

IMM-2621-13
2014 FC 596

IMM-2621-13
2014 CF 596

Baoxian Jia (*Applicant*)

Baoxian Jia (*demandeur*)

v.

c.

Minister of Citizenship and Immigration (*Respondent*)

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

INDEXED AS: JIA v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : JIA c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Gleason J. — Toronto, June 4; Ottawa, June 23, 2014.

Cour fédérale, juge Gleason — Toronto, 4 juin; Ottawa, 23 juin 2014.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Consolidated judicial review applications seeking mandamus order requiring respondent to process applications under federal government Immigrant Investor Program (IIP), class of “economic immigrants” provided for in Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 90 — Application of principal applicant (Mr. Jia), submitted in December 2009, not processed due to large number of similar applications, certain changes in way Citizenship and Immigration Canada (CIC) processed applications — Mr. Jia arguing that had Minister not changed processing priorities, application would have been granted — Visa application of Mr. Jia, of thousands of others applying under IIP, abolished by Immigration and Refugee Protection Act (Act or IRPA), s. 87.5, coming into force June 19, 2014 — Main issue whether mandamus order should have been granted — IRPA affording Minister right and duty to assess immigration needs of Canada, set number of immigrants accepted — Would-be immigrants having no right to force Minister to set any particular quota for any economic class — Extent of duty owed by Minister in this case processing applications within reasonable time period — Delays faced by applicants reasonable — Statements made to applicants by CIC falling well short of being clear enough to found contractual entitlement, thus, statements not giving rise to claim for legitimate expectation — Applicants not establishing presence of requisite criteria entitling them to mandamus order — Even if this not case, mandamus equitable remedy — Not equitable to grant requested relief, as such relief would leap-frog applicants over other applicants — Two questions certified — Applications dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôles judiciaires regroupées sollicitant une ordonnance de mandamus pour obliger le défendeur à traiter leurs demandes au titre du Programme d'immigration des investisseurs (PII) du gouvernement fédéral, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l'art. 90 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — La demande du demandeur principal (M. Jia), présentée en décembre 2009, n'a pas été traitée en raison du grand nombre de demandes semblables et de certains changements dans la façon dont Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) traitait les demandes — M. Jia faisait valoir que si le ministre n'avait pas changé les priorités de traitement, sa demande aurait été acceptée — La demande de visa de M. Jia, ainsi que celle de milliers d'autres personnes qui avaient présenté une demande au titre du PII, a été abolie par l'art. 87.5 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la Loi ou la LIPR), entrée en vigueur le 19 juin 2014 — Il s'agissait principalement de savoir s'il y avait lieu d'accorder une ordonnance de mandamus — La LIPR confère au ministre le droit et l'obligation d'évaluer les besoins d'immigration du Canada et de fixer le nombre d'immigrants à accueillir — Les éventuels immigrants n'ont pas le droit d'obliger le ministre à fixer un quota particulier pour une catégorie économique quelconque — La portée de l'obligation dont le ministre devait s'acquitter en l'espèce était de traiter les demandes dans un délai raisonnable — Les délais auxquels les demandeurs ont été confrontés étaient raisonnables — Les déclarations qui ont été faites aux demandeurs par CIC étaient loin d'être assez claires pour fonder un droit contractuel et, en conséquence, elles ne donnaient pas lieu à une allégation de manquement à des attentes légitimes — Les demandeurs n'ont pas établi la présence des critères qui lui donneraient droit à une ordonnance de mandamus — Même si ces critères avaient été établis, un mandamus est une mesure de redressement en equity — Il n'aurait pas été équitable d'accorder la mesure,

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Applicants seeking mandamus order requiring respondent to process applications under federal government Immigrant Investor Program (IIP), class of “economic immigrants” provided for in Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 90 — In context of applications, applicants arguing Minister’s alleged delay in processing applications violated s. 7 Charter right — No legitimate expectation of procedural fairness under s. 7 of Charter breached — No s. 7 interest engaged — Decision to immigrate voluntary — No psychological distress giving rise to protected interest under s. 7 of Charter, accompanied, caused by physical consequences imposed by legislation — Ability to immigrate, particularly as member of economic class, not among personal autonomy choices engaging s. 7.

Constitutional Law — Charter of Rights — Equality Rights — Applicants seeking mandamus order requiring respondent to process applications under federal government Immigrant Investor Program (IIP), class of “economic immigrants” provided for in Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 90 — In context of applications, applicants arguing Minister’s alleged delay in processing applications violated s. 15 Charter right — Fact that applicants suffered differential—adverse—treatment based on intended destinations in Canada because subject to longer queues, less favourable treatment than investor immigrants choosing to settle in Quebec, not violation of s. 15 because differential treatment not based on ground protected under s. 15.

These were consolidated applications for judicial review seeking a *mandamus* order to require the respondent to process their applications under the federal government’s Immigrant Investor Program (IIP), a class of “economic immigrants” provided for in section 90 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (the Regulations).

The applicant in the principal application (Mr. Jia) is from China. In December 2009, he made an application to the

car elle aurait permis aux demandeurs de devancer d’autres demandeurs — Deux questions ont été certifiées — Demandes rejetées.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Les demandeurs sollicitaient une ordonnance de mandamus pour obliger le défendeur à traiter leurs demandes au titre du Programme d’immigration des investisseurs (PII) du gouvernement fédéral, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’art. 90 du Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés — Dans le cadre de ces demandes, les demandeurs ont fait valoir que le prétendu retard du ministre à traiter leurs demandes violait le droit que leur confère l’art. 7 de la Charte — Aucune attente légitime relative à l’équité procédurale fondée sur l’art. 7 de la Charte n’a été violée — Aucun droit de l’art. 7 n’était en jeu — La décision de chercher à immigrer était volontaire — Il ne s’agissait pas d’un cas où la détresse psychologique donnant lieu à un droit protégé en vertu de l’art. 7 de la Charte était accompagnée et causée par des conséquences physiques imposées par la loi — La possibilité d’immigrer, en particulier à titre de personne appartenant à une catégorie d’immigrants économiques, ne compte pas parmi les choix reliés à l’autonomie personnelle qui font intervenir l’art. 7.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l’égalité — Les demandeurs sollicitaient une ordonnance de mandamus pour obliger le défendeur à traiter leurs demandes au titre du Programme d’immigration des investisseurs (PII) du gouvernement fédéral, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’art. 90 du Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés — Dans le cadre de ces demandes, les demandeurs ont fait valoir que le prétendu retard du ministre à traiter leurs demandes violait le droit que leur confère l’art. 15 de la Charte — Le fait que les demandeurs auraient subi un traitement différent et préjudiciable qui serait fondé sur leurs destinations prévues au Canada, parce qu’ils ont été soumis à des files d’attente plus longues et à un traitement moins favorable que dans le cas d’immigrants investisseurs ayant décidé de s’établir au Québec, ne constituait pas une violation de l’art. 15 parce que cette différence de traitement n’était pas fondée sur un motif que l’art. 15 protège.

Il s’agissait de demandes regroupées de contrôle judiciaire sollicitant une ordonnance de *mandamus* pour obliger le défendeur à traiter leurs demandes au titre du Programme d’immigration des investisseurs (PII) du gouvernement fédéral, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’article 90 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* (le Règlement).

Le demandeur dans la demande principale (M. Jia) est originaire de la Chine. En décembre 2009, il a présenté une

Canadian visa post in Hong Kong, seeking admission to Canada as a member of the investor class, a class of “economic immigrants” provided for in section 90 of the Regulations. His application was not processed due to the large number of similar applications from other would-be investor class immigrants and also, possibly, as a result of certain changes to the way in which Citizenship and Immigration Canada (CIC) processed applications under the IIP. These changes resulted in applications like that of Mr. Jia being slowed down in the processing queue because the respondent, the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister or the respondent), adopted amended processing criteria, which provided for the concurrent processing of older applications—like the applicant’s—at the same time as newer applications filed under the amended and more demanding criteria.

Mr. Jia argued that if the Minister had not changed the processing priorities or had not set the quota for applications at artificially low levels, his application would have been granted by now and he would have been landed as a member of the investor class.

Mr. Jia’s visa application, and those of thousands of others who have applied under the IIP, were abolished by section 87.5 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act or IRPA), which came into force on June 19, 2014, and which operates to terminate all visa applications by foreign nationals under the investor or entrepreneur classes that had not met certain requirements as of February 11, 2014. Mr. Jia originally sought an order in the nature of *mandamus* requiring the Minister to process his application under the IIP within the following 12 months. He maintained his request for *mandamus*, but later, in light of section 87.5 of the IRPA, sought a *mandamus* order to require the Minister to process his visa application irrespective of the enactment of that section.

The applicants further argued that the Minister’s alleged delay in processing their applications violated their rights under sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter) (or other more broadly cast claims to equality) and that the alleged “disproportionate favouring of Quebec applications” violated what the applicants term “the federalism principle”.

The principal issues were whether a *mandamus* order should have been granted, whether the applicants’ Charter rights had been breached and whether the respondent had otherwise breached the Constitution in its handling of the application.

