

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20140128

Dossier : IMM-10972-12

Référence : 2014 CF 93

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 28 janvier 2014

En présence de monsieur le juge Boivin

Dossier : IMM-10972-12

ENTRE :

JING ZHANG

demanderesse

et

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION**

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la Loi), qui vise l'omission du défendeur de traiter la demande de résidence permanente présentée par la demanderesse au titre de la catégorie des investisseurs et de rendre une décision à l'égard de cette demande. La demanderesse

sollicite une ordonnance de *mandamus* exigeant au défendeur de traiter sa demande de résidence permanente et de rendre une décision définitive quant à celle-ci.

Le contexte factuel

[2] La présente demande fait partie d'un groupe de sept (7) demandes de contrôle judiciaire se rapportant à des demandes de résidence permanente présentées au titre de la catégorie des investisseurs qui avaient été déposées entre juin 2009 et juin 2010 dans quatre (4) différents bureaux à l'étranger : le Consulat général du Canada (CGC) de Hong Kong, le bureau des visas de Beijing, le Haut-commissariat du Canada de Londres (HCC) et le bureau des visas de Berlin.

[3] Depuis la présentation de ces demandes, le réseau mondial de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a fait l'objet d'une restructuration et plusieurs bureaux étrangers ont été regroupés. À la fin de l'année 2012, le CGC de Hong Kong a obtenu la responsabilité de tous les dossiers d'immigration des gens d'affaires qui avaient auparavant été présentés au bureau de Beijing (affidavit de Stephen Hum, au paragraphe 2). En avril et en mai 2012, les bureaux situés à Berlin et à Belgrade ont été fermés, et les demandes qu'ils traitaient ont été transférées au bureau des visas de Vienne (affidavit de Donald Gautier, au paragraphe 5). En dernier lieu, en raison de préoccupations de sécurité au Pakistan, tous les dossiers d'immigration des gens d'affaires ont été transférés du bureau d'Islamabad au HCC de Londres (affidavit de Gaynor Rent, au paragraphe 9).

Les modifications législatives apportées au programme fédéral d'immigration des investisseurs

[4] Le défendeur a reçu chacune des sept (7) demandes de résidence permanente avant que d'importants changements soient apportés au programme fédéral d'immigration des investisseurs (PII).

[5] Dans les Instructions ministérielles (IM-2) publiées le 26 juin 2010, le défendeur a énoncé que le traitement des demandes de résidence permanente présentées au titre de la catégorie des investisseurs qui seraient reçues après l'entrée en vigueur des modifications à venir au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement) allaient être traitées en parallèle avec les demandes reçues avant l'entrée en vigueur de ces modifications. Les instructions ministérielles établissaient aussi une « pause administrative », en précisant que le défendeur n'accepterait plus de demandes d'immigration présentées au titre de la catégorie des investisseurs avant que les modifications apportées au Règlement soient apportées (Instructions ministérielles (IM-2), le 26 juin 2010, vol 144, n° 26, en ligne : <<http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-06-26/html/notice-avis-fra.html#archivée>>).

[6] Le 1^{er} décembre 2010, des modifications ont été apportées au paragraphe 88(1) du Règlement, dans le but de modifier la définition de l'« investissement » qu'un candidat au titre de la catégorie des investisseurs doit effectuer pour devenir un immigrant de la catégorie des gens d'affaires : la limite inférieure est passée de 400 000 \$ à 800 000 \$.

[7] Dans le Bulletin opérationnel 252, qui a été publié le 2 décembre 2010, le défendeur prévoyait que, « règle générale, les bureaux des visas doivent traiter les demandes au titre du PII fédéral selon le ratio suivant : deux anciennes demandes non traitées pour une nouvelle demande reçue à compter du 1^{er} décembre 2010. Le ratio de traitement simultané des demandes de deux anciennes demandes pour une nouvelle demande [...] » (Bulletin opérationnel 252, 2 décembre 2010, en ligne : < <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2010/bo252.asp>>). En d'autres termes, pour chaque deux (2) « vieilles » demandes présentées en fonction de la limite inférieure de 400 000 \$ reçues avant le 1^{er} décembre 2010, le défendeur doit traiter une (1) « nouvelle » demande au titre de la catégorie des investisseurs présentée en fonction de la limite inférieure de 800 000 \$ reçue le 1^{er} décembre 2010 ou après cette date.

