d'un procès.

[77] Je conclus donc que les actes de procédure soulèvent la question de l'application de l'article 7.

(2) Fundamental Justice

[78] The second part of this test requires that the Court consider whether the alleged deprivation of Mr. Samimifar's right to security of the person was in accordance with the principles of natural justice. The Court in *Blencoe* did not reject the notion that delay by state officials could result in a determination that the conduct was not consistent with the principles of natural justice. In particular, was the behaviour of one of the officials who had carriage of Mr. Samimifar's file for a significant part of the period of delay so egregious as to constitute a breach of the section 7 requirement for fundamental justice? In light of the facts pleaded, answering the question will require an extensive review of the behaviour of the officials who bore responsibility for Mr. Samimifar's file during the period between 1994 and 2003. In my view, this question is better left for trial.

(3) Availability of damages under subsection 24(1)

[79] The final argument of the defendant on the Charter issue is that Charter damages can only be sought where the Crown has acted in bad faith or with willful disregard (see *Pinnock v. Ontario*, [2001] O.J. No. 2921 (S.C.J.), where the Court describes bad faith as "willful disregard"; *Osborne v. Ontario (Attorney General)* (1996), 10 O.T.C. 256 (Ont. Gen. Div.); affd (1998), 115 O.A.C. 291 (Ont. C.A.); *Howell v. Ontario* (1998), 159 D.L.R. (4th) 566 (Ont. Gen. Div.)). However, I am not so certain.

[80] My first response is that the pleadings, while not using the words "willful disregard" or "bad faith" certainly lay out a pattern that, if proven at trial, would be considered to be a gross departure from the behaviour expected from our public servants. Thus, it is arguable that the pleadings are adequate for a claim for Charter damages.

[81] Secondly, I am not persuaded that the law is as settled as the defendant submits. It may be that bad faith

2) La justice fondamentale

[78] Le deuxième volet du critère exige que la Cour décide si la prétendue atteinte au droit à la sécurité de M. Samimifar était conforme aux principes de justice naturelle. Dans l'arrêt *Blencoe*, la Cour n'a pas rejeté l'idée que l'on puisse conclure, lorsqu'il y a un retard de la part de fonctionnaires, que leur conduite n'a pas été conforme aux principes de justice naturelle. Plus précisément, la conduite de l'un des fonctionnaires qui était chargé du dossier de M. Samimifar pendant une bonne partie du retard était-elle indigne au point de ne pas être conforme aux principes de justice fondamentale visés à l'article 7? À la lumière des faits qui ont été avancés, il faut, pour répondre à cette question, examiner avec soin la conduite des fonctionnaires qui étaient chargés du dossier de M. Samimifar entre 1994 et 2003. À mon avis, cette question doit plutôt être abordée au procès.

3) La possibilité d'obtenir des dommages-intérêts en vertu du paragraphe 24(1)

[79] Le dernier argument de la défenderesse en ce qui a trait à la question relative à la Charte est le suivant : des dommages-intérêts ne peuvent être obtenus au titre de la Charte que si l'État a agi de mauvaise foi ou avec un aveuglement volontaire (voir la décision *Pinnock v. Ontario*, [2001] O.J. n° 2921 (C.S.J.), où la Cour a défini la mauvaise foi comme étant [TRADUCTION] « un aveuglement volontaire »; *Osborne v. Ontario (Attorney General)* (1996), 10 O.T.C. 256 (Div. gén. Ont.); conf. par (1998), 115 O.A.C. 291 (C.A. Ont.); *Howell v. Ontario* (1998), 159 D.L.R. (4th) 566 (Div. gén. Ont.)). Je n'en suis cependant pas aussi certaine.

[80] Premièrement, même si les expressions [TRADUCTION] « aveuglement volontaire » et [TRADUCTION] « mauvaise foi » n'y sont pas employées, les conclusions exposent certainement des faits qui, s'ils étaient prouvés au procès, révéleraient une conduite qui est loin d'être celle que l'on attend de nos fonctionnaires. Aussi, on peut soutenir que les conclusions peuvent donner lieu à une demande de dommages-intérêts fondée sur la Charte.