Held, the applications should be dismissed.

demande au bureau des visas du Canada à Hong Kong, souhaitant être admis au Canada à titre de membre de la catégorie des investisseurs, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’article 90 du Règlement. Sa demande n’a pas été traitée en raison du grand nombre de demandes semblables d’autres éventuels immigrants et aussi, peut-être, de certains changements dans la façon dont Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) traitait les demandes présentées au titre du PII. À cause de ces changements, les demandes comme celle du demandeur ont été ralenties dans la file de traitement parce que le défendeur, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (le ministre ou le défendeur), a adopté des critères de traitement modifiés, qui ont fait en sorte que l’on traite en parallèle des demandes plus anciennes — comme celle du demandeur — en même temps que des demandes plus récentes, déposées en vertu de critères modifiés et plus stricts.

M. Jia faisait valoir que si le ministre n’avait pas changé les priorités de traitement ou fixé le quota des demandes à des niveaux artificiellement bas, sa demande aurait été acceptée à l’heure actuelle et il se serait vu accorder le droit d’établissement à titre de membre de la catégorie des investisseurs.

La demande de visa de M. Jia, ainsi que celle de milliers d’autres personnes qui ont présenté une demande au titre du PII, a été abolie par l’article 87.5 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, (la Loi ou la LIPR), entré en vigueur le 19 juin 2014 et qui a pour effet d’annuler toutes les demandes de visa d’étrangers dans la catégorie des investisseurs qui ne répondaient pas à certaines exigences en date du 11 février 2014. M. Jia sollicitait au départ une ordonnance de *mandamus* enjoignant au ministre de traiter dans les 12 mois suivants sa demande au titre du PII. Il a maintenu sa demande de *mandamus* mais, au vu de l’article 87.5 de la LIPR, il sollicitait maintenant une ordonnance de *mandamus* en vue d’exiger que le ministre traite sa demande de visa, indépendamment de l’adoption de cet article.

Les demandeurs faisaient aussi valoir que le prétendu retard du ministre à traiter leurs demandes violait les droits que leur conféraient les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte) (ou d’autres prétentions à l’égalité formulées en termes plus larges) et que le prétendu favoritisme disproportionné en faveur des demandes du Québec violait ce que les demandeurs appellent le « principe du fédéralisme ».

Il s’agissait principalement de savoir s’il y avait lieu d’accorder une ordonnance de *mandamus*, s’il y avait eu un manquement aux droits que la Charte confère aux demandeurs et si le défendeur avait par ailleurs violé la Constitution dans la manière dont il avait traité la demande.

Jugement : les demandes doivent être rejetées.

In matters of immigration, the IRPA affords the Minister the right—and duty—to assess Canada’s immigration needs and to set the number of immigrants to be accepted as members of the various economic classes each year. This is made clear by the entire scheme of the Act and, in particular, by sections 11, 12, 87.3 and subsection 94(2). In this regard, it is noteworthy that sections 11 and 12 of the IRPA, the provisions establishing the possibility of immigration as a member of an economic class, are cast in permissive terms such that there is no absolute right to the issuance of a visa following the mere fact of having made an application. Would-be immigrants have no right to force the Minister to set any particular quota for any economic class. This determination is in keeping with long-established principles, which hold that no one possesses a right to immigrate. The Minister is entitled to set quotas per immigrant class and to change processing priorities for pending immigration applications. Thus, the extent of the duty owed by the Minister in this case was to process the applicants’ IIP applications within a reasonable period of time.

When evaluating whether a delay in processing a visa application has been unreasonable, the Court must have regard to all pertinent circumstances. These include the volume of applications received and the priorities and targets set by the Minister under the IRPA. The reasonableness of the delay “must be informed by a full understanding of where the [a]pplicants’ applications fit within the immigration scheme”, which may legitimately provide for the slower processing of certain types of applications. The delays faced by the applicants in these matters were not unreasonable. There was no evidence that any of their applications had been taken out of its proper place in the queue or otherwise ignored by the respondent. The delay in processing was simply a function of the huge numbers of applications received and the quotas and processing priorities that the Minister legitimately set under the authority afforded him under the Act and Regulations.

The statements made to the applicants in form letters, manuals or websites simply do not give rise to any representation that would bind the respondent in respect of how long IIP applications would be in process or as to the priority within which they would be considered. In the first place, a visa applicant could have had no basis to assume that quotas or processing priorities would remain unchanged. It is well settled that legislation may have a retrospective effect if it so provides and may remove or change settled expectations. Secondly, there is no basis to conclude that any representations that should be viewed as binding were made to the applicants. The acknowledgement of receipt letters indicated

En matière d’immigration, la LIPR confère au ministre le droit — et l’obligation — d’évaluer les besoins d’immigration du Canada et de fixer le nombre d’immigrants à accueillir chaque année en tant que membres des diverses catégories économiques. Cela ressort clairement de l’économie tout entière de la Loi et, en particulier, des articles 11, 12 et 87.3 ainsi que du paragraphe 94(2). À cet égard, il convient de noter que les articles 11 et 12 de la LIPR, soit les dispositions qui établissent la possibilité d’immigrer en tant que membre d’une catégorie économique, sont libellés en termes permisifs, de sorte que le simple fait d’avoir présenté une demande ne procure pas un droit absolu à la délivrance d’un visa. Les éventuels immigrants n’ont pas le droit d’obliger le ministre à fixer un quota particulier pour une catégorie économique quelconque. Cette conclusion est conforme aux principes de longue date selon lesquels nul ne possède le droit d’immigrer. Le ministre a le droit de fixer des quotas par catégorie d’immigrants et de changer les priorités en matière de traitement qui s’appliquent aux demandes d’immigration en instance. Par conséquent, la portée de l’obligation dont le ministre devait s’acquitter en l’espèce était de traiter les demandes au titre du PII des demandeurs dans un délai raisonnable.

Pour évaluer si un délai dans le traitement d’une demande de visa a été déraisonnable, il faut prendre en compte la totalité des circonstances pertinentes. Celles-ci comportent le nombre des demandes reçues ainsi que les priorités et les objectifs que fixe le ministre sous le régime de la LIPR. Il est nécessaire, pour déterminer le caractère raisonnable du délai, de bien saisir où se situent les demandes des demandeurs au sein du régime de l’immigration, ce qui peut justifier de façon légitime le traitement plus long de certains types de demandes. Les délais auxquels ont été confrontés les demandeurs en l’espèce n’étaient pas déraisonnables. Il n’y avait aucune preuve que l’une de leurs demandes avait été retirée de la place appropriée qu’elle occupait dans la file ou que le défendeur en avait par ailleurs fait abstraction. Le délai de traitement a plutôt été tout simplement fonction du nombre très considérable de demandes reçues ainsi que des quotas et des priorités en matière de traitement que le ministre avait légitimement fixés en vertu du pouvoir que lui conféraient la Loi et le Règlement.

Les déclarations qui ont été faites aux demandeurs dans des lettres types, des manuels ou des sites Internet ne donnent tout simplement pas lieu à une affirmation quelconque qui lierait le défendeur au sujet du temps pendant lequel les demandes au titre du PII seraient en voie de traitement ou du degré de priorité que l’on accorderait à leur examen. En premier lieu, rien n’aurait permis à un demandeur de visa de présumer que les quotas ou les priorités de traitement ne changeraient pas. Il est bien établi qu’une loi peut avoir un effet rétroactif si elle le prévoit et qu’elle peut supprimer ou changer des attentes bien établies. En second lieu, rien ne permet de conclure que l’on a fait aux demandeurs des observations qu’il faudrait

that the processing estimates were subject to change. As for the 2006 Operational Instruction, it did not promise any processing time whatsoever. There was no finding of any representation made to the applicants that they would be entitled to rely upon as to when their applications would be processed and certainly no representation that their applications would be processed more quickly than they have been or in any particular priority. There was no unreasonable delay in the processing of the applicants' IIP applications.

While there is some support in the case law for the notion that an administrative actor may be required to follow a procedure it has promised to follow, the party seeking to enforce the promise must show it to have been clearly made. Generally speaking, government representations will be considered sufficiently precise for purposes of the doctrine of legitimate expectations if, had they been made in the context of a private law contract, they would be sufficiently certain to be capable of enforcement. The statements made by CIC in these matters fell well short of being clear enough to found a contractual entitlement. Thus, these statements did not give rise to any claim for breach of legitimate expectations.

Thus, the applicants did not establish the presence of the requisite criteria that would have entitled them to a *mandamus* order. Even if this had not been the case, *mandamus* is an equitable remedy. Here, it would not have been equitable to grant the requested relief—even if there had been a basis for doing so—as such relief would have leap-frogged the applicants over other IIP applicants who had not made applications to the Court.

As for claims under the Charter, there is significant jurisprudence of this Court and of the Federal Court of Appeal that holds that foreign citizens outside Canada have no rights under the Charter in respect of activities that occur outside of Canada. In this case there was no need to decide whether the Charter extended rights to the applicants as, even if they possessed such rights, none had been violated in the treatment of their visa applications.