[8] Dans les Instructions ministérielles IM-3, publiées le 1^{er} juillet 2011, le défendeur a introduit un plafond au nombre de demandes pouvant être traitées et prévoyait qu'un maximum de « 700 nouvelles demandes de la catégorie des investisseurs immigrants (fédéral) serait envisagé aux fins du traitement chaque année ». (Instructions ministérielles (IM-3), le 1^{er} juillet 2011, vol 145, n° 26, en ligne : <<http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2011/2011-06-25/html/notice-avis-fra.html>>).

[9] En dernier lieu, dans les Instructions ministérielles (IM-5), publiées le 2 juillet 2012, le défendeur a mis en place une deuxième pause administrative à l'acceptation des nouvelles demandes d'immigration au titre de la catégorie des investisseurs; cette pause est toujours en vigueur en ce moment (Instructions ministérielles (IM-5), le 2 juillet 2012, vol 146, n° 26, en ligne : <<http://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2012/2012-06-30/html/notice-avis-fra.html#d118>>).

La demande en l'espèce — IMM-10972-12 (Hong Kong)

[10] La demanderesse, Jing Zhang, est une citoyenne de la République populaire de Chine. Le 22 septembre 2009, M^{me} Zhang a présenté une demande de résidence permanente au titre du PII au bureau des visas de Beijing. Son époux et son fils étaient inclus dans sa demande. M^{me} Zhang allègue qu'au moment où elle a déposé sa demande, le défendeur lui a dit que le traitement de son dossier s'amorcerait dans 24 à 30 mois, c.-à-d. au plus tard le 22 mars 2012, et, prétendument, qu'elle ferait peu après l'objet d'un rappel.

[11] Environ 16 000 dossiers de la catégorie fédérale des investisseurs sont en attente de traitement au CGC de Hong Kong. Parmi ces dossiers, 5 500 avaient été reçus en 2009 et 7 500 avaient été reçus en 2010. Ceux-ci peuvent être divisés en trois (3) groupes : a) les dossiers présentés avant les instructions ministérielles du 26 juin 2010 (les dossiers antérieurs à IM-2); b) les dossiers présentés après les modifications apportées aux Règlements le 1^{er} décembre 2010, mais avant l'entrée en vigueur du plafond prévu dans les IM-3 (les dossiers IM-2), et c) les dossiers présentés à compter de l'instauration du plafond le 1^{er} juillet 2011, mais avant la pause administrative de 2012 (les dossiers IM-3). Les cinq (5) demandes de contrôle judiciaire se rapportant à des dossiers en attente de traitement au CGC de Hong Kong – IMM-10968-12, IMM-10970-12, IMM-10972-12, IMM-10978-12 et IMM-12609-12 – sont des dossiers antérieurs à IM-2. Par conséquent, ni le fait que le montant devant être investi a doublé, ni les pauses administratives ont une incidence sur ces dossiers, mais ceux-ci doivent être traités en parallèle avec les « nouvelles » demandes présentées au titre de la catégorie des investisseurs, en fonction d'un ratio 2 pour 1 (affidavit de Stephen Hum, au paragraphe 3).

[12] Compte tenu de ces circonstances et du nombre de demandes en attente de traitement, le vice-consul du CGC de Hong Kong est d'avis qu'il est peu probable que les cinq (5) demandes visées par les demandes de contrôle judiciaire passent au stade du traitement actif avant la fin 2013 ou le début 2014. Il a mentionné qu'en date du 5 mars 2013 (affidavit de Stephen Hum, au paragraphe 12) :

- a) 1 175 dossiers précèdent celui de Jianghao He (IMM-10968-12) dans l'inventaire de 2009 du Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI);
- b) 3 610 dossiers précèdent celui de Hui Zhang (IMM-10970-12) dans l'inventaire de 2009 du STIDI;
- c) Au moins 1 175 dossiers précèdent celui de Jing Zhang (IMM-10972-12) dans l'inventaire de 2009 du STIDI (en raison du déménagement de M^{me} Zhang, le nombre exact de dossiers précédant le sien ne pouvait être déterminé lorsque le défendeur a produit ses affidavits);
- d) 1 541 dossiers précèdent celui de Junsong Fang (IMM-10978-12) dans l'inventaire de 2009 du STIDI;
- e) 1 833 dossiers précèdent celui de Xiaoyan Jiang (IMM-12609-12) dans l'inventaire de 2009 du STIDI.