[81] Deuxièmement, je ne suis pas convaincue que le droit est aussi bien fixé que la défenderesse le prétend.

or willful disregard is not essential to the claim.

[82] In *Pearson v. Canada*, 2006 FC 931, Justice Yves de Montigny wrote the following, in the context of deciding whether a provincial, statutory limitation period applied to a claim for damages under the Charter [at paragraphs 48-49]:

It is also well established that the award of damages, both compensatory and punitive, is a remedy available to an individual whose rights have been infringed by the state. If there were any remaining doubts on this issue, they were finally put to rest in *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (A.G.)*, [1994] 1 S.C.R. 311. Writing for a unanimous court, Justices Sopinka and Cory stated at p. 342 that “[t]his Court has on several occasions accepted the principle that damages may be awarded for a breach of Charter rights”.

Despite this clear pronouncement to the effect that damages can be a remedy for a Charter breach, there have been very few cases where such damages have been awarded. As a result, it is not yet entirely clear on what legal basis such damages rest. In most cases where damages have been awarded, there has been no real discussion of the underlying principles. For example, there has been much debate as to whether section 24(1) of the Canadian Charter creates a separate and independent right to damages, or whether the infringement of a guaranteed right must be equated to the wrongful behaviour requirement allowing the victim to claim damages according to the general legal regime of civil liability. Similarly, there has been disagreement about the need for bad faith on the part of the government actor before damages can be awarded. I shall revert to these issues later on in these reasons.

[83] Justice de Montigny did not decide, in that case, whether bad faith was a requirement, but noted that the case law across the country has gone in every direction on the issue. He recommended the recent decision of Justice Ducharme in *Hawley et al. v. Bapoo et al.* (2005), 76 O.R. (3d) 649 (S.C.J.) for a broader review of the jurisprudence.

[84] In *Hawley*, Justice Ducharme does indeed canvass much of the relevant law, including the cases cited by the defendant, in which courts have sometimes

Il se peut que la mauvaise foi ou le mépris délibéré ne soit pas essentiels au recours.

[82] Dans la décision *Pearson c. Canada*, 2006 CF 931, le juge Yves de Montigny, qui était appelé à décider si le délai de prescription prévu par une loi provinciale s’appliquait à une demande de dommages-intérêts fondée sur la Charte, a fait les observations suivantes (aux paragraphes 48 et 49) :

Il est également bien établi que des dommages-intérêts compensatoires et punitifs peuvent être obtenus par une personne dont les droits ont été violés par l’État. [...] S’il existait encore des doutes sur la question, l’arrêt *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (P.G.)*, [1994] 1 R.C.S. 311, les a définitivement dissipés. Les juges Sopinka et Cory, qui ont rédigé les motifs unanimes de la Cour, ont indiqué à la page 342 : « À plusieurs reprises, notre Cour a accepté le principe que des dommages-intérêts peuvent être accordés relativement à une violation des droits garantis par la Charte. »

Malgré cette déclaration claire que des dommages-intérêts peuvent réparer une violation de la Charte, de tels dommages-intérêts ont rarement été accordés. Aussi, on ne sait pas encore avec certitude quel est leur fondement juridique. Dans la plupart des cas où ils ont été accordés, les principes sous-jacents n’ont pas réellement été analysés. Par exemple, la question de savoir si le paragraphe 24(1) de la Charte crée un droit distinct et autonome à des dommages-intérêts ou celle de savoir si l’atteinte à un droit garanti doit être assimilée au comportement répréhensible pour lequel la victime peut demander des dommages-intérêts sous le régime juridique général de la responsabilité civile ont souvent été débattues. De même, l’idée que des dommages-intérêts ne puissent être accordés que si les acteurs de l’État ont agi de mauvaise foi ne fait pas l’unanimité. Je reviendrai sur ces questions un peu plus loin. [Aux paragraphes 48 et 49.]

[83] Le juge de Montigny ne s’est pas prononcé, dans cette affaire, sur la nécessité de la mauvaise foi, mais il a signalé que, sur cette question, la jurisprudence canadienne était divisée. Il a recommandé la lecture de la décision rendue récemment par le juge Ducharme dans l’affaire *Hawley et al. v. Bapoo et al.* (2005), 76 O.R. (3d) 649 (C.S.J.), pour avoir un meilleur survol de cette jurisprudence.