With respect to the applicants' argument under section 7 of the Charter, according to which this section guarantees them procedural fairness, which would include holding the Minister to the applicants' legitimate expectations, no such expectations were violated. In this case, no section 7 interest was engaged. The applicants' decision to seek to immigrate to Canada was a voluntary one. This was not a case in which psychological distress that was found to give rise to a protected interest under section 7 of the Charter was accompanied and caused by physical consequences imposed by legislation.

considérer comme contraignantes. Les lettres d'accusé de réception indiquaient que les estimations relatives au traitement pouvaient changer. Quant aux instructions opérationnelles de 2006, elles ne promettaient aucun délai de traitement que ce soit. Aucune observation n'a été faite aux demandeurs sur laquelle ils auraient eu le droit de se fonder quant au moment où leur demande serait traitée ou que leur demande serait traitée plus vite qu'elle ne l'a été ou dans un ordre de priorité particulier. Il n'y a pas eu de délai déraisonnable dans le traitement des demandes des demandeurs.

Bien qu'il y ait dans la jurisprudence un certain appui en faveur de l'idée qu'une instance administrative peut être tenue de se conformer à une procédure qu'elle a promis de suivre, la partie qui cherche à faire respecter une promesse doit montrer que celle-ci a été clairement faite. En général, on juge suffisamment précise pour les besoins de la théorie de l'attente légitime l'affirmation gouvernementale qui, si elle avait été faite dans le contexte du droit contractuel privé, serait suffisamment claire pour être susceptible d'exécution. Les déclarations que CIC a faites en l'espèce étaient loin d'être assez claires pour fonder un droit contractuel et, en conséquence, elles ne donnaient pas lieu à une allégation de manquement à des attentes légitimes.

Les demandeurs n'ont donc pas établi la présence des critères qui leur donneraient droit à une ordonnance de *mandamus*. Même si la présence de ces critères avait été établie, un *mandamus* est une mesure de redressement en equity. Ici, il n'aurait pas été équitable d'accorder la mesure de redressement souhaitée — même s'il y avait un fondement pour le faire —, car cette mesure aurait permis aux demandeurs de devancer d'autres demandeurs au titre du PII, qui n'ont pas présenté une demande à la Cour.

Quant aux motifs fondés sur la Charte, il existe une importante jurisprudence de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale selon laquelle les étrangers situés à l'extérieur du Canada n'ont aucun droit en vertu de la Charte à l'égard des activités qui ont lieu à l'étranger. Il n'était pas nécessaire de décider en l'espèce si la Charte étendait effectivement des droits aux demandeurs, car, même s'ils en détenaient, aucun d'entre eux n'a été violé dans le cadre du traitement de leurs demandes de visa.

Pour ce qui est de l'argument fondé sur l'article 7 de la Charte selon lequel cet article leur garantirait l'équité procédurale, ce qui consisterait, notamment, à exiger que le ministre s'en tienne à leurs attentes légitimes, aucune attente de cette nature n'a été violée. Dans le cas présent, aucun droit cité à l'article 7 n'était en jeu. La décision des demandeurs de chercher à immigrer au Canada était volontaire. Il ne s'agissait pas d'un cas où la détresse psychologique donnant lieu à un droit protégé en vertu de l'article 7 de la Charte était accompagnée et causée par des conséquences physiques

The ability to immigrate, particularly as a member of an economic class, is not among the fundamental choices relating to personal autonomy which would engage section 7. While it may have life-altering consequences, the possibility of immigrating to Canada as a successful applicant does not engage life or liberty interests.

The argument advanced under section 15 of the Charter that the applicants suffered differential—and adverse—treatment based on their intended destinations in Canada because they were subject to longer queues and less favourable treatment than investor immigrants who chose to settle in Quebec, was not accepted. Even assuming that such was the case, this differential treatment did not give rise to a violation of section 15 of the Charter because it was not based on a ground which is protected under section 15.

The following questions were certified, namely (1) whether individuals who have been subject to a lengthy waiting period prior to the assessment of their immigration applications under the investor class, due to the annual targets and Ministerial Instructions made under section 87.3 of the IRPA, are entitled to an order in the nature of *mandamus* to compel their processing, and (2) whether such a delay violates the applicants' rights under either section 7 or 15 of the Charter or the rule of law.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Budget Implementation Act, 2008*, S.C. 2008, c. 28, ss. 118, 120.
- 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. 6, 7, 15.
- Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 36(2).
- Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3, 11, 12, 74, 87.3, 87.5, 94(2).
- Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 88(1), 90, 102–104, 107–109.
- Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*, S.C. 2012, c. 19, s. 706, 709.
- Regulation Respecting the Selection of Foreign Nationals*, R.R.Q. 1981, c. I-0.2, r. 4.

imposées par la loi. La possibilité d'immigrer, en particulier à titre de personne appartenant à une catégorie d'immigrants économiques, ne compte pas parmi les choix reliés à l'autonomie personnelle qui font intervenir l'article 7. La possibilité d'immigrer au Canada suite à l'acceptation d'une demande peut changer le cours d'une vie, mais elle ne met en cause aucun droit à la vie ou à la liberté.

L'argument invoqué en vertu de l'article 15 de la Charte voulant que les demandeurs ont subi un traitement différent — et préjudiciable — qui est fondé sur leurs destinations prévues au Canada, parce qu'ils ont été soumis à des files d'attente plus longues et à un traitement moins favorable que dans le cas d'immigrants investisseurs ayant décidé de s'établir au Québec, n'a pas été retenu. Même si l'on présumait que c'était bel et bien le cas, cette différence de traitement ne constitue pas une violation de l'article 15 de la Charte parce qu'elle n'est pas fondée sur un motif que cet article protège.

Les questions suivantes ont été certifiées, à savoir 1) si les personnes qui ont été soumises à un long délai d'attente avant l'évaluation de leurs demandes d'immigration dans la catégorie « investisseurs », en raison des objectifs annuels et des instructions ministérielles établis en vertu de l'article 87.3 de la LIPR, ont droit à une ordonnance de *mandamus* en vue d'obliger à traiter leurs demandes, et 2) si un tel délai viole les droits que confèrent aux demandeurs les articles 7 ou 15 de la Charte ou le principe de la primauté du droit.

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. 6, 7, 15.
- 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. 36(2).
- Loi d'exécution du budget de 2008*, L.C. 2008, ch. 28, art. 118, 120.
- Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*, L.C. 2012, ch. 19, art. 706, 709.
- Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3, 11, 12, 74, 87.3, 87.5, 94(2).
- Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*, R.R.Q. 1981, ch. I-0.2, règle 4.
- Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 88(1), 90, 102 à 104, 107 à 109.

CASES CITED

APPLIED:

Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration), 2013 FC 377, [2014] 4 F.C.R. 150

DISTINGUISHED:

Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2003 FCT 211, [2003] 4 F.C. 189; *Liang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 758, [2014] 1 F.C.R. 352; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30, (1988), 44 D.L.R. (4th) 385; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519, (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791; *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171, [1989] 2 W.W.R. 1 (B.C.C.A.).

CONSIDERED:

Apotex Inc. v. Canada (Attorney General), [1994] 1 F.C. 742, (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122 (C.A.); *Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 33, (1998), 15 Admin. L.R. (3d) 157 (T.D.); *Vaziri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1159, 52 Admin. L.R. (4th) 118; *He v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 92, 22 Imm. L.R. (4th) 324; *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 93, 65 Admin. L.R. (5th) 214; *Fang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 94, 65 Admin. L.R. (5th) 259; *Jiang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 95; *Kearney v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 96, 65 Admin. L.R. (5th) 244; *Wurm v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 97, 65 Admin. L.R. (5th) 290; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292; *Canada (Justice) v. Khadr*, 2008 SCC 28, [2008] 2 S.C.R. 125; *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th); *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296, (1989), 48 C.C.C. (3d) 8.

REFERRED TO:

Agama v. Canada (Citizenship and Immigration), 2013 FC 135, 427 F.T.R. 127; *Mazarei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 322, 24 Imm. L.R. (4th) 325; *Mobasher v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2013 CF 377, [2014] 4 R.C.F. 150.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2003 CFPI 211, [2003] 4 C.F. 189; *Liang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 758, [2014] 1 R.C.F. 352; *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791; *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171, [1989] 2 W.W.R. 1 (C.A.C.-B.).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Apotex Inc. c. Canada (Procureur général), [1994] 1 C.F. 742 (C.A.); *Conille c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 C.F. 33 (1^{re} inst.); *Vaziri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1159; *He c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 92; *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 93; *Fang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 94; *Jiang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 95; *Kearney c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 96; *Wurm c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 97; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292; *Canada (Justice) c. Khadr*, 2008 CSC 28, [2008] 2 R.C.S. 125; *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203; *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296.