Les questions en litige

[13] La présente affaire soulève les questions en litige suivantes :

- a) Le défendeur devrait-il être contraint, par ordonnance de *mandamus* ou en raison de l'attente légitime de la demanderesse, de traiter la demande en fonction de

l'actuel critère de sélection et d'achever le traitement de la demande dans un délai précis?

- b) Le défendeur devrait-il être interdit, au moyen d'un bref de prohibition, de traiter la demande selon un critère plus sévère que celui qui était en place lors du dépôt du dossier?
- c) Dans l'éventualité où le défendeur choisirait de ne pas achever le traitement de la demande, devrait-il payer le montant de 5 millions de dollars à la demanderesse et, le cas échéant, à ses personnes à charge?
- d) Le défendeur devrait-il payer les dépens à la demanderesse selon un tarif substantiel?

Les dispositions législatives et réglementaires applicables

[14] L'article 87.3 de la Loi habilite le ministre à donner des instructions sur l'ordre de traitement des demandes et sur le nombre de dossiers pouvant être traités au cours d'une année donnée :

PARTIE 1	PART 1
IMMIGRATION AU CANADA	IMMIGRATION TO CANADA
[...]	...
SECTION 10	DIVISION 10
DISPOSITIONS GÉNÉRALES	GENERAL PROVISIONS
<i>Instructions sur le traitement des demandes</i>	<i>Instructions on Processing Applications and Requests</i>
Application	Application
87.3 (1) Le présent article s'applique aux demandes de	87.3 (1) This section applies to applications for visas or other

visa et autres documents visées aux paragraphes 11(1) et (1.01) – sauf à celle faite par la personne visée au paragraphe 99(2) – , aux demandes de parrainage faites au titre du paragraphe 13(1), aux demandes de statut de résident permanent visées au paragraphe 21(1) ou de résident temporaire visées au paragraphe 22(1) faites par un étranger se trouvant au Canada, aux demandes de permis de travail ou d'études ainsi qu'aux demandes prévues au paragraphe 25(1) faites par un étranger se trouvant hors du Canada.

documents made under subsections 11(1) and (1.01), other than those made by persons referred to in subsection 99(2), to sponsorship applications made under subsection 13(1), to applications for permanent resident status under subsection 21(1) or temporary resident status under subsection 22(1) made by foreign nationals in Canada, to applications for work or study permits and to requests under subsection 25(1) made by foreign nationals outside Canada.

Atteinte des objectifs d'immigration

Attainment of immigration goals

(2) Le traitement des demandes se fait de la manière qui, selon le ministre, est la plus susceptible d'aider l'atteinte des objectifs fixés pour l'immigration par le gouvernement fédéral.

(2) The processing of applications and requests is to be conducted in a manner that, in the opinion of the Minister, will best support the attainment of the immigration goals established by the Government of Canada.

Instructions

Instructions

(3) Pour l'application du paragraphe (2), le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment des instructions :

(3) For the purposes of subsection (2), the Minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests, including instructions

- a) prévoyant les groupes de demandes à l'égard desquels s'appliquent les instructions;**
- a.1) prévoyant des conditions,**

- (a) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply;**

- | | |
|--|--|
| <p>notamment par groupe, à remplir en vue du traitement des demandes ou lors de celui-ci;</p> <p><i>b)</i> prévoyant l'ordre de traitement des demandes, notamment par groupe;</p> <p><i>c)</i> précisant le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe;</p> <p><i>d)</i> régissant la disposition des demandes dont celles faites de nouveau.</p> <p>[...]</p> | <p><i>(a.1)</i> establishing conditions, by category or otherwise, that must be met before or during the processing of an application or request;</p> <p><i>(b)</i> establishing an order, by category or otherwise, for the processing of applications or requests;</p> <p><i>(c)</i> setting the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year; and</p> <p><i>(d)</i> providing for the disposition of applications and requests, including those made subsequent to the first application or request.</p> |
|--|--|

...