[84] Dans la décision *Hawley*, le juge Ducharme examine en effet de manière approfondie une grande partie du droit pertinent, notamment les décisions

imposed a requirement of bad faith, sometimes not, and sometimes imposed unclear requirements.

[85] Justice Ducharme himself rejected the imposition of a fault requirement on the government or government actor, finding that the requirement was contrary to the spirit and intent of the Charter (at paragraphs 194-197). He held that any malice, bad faith, or gross negligence on behalf of the Crown was instead relevant when considering “what the just and appropriate remedy is in a particular case” (at paragraph 196). At paragraph 197, Justice Ducharme adopted a passage from Professor Roach in his text *Constitutional Remedies in Canada*:

There is much to be said for the proposition that the defendant’s state of mind should only be relevant to the extent, if any, required to find a violation of a *Charter* right. Malice or gross negligence could perhaps justify awarding extra damages, but a fault requirement, independent of the violation of the right sits uneasily with fundamental principles of *Charter* interpretation which stress the effects as opposed to the purposes of State action. The structure of the *Charter* suggests that once there had been a violation that is not justified under s. 1, the next issue should be whether damages would be an appropriate and just remedy. [K. Roach, *Constitutional Remedies in Canada* (Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2004), at para. 11.560.]

[86] I find the reasoning in *Hawley* persuasive. It follows that it is possible for Mr. Samimifar to establish Charter damages on the basis of negligence or unreasonable delay. On the basis of the facts before me, I am not able to state that such a claim is without foundation.

(4) Conclusion on Issue No. 4

[87] In conclusion, I believe that there is a genuine issue to be tried with respect to Charter damages based on psychological harm caused by negligence or unreasonable delay.

invoquées par la défenderesse. Les tribunaux ont parfois exigé qu’il y ait mauvaise foi, parfois non, et parfois imposé des exigences imprécises.

[85] Le juge Ducharme a lui-même rejeté l’idée d’exiger une faute de la part de l’État ou d’un acteur de l’État car, selon lui, une telle exigence était contraire à l’esprit de la Charte (paragraphes 194 à 197). Il a statué que la malveillance, la mauvaise foi ou la négligence grossière de la part de l’État devaient plutôt être prises en compte pour fixer [TRADUCTION] « la réparation juste et appropriée dans le cas particulier » (au paragraphe 196). Au paragraphe 197, il a suivi un passage du manuel intitulé *Constitutional Remedies in Canada* du professeur Roach :

[TRADUCTION] Il y a beaucoup d’arguments qui militent en faveur de l’idée que l’état d’esprit du défendeur ne doit être éventuellement pris en compte que dans la mesure nécessaire, pour constater une atteinte à un droit garanti par la *Charte*. La malveillance ou la négligence grossière peuvent peut-être justifier des dommages-intérêts supplémentaires, mais exiger une faute indépendante de la violation du droit est difficile à concilier avec les principes fondamentaux de l’interprétation de la *Charte* qui mettent l’accent sur les effets et non sur les buts de l’action de l’État. La structure de la *Charte* semble indiquer que, lorsqu’il y a eu une atteinte qui n’est pas justifiée en vertu de l’article premier, il faut se demander si des dommages-intérêts constituent une réparation appropriée et juste. [K. Roach, *Constitutional Remedies in Canada* (Aurora, Ont. : Canada Law Book, 2004), au paragraphe 11.560.]

[86] J’estime convaincant le raisonnement du juge Ducharme dans la décision *Hawley*. M. Samimifar peut donc démontrer qu’il a droit à des dommages-intérêts au titre de la Charte pour une négligence ou un retard déraisonnables. Compte tenu des faits qui ont été avancés devant moi, je ne peux pas conclure qu’un tel recours est dénué de fondement.

4) Conclusion relative à la question n° 4

[87] En conclusion, je crois qu’il existe une véritable question litigieuse concernant les dommages-intérêts pouvant être obtenus au titre de la Charte pour un préjudice psychologique causé par la négligence ou un retard déraisonnables.