DÉCISIONS CITÉES :

Agama c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2013 CF 135; *Mazarei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 322; *Mobasher c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 399; *Colombie-Britannique c.*

FC 399; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Zeng v. Canada (Attorney General)*, 2013 FC 104, 50 Admin. L.R. (5th) 210; *Kinsel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1515, [2014] 2 F.C.R. 421; *Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413; *Slahi v. Canada (Justice)*, 2009 FC 160, 186 C.R.R. (2d) 160; *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546; *Winner v. S.M.T.*, [1951] S.C.R. 887, [1951] 4 D.L.R. 529; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; *Canadian Council of Churches v. Canada*, [1990] 2 F.C. 534, (1990), 68 D.L.R. (4th) 197 (C.A.); *Ruparel v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 615, (1990), 36 F.T.R. 140 (T.D.); *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1997 CanLII 4837, 126 F.T.R. 229 (F.C.T.D.); *Deol v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 694, 211 F.T.R. 12; *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; *Gosselin v. Québec (Attorney General)*, 2002 SCC 84, [2002] 4 S.C.R. 429; *R. v. Kapp*, 2008 SCC 41, [2008] 2 S.C.R. 483; *Alberta v. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 SCC 37, [2009] 2 S.C.R. 567; *Ermineskin Indian Band and Nation v. Canada*, 2009 SCC 9, [2009] 1 S.C.R. 222; *Withler v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396; *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335; *Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 68, 61 Admin. L.R. (4th) 21; *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167; *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.); *Di Bianca v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 935, 224 F.T.R. 168.

Imperial Tobacco Canada Ltée, 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Zeng c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 104; *Kinsel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1515, [2014] 2 R.C.F. 421; *Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413; *Slahi c. Canada (Justice)*, 2009 CF 160; *Amnistie internationale Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)*, 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546; *Winner v. S.M.T.*, [1951] R.C.S. 887; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Conseil canadien des églises c. Canada*, [1990] 2 C.F. 534 (C.A.); *Ruparel c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 615 (1^{re} inst.); *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 4837 (C.F. 1^{re} inst.); *Deol c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 694; *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429; *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483; *Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 CSC 37, [2009] 2 R.C.S. 567; *Bande et nation indiennes d'Ermineskin c. Canada*, 2009 CSC 9, [2009] 1 R.C.S. 222; *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396; *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335; *Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 68; *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89; *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL); *Di Bianca c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 935.

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 252 – December 2, 2010. “Regulatory and Administrative Changes to the Federal Immigrant Investor Program”, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2010/ob252.asp>>.

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 252 – le 2 décembre 2010. « Modifications réglementaires et administratives au Programme d'immigration des investisseurs fédéral », en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2010/bo252.asp>>.

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 566 – February 12, 2014. “Federal Immigrant Investor Program and Entrepreneur Program Applications: Budget 2014”, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2014/ob566.asp>>.

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 566 – le 12 février 2014. « Demandes présentées au titre du Programme d’immigration des investisseurs (fédéral) et du Programme des entrepreneurs : budget de 2014 », en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2014/bo566.asp>>.

CONSOLIDATED APPLICATIONS for judicial review seeking a *mandamus* order to require the respondent to process their applications under the federal government’s Immigration Program, a class of “economic immigrants” provided for under s. 90 of the Immigration and Refugee Protection Regulations. Applications dismissed.

DEMANDES REGROUPÉES de contrôle judiciaire sollicitant une ordonnance de *mandamus* pour obliger le défendeur à traiter leurs demandes au titre du Programme d’immigration du gouvernement fédéral, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’art. 90 du Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés. Demandes rejetées.

APPEARANCES

Rocco Galati and *Timothy Leahy* for applicants.
Lorne McClenaghan and *Daniel Engel* for respondent.

ONT COMPARU

Rocco Galati et *Timothy Leahy* pour les demandeurs.
Lorne McClenaghan et *Daniel Engel* pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Rocco Galati, Toronto, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Rocco Galati, Toronto, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

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

[1] GLEASON J.: Mr. Jia is from China and wants to immigrate to Canada. In December of 2009, he made an application to the Canadian visa post in Hong Kong, seeking admission to Canada as a member of the investor class, a class of economic immigrants provided for in section 90 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations). His application has not been processed due to the large number of similar applications from other would-be investor class immigrants and also, possibly, as a result of certain changes to the way in which Citizenship and Immigration Canada (CIC) processed applications under the federal Immigrant Investor Program (IIP). These changes resulted in applications like that of Mr. Jia being slowed down in the processing queue because the respondent, the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister or the respondent), adopted amended processing criteria, which provided for the concurrent

[1] LA JUGE GLEASON : M. Jia est originaire de la Chine. En décembre 2009, il a présenté une demande au bureau des visas du Canada à Hong Kong, souhaitant être admis au Canada à titre de membre de la catégorie des investisseurs, une catégorie de la composante « immigration économique » prévue à l’article 90 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement). Sa demande n’a pas été traitée en raison du grand nombre de demandes semblables d’autres éventuels immigrants de la catégorie des investisseurs et aussi, peut-être, de certains changements dans la façon dont Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) traitait les demandes présentées au titre du Programme d’immigration des investisseurs (PII) du gouvernement fédéral. À cause de ces changements, les demandes comme celle de M. Jia ont été ralenties dans la file de traitement parce que le défendeur, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (le ministre ou

processing of older applications—like Mr. Jia’s—at the same time as newer applications filed under amended and more demanding criteria.

[2] Mr. Jia argues that if the Minister had not changed the processing priorities or had not set the quota for applications at artificially low levels, his application would have been granted by now and he would have been landed as a member of the investor class. He therefore commenced this application for judicial review, seeking an order in the nature of *mandamus* to direct the respondent to process his IIP application.

[3] Mr. Jia’s visa application, and those of thousands of others who have applied under the IIP, were just abolished by the newly enacted section 87.5 [as enacted by S.C. 2014, c. 20, s. 303 (coming into force June 19, 2014)] of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act or IRPA), which came into force late last week, and which operates to terminate all visa applications by foreign nationals under the investor or entrepreneur classes that had not met certain requirements as of February 11, 2014.

[4] In this application for leave and judicial review, Mr. Jia originally sought an order in the nature of *mandamus*, requiring the Minister to process his application under the IIP within the following 12 months. He maintains his request for *mandamus*, but now, in light of section 87.5 of the IRPA, seeks a *mandamus* order to require the Minister to process his visa application irrespective of the enactment of that section.

[5] At the time Mr. Jia was granted leave to commence this application for judicial review, there were 94 other virtually identical applications filed by Mr. Leahy on behalf of other similarly-situated applicants who had made applications under the IIP. In their applications for leave and judicial review to this Court, these 94 other applicants also sought orders in the nature of *mandamus* to compel the processing of their visa applications.

le défendeur), a adopté des critères de traitement modifiés, qui ont fait en sorte que l’on traite en parallèle des demandes plus anciennes — comme celle de M. Jia — en même temps que des demandes plus récentes, déposées en vertu de critères modifiés et plus stricts.

[2] M. Jia fait valoir que si le ministre n’avait pas changé les priorités de traitement ou fixé le quota des demandes à des niveaux artificiellement bas, sa demande aurait été acceptée à l’heure actuelle et il se serait vu accorder le droit d’établissement à titre de membre de la catégorie des investisseurs. C’est la raison pour laquelle il a déposé la présente demande de contrôle judiciaire, sollicitant une ordonnance de *mandamus* pour obliger le défendeur à traiter sa demande au titre du PII.

[3] La demande de visa de M. Jia, ainsi que celle de milliers d’autres personnes qui ont présenté une demande au titre du PII, vient tout juste d’être abolie par une disposition récemment adoptée, l’article 87.5 [édicte par L.C. 2014, ch. 20, art. 303 (entré en vigueur le 19 juin 2014)] de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi ou la LIPR), qui est entrée en vigueur à la fin de la semaine dernière et qui a pour effet d’annuler toutes les demandes de visa d’étrangers dans la catégorie des investisseurs ou celle des entrepreneurs qui ne répondaient pas à certaines exigences en date du 11 février 2014.

[4] Dans la présente demande d’autorisation et de contrôle judiciaire, M. Jia sollicitait au départ une ordonnance de *mandamus* enjoignant au ministre de traiter dans les 12 mois suivants sa demande au titre du PII. Il maintient sa demande de *mandamus* mais, maintenant, au vu de l’article 87.5 de la LIPR, il sollicite une ordonnance de *mandamus* en vue d’exiger que le ministre traite sa demande de visa, indépendamment de l’adoption de cet article.

[5] À l’époque où M. Jia a obtenu l’autorisation d’introduire la présente demande de contrôle judiciaire, il y en avait 94 autres, quasi identiques, que M^e Leahy avait déposées pour le compte d’autres demandeurs se trouvant dans la même situation et qui avaient présenté une demande au titre du PII. Dans leurs demandes d’autorisation et de contrôle judiciaire déposées auprès de la Cour, ces 94 autres demandeurs sollicitaient eux

By the order dated March 7, 2014, my colleague, Justice Mactavish, granted leave in all 95 applications and consolidated them for hearing with Mr. Jia's application. A list of the other 94 files which were so consolidated, and to which these reasons apply, is attached as Appendix "A" to these reasons.

[6] The vast majority of the 95 applicants in these files, like Mr. Jia, made their IIP applications to the visa post in Hong Kong. They made these applications on various dates between August 27, 2008 and June 28, 2010, and their applications have not been processed for the same reasons as in Mr. Jia's case.