[15] Le paragraphe 88(1) du Règlement contient les définitions suivantes, lesquelles sont pertinentes en l'espèce :

PARTIE 6	PART 6
IMMIGRATION ÉCONOMIQUE	ECONOMIC CLASSES
[...]	...
SECTION 2	DIVISION 2
GENS D'AFFAIRES	BUSINESS IMMIGRANTS
<i>Définitions et champ d'application</i>	<i>Interpretation</i>
Définitions	Definitions

88. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

[...]

« placement »
“*investment*”
« placement » Somme de 800 000 \$:

a) qu'un investisseur autre qu'un investisseur sélectionné par une province verse au mandataire pour répartition entre les fonds agréés existant au début de la période de placement et qui n'est pas remboursable pendant la période commençant le jour où un visa de résident permanent est délivré à l'investisseur et se terminant à la fin de la période de placement;

b) qu'un investisseur sélectionné par une province investit aux termes d'un projet de placement au sens du droit provincial et qui n'est pas remboursable pendant une période minimale de cinq ans calculée en conformité avec ce droit provincial.

[...]

« investisseur »
“*investor*”
« investisseur » Étranger qui, à la fois :

88. (1) The definitions in this subsection apply in this Division.

...

“investment”
« *placement* »
“investment” means, in respect of an investor, a sum of \$800,000 that

(a) in the case of an investor other than an investor selected by a province, is paid by the investor to the agent for allocation to all approved funds in existence as of the date the allocation period begins and that is not refundable during the period beginning on the day a permanent resident visa is issued to the investor and ending at the end of the allocation period; and

(b) in the case of an investor selected by a province, is invested by the investor in accordance with an investment proposal within the meaning of the laws of the province and is not refundable for a period of at least five years, as calculated in accordance with the laws of the province.

“investor”
« *investisseur* »
“investor” means a foreign national who

a) a de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise;	(a) has business experience;
b) a un avoir net d'au moins 1 600 000 \$, qu'il a obtenu licitement;	(b) has a legally obtained net worth of at least \$1,600,000;
c) a indiqué par écrit à l'agent qu'il a l'intention de faire ou a fait un placement.	and (c) indicates in writing to an officer that they intend to make or have made an investment.

Analyse

[16] La Cour est d'avis que la demanderesse n'a pas réussi à démontrer qu'elle a le droit qu'on lui accorde une ordonnance de *mandamus*.

Les affidavits de la demanderesse

[17] L'affidavit de Danilo Almacén est admissible, mais on ne peut lui accorder que bien peu de poids, car il ne contient que des renseignements contextuels généraux quant aux enjeux globaux (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency*, 2012 CAF 22, [2012] ACF n° 93, au paragraphe 20 (AUC)).

[18] Lors de l'audience, la demanderesse a aussi produit des notes succinctes consignées au STIDI qui n'auraient prétendument pas été incluses au dossier du Tribunal. Comme l'a expliqué le défendeur, la raison pour laquelle il en était ainsi est que le STIDI est en voie d'être mis hors service et que les notes des dossiers sont actuellement transférés dans le nouveau « Système mondial de gestion des cas » (le SMGC). Les notes consignées au STIDI seront donc copiées dans le nouveau SMGC. Après que le dossier du STIDI eut été transféré dans le SMGC, le dossier en question est fermé et aucun nouveau renseignement n'y est consigné. Les notes que l'on retrouve au SMGC

contiendront donc les derniers renseignements (lettre du défendeur demandée par la Cour, le 18 décembre 2013). La Cour, qui a néanmoins examiné le contenu des notes consignées au STIDI, est d'avis que leur contenu peut confirmer la « date de rappel », laquelle a été communiquée à la demanderesse, mais que ces notes ne peuvent être invoquées pour appuyer l'argument central de la demanderesse en ce qui concerne les prétendues « promesses » de traitement ou les délais de traitement approximatifs. De plus, les motifs ne pouvaient être fournis, puisqu'aucune décision n'a été rendue dans le cas de la demanderesse. Encore là, la Cour peut examiner ce document, mais celui-ci est peu utile.

« L'argument du Québec »

[19] Le demanderesse a informé la Cour à l'audience qu'il abandonnait « l'argument du Québec ».

[20] La Cour se penchera maintenant sur les questions spécifiques à la présente affaire.

a) Le défendeur devrait-il être contraint, par ordonnance de mandamus ou en raison de l'attente légitime de la demanderesse, de traiter la demande en fonction de l'actuel critère de sélection et d'achever le traitement de la demande dans un délai précis?