V. Overall Conclusion

[88] The Court is permitted to dismiss claims pursuant to rule 213 of the *Federal Courts Rules* when the case is so doubtful that it does not deserve consideration by the trier of fact at a future trial. In the case before me, I am not satisfied that the requirement for granting summary judgment has been met. I am not able to hold that the case is without foundation. Rather, Mr. Samimifar has raised allegations of fact regarding the processing of his PR application that should, in my view, be explored at trial.

[89] For these reasons, the motion will be dismissed.

[90] As discussed above, there are two areas that should be clarified in the further amended statement of claim. In that regard, I would allow Mr. Samimifar a period of time to provide a further amendment that would:

(a) clarify his claim as it relates to the actions of Ms. K.; and

(b) remove any claims for damages that are based on a lack of status as a permanent resident.

[91] Although the defendant argued that costs should not be awarded, I see no reason to depart from the usual practice of awarding costs to the successful party.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. The motion is dismissed with costs to the plaintiff, in any event of the cause.
2. The plaintiff will have 30 days from the date of this order to serve and file a further further amended statement of claim;
3. The defendant will have 30 days from the date of service of the further further amended statement of claim to file a further further statement of defence; and

V. Conclusion générale

[88] La Cour peut rejeter les demandes en vertu de la règle 213 des *Règles des Cours fédérales* si l'affaire est douteuse au point de ne pas mériter d'être examinée davantage par le juge des faits au cours d'un procès éventuel. En l'espèce, je ne suis pas convaincue que le critère régissant les jugements sommaires est rempli. Je ne peux pas conclure que l'affaire est sans fondement. En fait, M. Samimifar a allégué des faits concernant l'instruction de sa demande de résidence permanente qui devraient, à mon avis, être examinés de manière plus approfondie au procès.

[89] Pour ces motifs, la requête sera rejetée.

[90] Comme je l'ai mentionné précédemment, deux points devraient être précisés dans la nouvelle déclaration modifiée. À cet égard, je suis d'avis de laisser du temps à M. Samimifar pour qu'il puisse modifier sa déclaration afin :

a) de préciser sa demande en ce qui a trait aux actes de M^{me} K.;

b) de supprimer les demandes de dommages-intérêts qui sont fondées sur le fait qu'il n'a pas le statut de résident permanent.

[91] Bien que la défenderesse ait soutenu que les dépens ne devaient pas être accordés, je ne vois aucune raison de m'écarter de la pratique habituelle qui consiste à accorder les dépens à la partie qui a gain de cause.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE :

1. La requête est rejetée et les dépens sont accordés au demandeur, indépendamment de l'issue de la cause.
2. Le demandeur aura 30 jours à compter de la date de la présente ordonnance pour signifier et déposer une nouvelle déclaration modifiée.
3. La défenderesse aura 30 jours à compter de la date de la signification de la nouvelle déclaration modifiée pour déposer une nouvelle défense modifiée.

4. The filing dates provided in this order may be amended upon consent of both parties and written notice to the Court.

Federal Courts Rules

213. (1) A plaintiff may, after the defendant has filed a defence, or earlier with leave of the Court, and at any time before the time and place for trial are fixed, bring a motion for summary judgment on all or part of the claim set out in the statement of claim.

(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.

214. (1) A party may bring a motion for summary judgment in an action by serving and filing a notice of motion and motion record at least 20 days before the day set out in the notice for the hearing of the motion.

(2) A party served with a motion for summary judgment shall serve and file a respondent's motion record not later than 10 days before the day set out in the notice of motion for the hearing of the motion.

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.

216. (1) Where on a motion for summary judgment the Court is satisfied that there is no genuine issue for trial with respect to a claim or defence, the Court shall grant summary judgment accordingly.

(2) Where on a motion for summary judgment the Court is satisfied that the only genuine issue is

(a) the amount to which the moving party is entitled, the Court may order a trial of that issue or grant summary judgment with a reference under rule 153 to determine the amount; or

(b) a question of law, the Court may determine the question and grant summary judgment accordingly.

(3) Where on a motion for summary judgment the Court decides that there is a genuine issue with respect to a claim or

4. Les dates de dépôt prévues par la présente ordonnance peuvent être modifiées par consentement des parties et avis écrit à la Cour.