[7] In addition to the Hong Kong applicants, the consolidated applications also include seven applications made by individuals whose IIP applications were sent from Damascus to the Ankara visa post for processing, a single application made at the visa post in New Delhi (India), another made in Pretoria, South Africa and a final application from Islamabad that was sent to the visa post in London, U.K. for processing. These applications were made over the period from October 29, 2007 to June 27, 2010 and have likewise not been finally ruled upon.

[8] In addition to these 95 files, the Court now has pending before it over a thousand other applications for leave and judicial review filed by Mr. Leahy on behalf of other IIP applicants in which they also seek orders in the nature of *mandamus* to require the Minister to process their visa applications in spite of the section 87.5 of the IRPA. By order of Justice Mactavish dated April 30, 2014, these reasons apply *mutatis mutandis* (that is, with the necessary modifications) to each of these additional applications.

[9] During pre-hearing procedures, the parties agreed that these 95 consolidated files would be determined based on the evidence filed in five lead files, one from each of the implicated visa posts, as there is no

aussi des ordonnances de *mandamus* visant à obliger à traiter leurs demandes de visa. Par l'ordonnance datée du 7 mars 2014, ma collègue, la juge Mactavish, a accordé l'autorisation requise dans le cas des 95 demandes et les a regroupées afin qu'elles soient instruites avec celle de M. Jia. Une liste des 94 autres dossiers regroupés, et auxquels s'appliquent les présents motifs, est jointe ci-après en tant qu'annexe « A ».

[6] La grande majorité des 95 demandeurs, à l'instar de M. Jia, ont présenté leurs demandes au titre du PII au bureau des visas de Hong Kong, et ce, à diverses dates entre le 27 août 2008 et le 28 juin 2010, et leurs demandes n'ont pas été traitées pour les mêmes raisons que celles qui s'appliquent à M. Jia.

[7] Outre les demandeurs de Hong Kong, les demandes regroupées en comptent aussi sept qui émanent de personnes dont les demandes au titre du PII ont été envoyées depuis Damas au bureau des visas d'Ankara pour traitement, une demande unique présentée au bureau des visas de New Delhi (Inde), une autre présentée à Pretoria (Afrique du Sud) et une dernière venant d'Islamabad, qui a été envoyée au bureau des visas de Londres (R.-U.) pour traitement. Ces demandes ont été présentées entre le 29 octobre 2007 et le 27 juin 2010 et elles non plus n'ont pas été l'objet d'une décision finale.

[8] En plus de ces 95 dossiers, la Cour a maintenant entre les mains plus d'un millier d'autres demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire que M^e Leahy a déposées pour le compte d'autres demandeurs au titre du PII, des demandes dans lesquelles ces derniers sollicitent également des ordonnances de *mandamus* en vue d'obliger le ministre à traiter leurs demandes de visa en dépit de l'article 87.5 de la LIPR. Par une ordonnance datée du 30 avril 2014 de la juge Mactavish, les présents motifs s'appliquent *mutatis mutandis* (c'est-à-dire, avec les modifications qui s'imposent) à chacune de ces autres demandes.

[9] Lors de procédures préalables à l'audience, les parties ont convenu que ces 95 dossiers regroupés seraient tranchés en fonction des éléments de preuve produits dans cinq dossiers principaux, soit un venant de

meaningful difference between the files from each post. The lead files agreed to are:

1. *Jia v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-2621-13 for Hong Kong;
2. *Bansal v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-2503-13 for New Delhi;
3. *Gholampour v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-2508-13 for London;
4. *Nasseri Karimi Vand v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-2510-13 for Ankara; and
5. *Stopforth v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-3892-13 for Pretoria.

[10] After all the evidence was filed and only two weeks before the scheduled hearing date, the applicants served a notice of constitutional question, in which they gave notice that they intended to argue that the Minister's alleged delay in processing their applications violated their rights under sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter) (or other more broadly cast claims to equality) and that the alleged "disproportionate favouring of Quebec applications" violated what the applicants term "the federalism principle".

[11] Although the respondent objected to the late service of the notice, it made relatively detailed representations on the constitutional issues in both its further memorandum of argument and during oral submissions. I have decided that it is appropriate to rule on the constitutional issues, despite the late service of the notice, to bring closure to these matters. Thus, the issues that require determination are as follows:

chacun des bureaux des visas en cause, car il n'y a aucune différence notable entre les dossiers des différents bureaux. Les dossiers retenus sont :

1. *Jia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-2621-13, pour Hong Kong;
2. *Bansal c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-2503-13, pour New Delhi;
3. *Gholampour c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-2508-13, pour Londres;
4. *Nasseri Karimi Vand c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-2510-13, pour Ankara;
5. *Stopforth c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-3892-13, pour Pretoria.

[10] Après le dépôt de tous les éléments de preuve, et deux semaines seulement avant la date d'audience prévue, les demandeurs ont signifié un avis de question constitutionnelle dans lequel ils ont donné avis qu'ils entendaient faire valoir que le prétendu retard du ministre à traiter leurs demandes violait les droits que leur conféraient les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte) (ou d'autres prétentions à l'égalité formulées en termes plus larges) et que le prétendu [TRADUCTION] « favoritisme disproportionné en faveur des demandes du Québec » violait ce que les demandeurs appellent le [TRADUCTION] « principe du fédéralisme ».

[11] Le défendeur s'est opposé à la signification tardive de l'avis, mais il a fait des observations relativement détaillées sur les questions de nature constitutionnelle, tant dans son mémoire des arguments supplémentaires qu'au cours de sa plaidoirie. J'ai décidé qu'il y avait lieu de se prononcer sur les questions de nature constitutionnelle, malgré la signification tardive de l'avis, afin de mettre un terme à ces affaires. Les questions sur lesquelles il est nécessaire de se prononcer sont donc les suivantes :

- | | |
|--|--|
| 1. Should an order in the nature of <i>mandamus</i> be granted in any of the files; | 1. Y a-t-il lieu d'accorder une ordonnance de <i>mandamus</i> dans l'un quelconque des dossiers? |
| 2. Have the applicants' Charter rights been breached; | 2. Y a-t-il eu manquement aux droits que la Charte confère aux demandeurs? |
| 3. Has the respondent otherwise breached the Constitution in its handling of these applications; and | 3. Le défendeur a-t-il par ailleurs violé la Constitution dans la manière dont il a traité ces demandes? |
| 4. Should any question be certified under section 74 of the IRPA to provide for the possibility of appeal to the Court of Appeal in these files? | 4. Y a-t-il une question à certifier en vertu de l'article 74 de la LIPR en vue de prévoir la possibilité de porter en appel les dossiers dont il est question en l'espèce devant la Cour d'appel? |

[12] For the reasons set out below, I have determined that the applicants are not entitled to an order in the nature of *mandamus* as they have not established that the Minister has breached any duty owed to them because there has not been an unreasonable delay in processing their applications in the circumstances. Moreover, even if this were not so, it nonetheless would be inappropriate to grant them the remedy they seek because it would be inequitable to do so. Nor has the respondent breached any legitimate expectations the applicants might have had regarding how or when their visa applications would be processed. Thus, the applicants are not entitled to relief in the nature of *mandamus*.

[13] I have also concluded that, even if the applicants possess rights under the Charter (which they may well not), no rights under either section 7 or 15 of the Charter have been violated by the respondent in these matters. I have further determined that the amorphous claims advanced as part of the alleged requirements of federalism or as part of the rule of law are without merit. I have thus concluded that these applications will be dismissed.

[14] Finally, in light of the high degree of agreement between the parties on the issue of certification, and the fact that comparable questions to those suggested by the parties have recently been certified by two of my colleagues in very similar matters, I have decided it appropriate to certify two questions under section 74 of the IRPA.

[12] Pour les motifs qui suivent, j'ai décidé que les demandeurs n'ont pas droit à une ordonnance de *mandamus* car ils n'ont pas établi que le ministre a manqué à une obligation quelconque envers eux parce qu'il n'y a pas eu, dans les circonstances, de délai déraisonnable dans le traitement de leurs demandes. Par ailleurs, même si ce n'était pas le cas, il serait néanmoins peu approprié de leur accorder le redressement qu'ils sollicitent car il serait inéquitable de le faire. Le défendeur n'a pas non plus manqué aux attentes légitimes que les demandeurs auraient pu avoir quant à la façon dont leurs demandes de visa seraient traitées ou du moment où cela aurait lieu. Les demandeurs n'ont donc pas droit à un redressement de la nature d'une ordonnance de *mandamus*.

[13] J'ai également conclu que même si les demandeurs possèdent des droits en vertu de la Charte (ce qui n'est peut-être pas le cas), le défendeur, dans ces affaires, n'a violé aucun droit que prévoient soit l'article 7 soit l'article 15 de la Charte. J'ai par ailleurs décidé que les prétentions trop vagues qui ont été formulées dans le cadre des prétendues exigences du fédéralisme ou du principe de la primauté du droit sont sans fondement. Ces demandes seront donc rejetées.