[21] La demanderesse soutient que la Cour devrait contraindre le défendeur à achever le traitement de son dossier dans un délai précis, puisqu'elle répond aux exigences de délivrance d'une ordonnance de *mandamus* et que les conditions d'applicabilité de la doctrine de l'attente légitime sont réunies.

[22] La demanderesse demande essentiellement à la Cour d'ordonner au défendeur de traiter sa demande présentée au titre du PII en fonction des délais qui lui auraient été communiqués dès le dépôt de sa demande et conformément aux critères de sélection qui étaient en vigueur à ce moment-là.

[23] L'ordonnance de *mandamus* est une mesure discrétionnaire de redressement en *equity*. Les exigences d'obtention d'un *mandamus*, exposées dans l'arrêt *Apotex Inc c Canada (Procureur général)* (CA), [1994] 1 CF 742, [1993] ACF n° 1098, conf par [1994] 3 RCS 1100 (*Apotex*), sont les suivants :

- a) Il doit exister une obligation légale d'agir à caractère public;
- b) L'obligation doit exister envers le demandeur;
- c) Il existe un droit clair d'obtenir l'exécution de cette obligation;
- d) Lorsque l'obligation dont on demande l'exécution forcée est discrétionnaire;
- e) Le demandeur n'a aucun autre recours;
- f) L'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique;
- g) Selon l'équité, rien ne fait obstacle au redressement demandé;
- h) Compte tenu de la balance des inconvénients, une ordonnance de *mandamus* devrait (ou ne devrait pas) être rendue.

[24] La Cour a énoncé, dans la décision *Conille c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (CFPI), [1999] 2 CF 33, [1998] ACF n° 1553 (QL) (*Conille*), qu'un délai dans l'exécution d'une obligation prévue par la loi pouvait être considéré comme déraisonnable si les trois conditions suivantes sont réunies :

- a) le délai en question a été plus long que ce que la nature du processus exige de façon *prima facie*;
- b) le demandeur et son conseiller juridique n'en sont pas responsables;
- c) l'autorité responsable du délai ne l'a pas justifié de façon satisfaisante.

La Cour doit trancher la question de savoir si le délai allégué par la demanderesse est plus long que ce que la nature du processus exige et, le cas échéant, si le délai est justifié.

La demanderesse est d'avis que le défendeur n'a pas respecté sa « promesse de traitement » et qu'il n'a pas amorcé le traitement dans le délai qui lui avait été communiqué lors du dépôt de sa demande. La demanderesse renchérit en affirmant que le défendeur, dans sa réponse aux demandes formulées par la demanderesse en vertu de l'article 9 des *Règles des cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, n'a pas motivé sa décision de ne pas amorcer le traitement du dossier à la date à laquelle le traitement était censé débiter.

[25] La demanderesse se fonde sur la décision *Liang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2012 CF 758, [2012] ACF n° 683 (QL) (*Liang*), une affaire qui présente plusieurs similitudes avec celle en l'espèce, mais qui s'en distingue sur certains aspects clés.

[26] Dans *Liang*, M. Liang et M^{me} Gurung, qui avaient été choisis pour agir à titre de représentants pour deux (2) groupes demandant la résidence permanente au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) (TQF) – plutôt qu'au titre de la catégorie des investisseurs – visaient l'obtention d'une ordonnance de *mandamus* contraignant le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration à traiter leurs demandes de résidence permanente. Des instructions ministérielles modifiant les critères de sélection et créant des quotas ainsi qu'un ordre de priorité de traitement, instructions adoptées conformément à l'article 87.1 de la Loi, s'appliquaient aux nouvelles demandes déposées après le 27 février 2008. En l'espèce, les instructions s'appliquaient aux demandes en cours, lesquelles étaient traitées en parallèle.