Règles des Cours fédérales

213. (1) Le demandeur peut, après le dépôt de la défense du défendeur—ou avant si la Cour l'autorise—et avant que l'heure, la date et le lieu de l'instruction soient fixés, présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire sur tout ou partie de la réclamation contenue dans la déclaration.

(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.

214. (1) Toute partie peut présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire dans une action en signifiant et en déposant un avis de requête et un dossier de requête au moins 20 jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis.

(2) La partie qui reçoit signification d'une requête en jugement sommaire signifie et dépose un dossier de réponse au moins 10 jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis de requête.

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.

216. (1) Lorsque, par suite d'une requête en jugement sommaire, la Cour est convaincue qu'il n'existe pas de véritable question litigieuse quant à une déclaration ou à une défense, elle rend un jugement sommaire en conséquence.

(2) Lorsque, par suite d'une requête en jugement sommaire, la Cour est convaincue que la seule véritable question litigieuse est :

a) le montant auquel le requérant a droit, elle peut ordonner l'instruction de la question ou rendre un jugement sommaire assorti d'un renvoi pour détermination du montant conformément à la règle 153;

b) un point de droit, elle peut statuer sur celui-ci et rendre un jugement sommaire en conséquence.

(3) Lorsque, par suite d'une requête en jugement sommaire, la Cour conclut qu'il existe une véritable question

defence, the Court may nevertheless grant summary judgment in favour of any party, either on an issue or generally, if the Court is able on the whole of the evidence to find the facts necessary to decide the questions of fact and law.

(4) Where a motion for summary judgment is dismissed in whole or in part, the Court may order the action, or the issues in the action not disposed of by summary judgment, to proceed to trial in the usual way or order that the action be conducted as a specially managed proceeding.

217. A plaintiff who obtains summary judgment under these Rules may proceed against the same defendant for any other relief and against any other defendant for the same or any other relief.

218. Where summary judgment is refused or is granted only in part, the Court may make an order specifying which material facts are not in dispute and defining the issues to be tried, including an order

(a) for payment into court of all or part of the claim;

(b) for security for costs; or

(c) limiting the nature and scope of the examination for discovery to matters not covered by the affidavits filed on the motion for summary judgment or by any cross-examination on them and providing for their use at trial in the same manner as an examination for discovery.

219. In making an order for summary judgment, the Court may order that enforcement of the summary judgment be stayed pending the determination of any other issue in the action or in a counterclaim or third party claim.

litigieuse à l'égard d'une déclaration ou d'une défense, elle peut néanmoins rendre un jugement sommaire en faveur d'une partie, soit sur une question particulière, soit de façon générale, si elle parvient à partir de l'ensemble de la preuve à dégager les faits nécessaires pour trancher les questions de fait et de droit.

(4) Lorsque la requête en jugement sommaire est rejetée en tout ou en partie, la Cour peut ordonner que l'action ou les questions litigieuses qui ne sont pas tranchées par le jugement sommaire soient instruites de la manière habituelle ou elle peut ordonner la tenue d'une instance à gestion spéciale.

217. Le demandeur qui obtient un jugement sommaire aux termes des présentes règles peut poursuivre le même défendeur pour une autre réparation ou poursuivre tout autre défendeur pour la même ou une autre réparation.

218. Lorsqu'un jugement sommaire est refusé ou n'est accordé qu'en partie, la Cour peut, par ordonnance, préciser les faits substantiels qui ne sont pas en litige et déterminer les questions qui doivent être instruites, ainsi que :

a) ordonner la consignation à la Cour d'une somme d'argent représentant la totalité ou une partie de la réclamation;

b) ordonner la remise d'un cautionnement pour dépens;

c) limiter la nature et l'étendue de l'interrogatoire préalable aux questions non visées par les affidavits déposés à l'appui de la requête en jugement sommaire, ou limiter la nature et l'étendue de tout contre-interrogatoire s'y rapportant, et permettre l'utilisation de ces affidavits lors de l'interrogatoire à l'instruction de la même manière qu'à l'interrogatoire préalable.

219. Lorsqu'elle rend un jugement sommaire, la Cour peut surseoir à l'exécution forcée de ce jugement jusqu'à la détermination d'une autre question soulevée dans l'action ou dans une demande reconventionnelle ou une mise en cause.