[14] Enfin, vu le degré élevé d'entente entre les parties à propos de la question de la certification, et compte tenu du fait que des questions comparables à celles que les parties proposent ont récemment été certifiées par deux de mes collègues dans des affaires très semblables, j'ai jugé bon de certifier deux questions en vertu de l'article 74 de la LIPR.

[15] Prior to analysing these issues, it is necessary to review the factual background to these applications and to also review the legislation that applies to them, as it is different from that which was in place when the key authorities relied on by the applicants were decided.

I. Background

[16] The evidence before me reveals that the federal investor program has been in existence for several years. At the point at which each of the applicants in the 95 consolidated files applied under the IIP, an individual needed to have business experience, a net worth of \$800,000 and the capacity to invest \$400,000 in order to qualify as an investor. For those who applied under the IIP prior to December 1, 2010 (as all these applicants did), if and when their applications were accepted, there was a requirement to extend a five-year \$400,000, interest-free loan to the Government of Canada, which would then distribute funds to participating provinces and territories to fund economic development and growth. None of the applicants was called upon to put forward funds as an investor because none of their files had been progressed to the point where investment was required.

[17] The evidence also indicates that each year, under the authority delegated to him under the IRPA, the Minister set a quota or target for the number of IIP immigrants that Canada would accept. This quota was established on a world-wide basis, and the total number so set was then allocated among various visa posts based on factors such as the number of pending applications at the post.

[18] In 2006, the global target for the IIP was set at 1 015 investors. From 2007 to 2010, the target ranged between 2 000 and 3 015, and in 2011 and 2012 the world-wide target was set at 1 500 investors. The evidence further demonstrates that for 2006 to 2012 (with the exception of 2007), the respondent met or exceeded

[15] Avant d'analyser ces questions, il est nécessaire de passer en revue le contexte factuel dans lequel s'inscrivent ces demandes, ainsi que d'examiner les dispositions législatives applicables car elles sont différentes de celles qui étaient en vigueur à l'époque où ont été tranchées les décisions clés que les demandeurs invoquent.

I. Le contexte

[16] La preuve qui m'est soumise révèle que le Programme fédéral des investisseurs existe depuis plusieurs années. À l'époque où chacun des demandeurs visés par les 95 dossiers regroupés a présenté une demande au titre du PII, une personne devait avoir de l'expérience dans le domaine des affaires, une valeur nette de 800 000 \$ et la capacité d'investir la somme de 400 000 \$ en vue d'être admissible à titre d'investisseur. Pour ceux qui présentaient une demande au titre du PII avant le 1^{er} décembre 2010 (ce qui a été le cas de tous ces demandeurs), et à condition que leurs demandes soient acceptées, il était obligatoire de consentir pour cinq ans, et sans intérêt, un prêt de 400 000 \$ au gouvernement du Canada, qui distribuerait ensuite ces fonds aux provinces et aux territoires participants dans le but de financer le développement et la croissance économiques. Aucun des demandeurs n'a été appelé à avancer des fonds à titre d'investisseur parce qu'aucun de leurs dossiers n'a franchi le stade où un investissement était requis.

[17] Il ressort également de la preuve que, chaque année, en vertu des pouvoirs que la LIPR lui délégait, le ministre a fixé un quota ou un objectif concernant le nombre d'immigrants inscrits au PII que le Canada accueillerait. Ce quota était établi à l'échelle mondiale, et le nombre total ainsi fixé était ensuite réparti entre divers bureaux des visas, en prenant pour base des facteurs tels que le nombre des demandes en instance dans les bureaux.

[18] En 2006, pour le PII, l'objectif mondial a été fixé à 1 015 investisseurs. Entre 2007 et 2010, cet objectif a varié entre 2 000 et 3 015, et en 2011 et en 2012, il a été fixé à 1 500 investisseurs. Il ressort de plus de la preuve qu'en ce qui concerne les années 2006 à 2012 (sauf 2007), le défendeur a atteint ou dépassé son objectif

its global target and processed the projected number (or more) of IIP applications.

[19] Immigrants under the IIP were accepted for settlement outside of Quebec. A separate program—regulating a separate class of immigrants—applies to investors who wish to settle in Quebec, the Quebec Investor Program (QIP) (see *Regulation Respecting the Selection of Foreign Nationals*, R.R.Q. 1981, c. I-0.2, rule 4, in contrast to sections 102–104 and 107–109 of the Regulations). Separate targets are set by the province of Quebec (in consultation with federal representatives) for the QIP, which, generally speaking, appear to have been higher than 23 percent of the IIP targets (or the rough percentage of the Canadian population that resides in Quebec).

[20] The investor program became exceedingly popular, and by 2010 (if not earlier) thousands of applications were received under the IIP, creating large backlogs of unprocessed applications at many visa posts. As a result, over the years from 2008 to date, a number of legislative amendments were made and a number of administrative measures taken with a view to reducing and eliminating the backlog.

II. Relevant legislation

[21] Dealing first with the pertinent legislation, copies of all relevant provisions are annexed in full in Appendix “B” to these reasons. Thus, I review below only the most salient provisions.

[22] The first of them is section 3 of the IRPA, which sets out the objectives of the Act. At all times material to these applications, these included permitting “Canada to pursue the maximum social, cultural and economic benefits of immigration” (paragraph 3(1)(a)); enriching and strengthening “the social and cultural fabric of Canadian society, while respecting the federal, bilingual and multicultural character of Canada” (paragraph 3(1)(b)); supporting “the development of a strong and prosperous Canadian economy, in which the benefits

mondial et a traité le nombre prévu (ou plus) de demandes présentées au titre du PII.

[19] Les immigrants inscrits au PII ont été acceptés en vue de leur établissement à l’extérieur du Québec. Un programme distinct — règlementant une catégorie distincte d’immigrants — vise les investisseurs qui souhaitent s’établir au Québec : le Programme investisseurs du Québec (PIQ) (voir le *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*, R.R.Q. 1981, ch. I-0.2, règle 4, par contraste avec les articles 102 à 104 et 107 à 109 du Règlement). La province de Québec fixe pour le PIQ des objectifs distincts (en consultation avec les représentants fédéraux), qui, de façon générale, semblent avoir été supérieurs à 23 p. 100 des objectifs du PII (ou le pourcentage approximatif de la population canadienne résidant au Québec).

[20] Le Programme des investisseurs a eu de plus en plus de succès et, en 2010 (sinon avant), CIC a reçu des milliers de demandes au titre du PII, créant ainsi d’importants arriérés de demandes non traitées dans de nombreux bureaux des visas. En raison de cela, depuis 2008, un certain nombre de modifications législatives ont été apportées et un certain nombre de mesures administratives ont été prises en vue de réduire et d’éliminer cet arriéré.

II. Les dispositions législatives applicables

[21] Pour ce qui est tout d’abord des dispositions législatives pertinentes, une copie de ces dernières est annexée au complet à l’annexe « B » des présents motifs. Je ne passerai donc en revue ci-après que les dispositions les plus importantes.

[22] La première d’entre elles est l’article 3 de la LIPR, qui énonce les objectifs de la Loi. Pendant toute la période visée par les demandes dont il est question en l’espèce, ces objectifs consistaient à « permettre au Canada de retirer de l’immigration le maximum d’avantages sociaux, culturels et économiques » (alinéa 3(1)a)), à enrichir et à renforcer « le tissu social et culturel du Canada dans le respect de son caractère fédéral, bilingue et multiculturel » (alinéa 3(1)b)), à favoriser « le développement économique et la prospérité du Canada

of immigration are shared across all regions of Canada” (paragraph 3(1)(c)); and supporting “by means of consistent standards and prompt processing, the attainment of immigration goals established by the Government of Canada in consultation with the provinces” (paragraph 3(1)(f)).

[23] Subsection 11(1) of the IRPA, which has been unchanged since the date these 95 applicants applied under the IIP, provides the statutory authority for the issuance of visas. It provides that a foreign national must, before entering Canada, “apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations.” The subsection then goes on to state that a visa *may* be issued if a visa officer is satisfied that the applicant is not inadmissible and meets the requirements of the Act.

[24] Section 12 of the IRPA, which has likewise been unchanged since the date these 95 applicants applied under the IIP, provides for classes of immigrants who may be selected as permanent residents, establishing the family, economic and refugee classes. With respect to the economic class (of which the investor class is a subclass), subsection 12(2) of the IRPA states that “[a] foreign national may be selected as a member of the economic class on the basis of their ability to become economically established in Canada.”

[25] Subsection 94(2) of the IRPA, provides the Minister the authority—and responsibility—to report the number of foreign nationals who became permanent residents in the preceding year, and the number projected to become permanent residents in the following year.

[26] On June 18, 2008, Parliament enacted the *Budget Implementation Act, 2008*, S.C. 2008, c. 28 (the BIA), which added [at section 118] section 87.3 to the IRPA. The then-new section 87.3, which applied to numerous types of visa applications including applications for the various economic classes, provided in part as follows:

et [à] faire en sorte que toutes les régions puissent bénéficier des avantages économiques découlant de l’immigration » (alinéa 3(1)c)) et à atteindre « par la prise de normes uniformes et l’application d’un traitement efficace, les objectifs fixés pour l’immigration par le gouvernement fédéral après consultation des provinces » (alinéa 3(1)f)).