[27] Il convient aussi de relever que, contrairement à l'affaire *Liang*, sur laquelle se fonde la demanderesse, les directives et la réglementation applicables à la demande en l'espèce n'établissaient pas un délai approximatif de traitement. Dans *Liang*, les demandes étaient séparées en deux (2) groupes : le premier groupe comprenait des demandes qui avaient été déposées avant d'importantes modifications législatives et qui étaient pendantes depuis 4 ½ à 9 ans; le deuxième groupe était constitué de demandes qui avaient été déposées après la publication des directives et qui étaient pendantes depuis 2 à 4 ans. Les directives prévoyaient que les demandes du deuxième groupe « devraient recevoir une décision dans les six à douze mois suivant la présentation de leur demande » (*Liang*, précitée, au paragraphe 29). Dans la présente demande, rien dans le dossier ne prouve l'existence de tels délais de traitement, ni que les délais approximatifs de traitement des demandes étaient expirés. Par conséquent, il convient d'effectuer une distinction entre l'affaire *Liang* et celle dont je suis saisi, en raison de l'absence de preuve à l'appui relativement au délai de traitement approximatif, de l'absence de délai de traitement approximatif officiel fourni par le gouvernement et de la période de temps relativement courte qui s'est écoulée depuis la fin du prétendu délai de traitement.

[28] La demanderesse laisse entendre que les nouveaux critères de sélection, les quotas et l'ordre de priorité de traitement établis par les Instructions ministérielles IM-2 et IM-3 ainsi que le Bulletin opérationnel 252 sont à l'origine des délais de traitement. La Cour peut comprendre que l'actuel régime relativement au PII frustre la demanderesse en raison de la place qu'elle occupe dans la file d'attente, mais le régime fût mis sur pied de manière légale et mis en œuvre en pleine connaissance du droit applicable, plus particulièrement des pouvoirs adoptés par le législateur conformément au

nouvel article 87.3 de la Loi. De plus, l'argument de la demanderesse concernant l'annulation des demandes en traitement demeure conjectural, et il n'existe aucun élément de preuve pour convaincre la Cour du contraire.

[29] Qui plus est, cette conclusion est compatible avec les décisions antérieures de la Cour en ce qui concerne la priorité de traitement. Dans l'affaire *Vaziri c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1159, [2006] ACF n° 1458 (QL) (*Vaziri*), aux paragraphes 36 à 37 et 53 à 54, le ministre avait mis sur pied un ratio entre demandes au titre de la catégorie de l'immigration économique et les demandes au titre d'autres catégories, et accordait la priorité au parrainage d'époux et d'enfants à charge, ce qui avait pour effet de grandement retarder le traitement du dossier de parrainage du demandeur. La Cour avait conclu qu'il est important d'avoir une vue d'ensemble lorsque vient le temps d'établir si le traitement d'une demande a été plus long que ce que la nature du processus exigeait, surtout lorsque le nombre de demandes excède le nombre de candidats que le Canada peut accepter. Alors que, dans l'affaire *Vaziri*, le pouvoir était implicite, l'article 87.3 de la Loi confère maintenant un pouvoir de manière explicite.

Les attentes légitimes

[30] La demanderesse n'a pas non plus réussi à convaincre la Cour que la doctrine de l'attente légitime s'applique à l'affaire en l'espèce.

[31] La doctrine de l'attente légitime s'applique lorsque des observations ont été transmises au demandeur concernant la procédure qui sera adoptée. Comme la Cour suprême du Canada l'a

récemment fait remarquer dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 RCS 504, au paragraphe 68 :

[68] Lorsque dans l'exercice du pouvoir que lui confère la loi, un représentant de l'État fait des affirmations claires, nettes et explicites qui auraient suscité chez un administré des attentes légitimes concernant la tenue d'un processus administratif, l'État peut être lié par ces affirmations si elles sont de nature procédurale et ne vont pas à l'encontre de l'obligation légale du décideur. La preuve que l'intéressé s'est fié aux affirmations n'est pas nécessaire. [...]
[Renvois omis.]

[32] La Cour conclut que la preuve versée au dossier n'appuie pas la prétention selon laquelle le défendeur avait fait des observations « claires, nettes et explicites » de nature procédurale à la demanderesse. Comme je l'ai mentionné ci-dessus, la demanderesse n'a pas réussi à établir de manière satisfaisante que les prétendus délais de traitement approximatifs lui avaient bel et bien été communiqués. Aucun autre élément de preuve n'a été produit devant la Cour.

b) Le défendeur devrait-il être interdit, au moyen d'un bref de prohibition, de traiter la demande selon un critère plus sévère que celui qui était en place lorsque le dossier fût présenté?