[23] Le paragraphe 11(1) de la LIPR, qui n’a pas changé depuis le jour où les 95 demandeurs ont présenté une demande au titre du PII, confère le pouvoir légal de délivrer des visas. Ce paragraphe dispose qu’un étranger doit, avant d’entrer au Canada, « demander à l’agent les visas et autres documents requis par règlement ». Il mentionne ensuite qu’un visa peut être délivré si un agent des visas est convaincu que l’étranger n’est pas interdit de territoire et répond aux exigences de la Loi.

[24] L’article 12 de la LIPR, qui lui non plus n’a pas changé depuis le jour où les 95 demandeurs ont présenté une demande au titre du PII, fait état des catégories d’immigrants qui peuvent être sélectionnés à titre de résidents permanents, en établissant les catégories du regroupement familial, de l’immigration économique et des réfugiés. Pour ce qui est de la catégorie « immigration économique » (dont la catégorie des investisseurs est une sous-catégorie), le paragraphe 12(2) de la LIPR indique que « [l]a sélection des étrangers de la catégorie “immigration économique” se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada. »

[25] Le paragraphe 94(2) de la LIPR confère au ministre le pouvoir — et la responsabilité — de déclarer le nombre d’étrangers qui sont devenus résidents permanents au cours de l’année précédente, ainsi que le nombre de ceux dont il est prévu qu’ils le deviendront l’année suivante.

[26] Le 18 juin 2008, le Parlement a adopté la *Loi d’exécution du budget de 2008*, L.C. 2008, ch. 28 (la LEB), qui a ajouté [à l’article 118] l’article 87.3 à la LIPR. Ce nouvel article 87.3, qui s’appliquait à de nombreux types de demandes de visa, y compris celles qui concernaient les diverses catégories dites économiques, prévoyait en partie ce qui suit :

	87.3....	87.3 [...]	
Attainment of immigration goals	(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.	(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.	Atteinte des objectifs d'immigration
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) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply; (b) establishing an order, by category or otherwise, for the processing of applications or requests; (c) setting the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year; and (d) providing for the disposition of applications and requests, including those made subsequent to the first application or request.	(3) Pour l'application du paragraphe (2), le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment en précisant l'un ou l'autre des points suivants : a) les catégories de demandes à l'égard desquelles s'appliquent les instructions; b) l'ordre de traitement des demandes, notamment par catégorie; c) le nombre de demandes à traiter par an, notamment par catégorie; d) la disposition des demandes, dont celles faites de nouveau.	Instructions
Compliance with instructions	(4) Officers and persons authorized to exercise the powers of the Minister under section 25 shall comply with any instructions before processing an application or request or when processing one. If an application or request is not processed, it may be retained, returned or otherwise disposed of in accordance with the instructions of the Minister.	(4) L'agent — ou la personne habilitée à exercer les pouvoirs du ministre prévus à l'article 25 — est tenu de se conformer aux instructions avant et pendant le traitement de la demande; s'il ne procède pas au traitement de la demande, il peut, conformément aux instructions du ministre, la retenir, la retourner ou en disposer.	Respect des instructions
	...	[...]	
Clarification	(7) Nothing in this section in any way limits the power of the Minister to otherwise determine the most efficient manner in which to administer this Act.	(7) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir du ministre de déterminer de toute autre façon la manière la plus efficace d'assurer l'application de la loi.	Précision
	[27] Importantly, section 120 of the BIA stated:	[27] Il est important de signaler que l'article 120 de la LEB précisait :	
Application	120. Section 87.3 of the <i>Immigration and Refugee Protection Act</i> applies only to applications and requests made on or after February 27, 2008. [Boldface in original.]	120. L'article 87.3 de la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> ne s'applique qu'à l'égard des demandes faites à compter du 27 février 2008. [En caractère gras dans l'original.]	Demandes

[28] Thus, prior to being further amended in the manner detailed below, section 87.3 of the IRPA did not apply to visa applications filed prior to February 27, 2008.

[29] On June 29, 2012, the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act*, S.C. 2012, c. 19 was granted royal assent. This omnibus bill amended section 87.3 of the IRPA to specifically provide the Minister authority to give Ministerial Instructions with respect to the processing of applications by “establishing conditions, by category or otherwise, that must be met before or during the processing of an application or request” (paragraph 87.3(3)(a.1)) and providing that a Ministerial Instruction may, “if it so provides, apply in respect of pending applications or requests that are made before the day on which the instruction takes effect” (subsection 87.3(3.1)). These provisions came into force upon royal assent, that is, on June 29, 2012. Thus, unlike the first iteration of section 87.3 in force prior to June 29, 2012, the amended section 87.3 specifically foresaw that Ministerial Instructions could apply retrospectively to pending applications.

[30] In addition, this legislation added subsection (3.2) to section 87.3 of the IRPA. Subsection (3.2) provides that instructions given under paragraph 87.3(3)(c) “may provide that the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year may be set at zero.” Finally, section 709 of the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* repealed section 120 of the BIA, removing any doubt as to the potential for Ministerial Instructions to apply to visa applications that were filed prior to February 27, 2008.

[31] Section 87.3 has been modified a few more times by subsequent budget legislation, but those changes were minor and are not material to this case. As section 87.3 of the IRPA is critical to these applications, it is reproduced, in full. As currently constituted, it provides:

Application **87.3** (1) This section applies to applications for visas or other documents made under subsections 11(1) and (1.01), other than those made by

[28] C’est donc dire qu’avant d’être modifié de nouveau de la manière décrite ci-après, l’article 87.3 de la LIPR ne s’appliquait pas aux demandes de visa déposées avant le 27 février 2008.

[29] Le 29 juin 2012, la *Loi sur l’emploi, la croissance et la prospérité durable*, L.C. 2012, ch. 19 a obtenu la sanction royale. Ce projet de loi omnibus a modifié l’article 87.3 de la LIPR en vue de conférer expressément au ministre le pouvoir de donner des instructions ministérielles sur le traitement des demandes, et ce, en « prévoyant des conditions, notamment par groupe, à remplir en vue du traitement des demandes ou lors de celui-ci » (alinéa 87.3(3)(a.1)) et en prévoyant que les instructions ministérielles pouvaient, « lorsqu’elles le prévoient, s’appliquer à l’égard des demandes pendantes faites avant la date où elles prennent effet » (paragraphe 87.3(3.1)). Ces dispositions sont entrées en vigueur au moment de la sanction royale, soit le 29 juin 2012. En conséquence, contrairement à la première version de l’article 87.3 en vigueur avant le 29 juin 2012, la version modifiée prévoyait expressément que des instructions ministérielles pouvaient s’appliquer rétroactivement à des demandes en instance.

[30] De plus, ce texte de loi a ajouté le paragraphe (3.2) à l’article 87.3 de la LIPR. Ce paragraphe dispose que les instructions données en vertu de l’alinéa 87.3(3)(c) « peuvent préciser que le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe, est de zéro. » Enfin, l’article 709 de la *Loi sur l’emploi, la croissance et la prospérité durable* a abrogé l’article 120 de la LEB, effaçant ainsi tout doute quant à la possibilité que des instructions ministérielles s’appliquent à des demandes de visa déposées avant le 27 février 2008.

[31] L’article 87.3 a été modifié à quelques autres reprises par des lois budgétaires ultérieures, mais ces changements étaient mineurs et sont sans importance en l’espèce. Vu l’importance cruciale de l’article 87.3 de la LIPR pour les demandes dont il est ici question, il est reproduit dans son intégralité. En voici le texte actuellement en vigueur :

87.3 (1) Le présent article s’applique aux demandes de visa et autres documents visés aux paragraphes 11(1) et (1.01) — sauf à celle faite Application

	<p>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.</p>	<p>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.</p>	
Attainment of immigration goals	<p>(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.</p>	<p>(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.</p>	Atteinte des objectifs d'immigration
Instructions	<p>(3) For the purposes of subsection (2), the Minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests, including instructions</p> <p>(a) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply;</p> <p>(a.1) establishing conditions, by category or otherwise, that must be met before or during the processing of an application or request;</p> <p>(b) establishing an order, by category or otherwise, for the processing of applications or requests;</p> <p>(c) setting the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year; and</p> <p>(d) providing for the disposition of applications and requests, including those made subsequent to the first application or request.</p>	<p>(3) Pour l'application du paragraphe (2), le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment des instructions :</p> <p>a) prévoyant les groupes de demandes à l'égard desquels s'appliquent les instructions;</p> <p>a.1) prévoyant des conditions, notamment par groupe, à remplir en vue du traitement des demandes ou lors de celui-ci;</p> <p>b) prévoyant l'ordre de traitement des demandes, notamment par groupe;</p> <p>c) précisant le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe;</p> <p>d) régissant la disposition des demandes dont celles faites de nouveau.</p>	Instructions
Application	<p>(3.1) An instruction may, if it so provides, apply in respect of pending applications or requests that are made before the day on which the instruction takes effect.</p>	<p>(3.1) Les instructions peuvent, lorsqu'elles le prévoient, s'appliquer à l'égard des demandes pendantes faites avant la date où elles prennent effet.</p>	Application
Clarification	<p>(3.2) For greater certainty, an instruction given under paragraph (3)(c) may provide that the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year be set at zero.</p>	<p>(3.2) Il est entendu que les instructions données en vertu de l'alinéa (3)c) peuvent préciser que le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe, est de zéro.</p>	Précision
Compliance with instructions	<p>(4) Officers and persons authorized to exercise the powers of the Minister under section 25 shall comply with any instructions before</p>	<p>(4) L'agent — ou la personne habilitée à exercer les pouvoirs du ministre prévus à l'article 25 — est tenu de se conformer aux instructions</p>	Respect des instructions

processing an application or request or when processing one. If an application or request is not processed, it may be retained, returned or otherwise disposed of in accordance with the instructions of the Minister.

avant et pendant le traitement de la demande; s'il ne procède pas au traitement de la demande, il peut, conformément aux instructions du ministre, la retenir, la retourner ou en disposer.