[33] La Cour conclut que la demanderesse ne répond pas aux conditions pour que la Cour délivre un bref de prohibition.

[34] La demanderesse implore la Cour de délivrer un bref de prohibition, conformément à l'alinéa 18(1)a) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7. La Cour rappelle que l'objectif d'un bref de prohibition est d'empêcher les organismes administratifs d'outrepasser les pouvoirs qui leur ont été octroyés et de poser des gestes qui ne relèvent pas de leurs compétences (*Nagalingam c*

Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, 2012 CF 362, [2012] ACF n° 390 (QL) (Nagalingam), au paragraphe 18; voir aussi Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada – Commission Krever), [1997] 2 CF 36, [1997] ACF n° 17, au paragraphe 25 (QL)).

[35] Rien ne démontre que le défendeur a l'intention d'utiliser des critères différents de ceux qui étaient en vigueur au moment du dépôt de la demande. L'argument de la demanderesse à cet égard demeure conjectural.

c) Dans l'éventualité où le défendeur choisirait de ne pas achever le traitement de la demande, devrait-il payer le montant de 5 millions de dollars à la demanderesse et, le cas échéant, à ses personnes à charge?

[36] La Cour est d'avis que la présente demande de contrôle judiciaire devrait être rejetée, et par conséquent, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si un tel redressement devrait être accordé à la demanderesse.

d) Le défendeur devrait-il payer les dépens à la demanderesse selon un tarif substantiel?

[37] Les circonstances de la présente affaire ne justifient pas que le défendeur paie des dépens substantiels à la demanderesse; la Cour refuse par conséquent d'examiner cette question.

[38] Pour l'ensemble de ces motifs, il n'est pas justifié que la Cour intervienne, et la présente demande de contrôle judiciaire sera rejetée.

Les questions proposées à des fins de certification

[39] À la fin de l'audience tenue le 17 décembre 2013, la Cour a accordé du temps à l'avocat de la demanderesse pour que celui-ci soumette des questions à des fins de certification. L'avocat de la demanderesse a produit non moins de vingt et une (21) questions à des fins de certification le 23 décembre 2013.

[40] La Cour rappelle que les questions proposées à des fins de certification doivent transcender les intérêts des parties au litige et aborder une question juridique importante de portée générale, ainsi qu'être déterminantes quant à l'issue de l'appel.

[41] Les questions à des fins de certification soumises par l'avocat de la demanderesse consistent en une répétition des arguments soulevés lors de l'audience tenue devant la Cour le 17 décembre 2013. En bref, la question n'est pas de savoir si le ministre peut établir ou non des priorités. Le paragraphe 87(3) de la Loi est clair et le législateur a accordé ce pouvoir au ministre.

[42] Les questions proposées à des fins de certification par la demanderesse sont de nature conjecturale, elles débordent du cadre de la présente affaire et elles reposent sur des questions de principe, et non sur les questions juridiques en litige relativement à la présente demande.

[43] Cependant, l'avocat du défendeur a proposé deux questions à des fins de certification le 2 janvier 2014. Après examen, la question suivante est certifiée :

Les personnes qui sont assujetties à une longue période d'attente avant le traitement de leurs demandes d'immigration présentées au titre de la catégorie des investisseurs en raison des effets des cibles annuelles et des Instructions ministérielles prises en vertu de l'article 87.3 de la Loi ont-elles droit à ce qu'on leur accorde une ordonnance de *mandamus* pour obtenir le traitement immédiat de leurs demandes?

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée;
2. La question suivante est certifiée :

Les personnes qui sont assujetties à une longue période d'attente avant le traitement de leurs demandes d'immigration présentées au titre de la catégorie des investisseurs en raison des effets des cibles annuelles et des Instructions ministérielles en vertu de l'article 87.3 de la Loi ont-elles droit à ce qu'on leur accorde une ordonnance de *mandamus* pour obtenir le traitement immédiat de leurs demandes?

3. Le tout sans frais.

« Richard Boivin »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-10972-12

INTITULÉ : JING ZHANG
c
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 17 DÉCEMBRE 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE

BOIVIN

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** LE 28 JANVIER 2014

COMPARUTIONS :

Timothy E. Leahy POUR LA DEMANDERESSE

Lorne McClenaghan POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Forefront Migration Ltd. POUR LA DEMANDERESSE
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)