Clarification (5) The fact that an application or request is retained, returned or otherwise disposed of does not constitute a decision not to issue the visa or other document, or grant the status or exemption, in relation to which the application or request is made.

(5) Le fait de retenir ou de retourner une demande ou d'en disposer ne constitue pas un refus de délivrer les visas ou autres documents, d'octroyer le statut ou de lever tout ou partie des critères et obligations applicables. Précision

Publication (6) Instructions shall be published in the *Canada Gazette*.

(6) Les instructions sont publiées dans la *Gazette du Canada*. Publication

Clarification (7) Nothing in this section in any way limits the power of the Minister to otherwise determine the most efficient manner in which to administer this Act.

(7) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir du ministre de déterminer de toute autre façon la manière la plus efficace d'assurer l'application de la loi. Précision

III. Relevant Regulations and Ministerial Instructions

III. Les dispositions réglementaires et les instructions ministérielles pertinentes

[32] As noted, prior to December 1, 2010, subsection 88(1) of the Regulations required investor class applicants to demonstrate business experience, possess a net worth of \$800,000 and provide a five-year interest-free loan to the government in the amount of \$400,000. Effective December 1, 2010, the net worth requirement was increased to \$1.6 million and the interest-free loan to \$800,000. The increased monetary requirements set out in subsection 88(1) of the Regulations applied only to IIP applications filed on or after December 1, 2010 and thus do not impact any of the applicants in these applications, who all made their IIP applications prior to that date.

[32] Comme il a été mentionné plus tôt, avant le 1^{er} décembre 2010 le paragraphe 88(1) du Règlement exigeait que les demandeurs de la catégorie des investisseurs prouvent qu'ils avaient une expérience des affaires, qu'ils possédaient une valeur nette de 800 000 \$ et qu'ils accorderaient au gouvernement un prêt sans intérêt, sur cinq ans, d'un montant de 400 000 \$. À compter du 1^{er} décembre 2010, l'exigence de la valeur nette a été haussée à 1,6 million de dollars et le montant du prêt sans intérêt à 800 000 \$. Les exigences financières accrues qui étaient énoncées au paragraphe 88(1) du Règlement s'appliquaient uniquement aux demandes présentées au titre du PII après le 1^{er} décembre 2010 inclusivement et elles n'ont donc pas d'incidence sur les demandeurs visés par les demandes dont il est ici question, qui ont tous présenté leurs demandes avant cette date-là.

[33] The Ministerial Instructions [MI] issued under section 87.3 of the IRPA, however, did apply to the applicants' visa applications. The first (MI1), in force from November 29, 2008 to June 25, 2010, pertained largely to federal skilled worker applications. With respect to investor class applications, MI1 merely provided that

[33] Les instructions ministérielles [IM] données en vertu de l'article 87.3 de la LIPR s'appliquaient toutefois aux demandes de visa des demandeurs. Les premières (IM1), en vigueur du 29 novembre 2008 au 25 juin 2010, concernaient essentiellement les demandes relatives à la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Pour ce qui

they would be “placed into processing according to existing priorities”.

[34] MI1 was replaced with a second Ministerial Instruction (MI2) on June 26, 2010. It provided for an administrative pause in the intake of new IIP applications, extending until the coming into force of the regulatory amendments to the definition of “investor” and “investment”, which were promulgated on December 1, 2010. MI2 also foresaw that once the administrative pause was lifted, IIP applications filed under the “old” and “new” regulatory requirements would be processed concurrently. MI2 provides in this regard that “federal Immigrant Investor applications received on or after the coming into force of the proposed regulatory amendments ... shall, as a category, be processed concurrently with those federal applications received prior to the administrative pause in a ratio consistent with operational requirements”.

[35] The next Ministerial Instruction, in force as of July 1, 2011, set a cap of 700 new federal immigrant investor applications that would be processed each year. For purposes of calculating the cap, this Instruction provided that the “year” ran from July 1 to June 30.

[36] The next relevant Ministerial Instruction, which the respondent has termed MI3 in its materials, came into force as of July 1, 2012 and established a second administrative pause on the acceptance of IIP applications, providing that none would be accepted on or subsequent to July 1, 2012. This pause has not been lifted, and, indeed, was confirmed in the subsequent Ministerial Instructions, issued in January 2013, which provide that the pause on acceptance of new IIP applications remains in force “until further notice”.

était des demandes relatives à la catégorie des investisseurs, les IM1 prévoyaient simplement qu’elles seraient traitées « en fonction des priorités actuelles ».

[34] Les IM1 ont été remplacées par une deuxième série d’instructions ministérielles (IM2) le 26 juin 2010. Ces dernières prévoyaient une pause administrative dans l’acceptation de nouvelles demandes au titre du PII, une pause (appelée aussi « suspension ») qui s’étendrait jusqu’à l’entrée en vigueur des modifications réglementaires apportées à la définition d’un « investisseur » et d’un « investissement », lesquelles ont été promulguées le 1^{er} décembre 2010. Les IM2 prévoyaient également qu’une fois que la pause administrative serait levée, les demandes à traiter au titre du PII qui avaient été déposées en vertu des exigences réglementaires « anciennes » et « nouvelles » seraient traitées simultanément. Les IM2 précisait à cet égard que « [l]es demandes présentées dans le cadre du Programme d’immigration des investisseurs (fédéral) reçues à partir de la date d’entrée en vigueur des modifications réglementaires proposées [...] devront, en tant que catégorie, être traitées en parallèle avec les demandes fédérales reçues avant la pause administrative, selon un ratio conforme aux exigences opérationnelles ».

[35] La série suivante d’instructions ministérielles, en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2011, a plafonné à 700 les nouvelles demandes au titre du Programme fédéral d’immigration des investisseurs qui seraient traitées chaque année. Pour le calcul du plafond, les instructions prévoyaient que l’« année » s’étendait du 1^{er} juillet au 30 juin.

[36] La série suivante d’instructions ministérielles pertinentes, que le défendeur a appelée IM3 dans ses documents, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012 et a établi une seconde pause administrative concernant l’acceptation des demandes à traiter au titre du PII : aucune ne serait acceptée à partir du 1^{er} juillet 2012 inclusivement. Cette pause n’a pas été levée et, en fait, elle a été confirmée dans les instructions ministérielles suivantes, délivrées en janvier 2013; elles prévoient que la pause (appelée maintenant « moratoire temporaire ») concernant l’acceptation de nouvelles demandes au titre du PII demeurera en vigueur « jusqu’à nouvel ordre ».

[37] The impact of these various instructions is as follows.

[38] First, no new investor class applications have been accepted as of July 2012. This fact did not impact the applicants in these matters as the administrative pause merely forestalled new would-be immigrants from making applications under the IIP as of July 2012.

[39] Second, from December 2010 forward, applications filed prior to that date were processed concurrently with new applications filed between December 2010 and July 2012 under the enhanced regulatory criteria. This change in processing priorities impacted the applicants as the respondent ceased its former “first-in, first-out” processing of IIP applications in favour of concurrent processing of “old” applications (like the applicants’) and “new” applications filed between December 2010 and July 2012.

IV. Operational Instructions and Bulletins

[40] CIC has issued various operational instructions or bulletins over the years, providing further guidance as to the manner in which investor class applications are to be processed. It is common ground between the parties that these operational instructions and bulletins are available online and are frequently consulted by applicants, immigration consultants and lawyers.

[41] The first relevant Operational Instruction, dated June 8, 2006, was drafted before the large influx of IIP applications. It introduced the Simplified Application Process for IIP applications and provided as follows regarding the processing of such applications:

The Processing Stage: Visa offices must put into place bring forward systems so as to identify needed Federal Economic cases 4-6 months before the visa office will assess the case. At that time, the applicant is to be sent a standard request for all

[37] L’effet de ces diverses instructions est le suivant.

[38] Premièrement, aucune nouvelle demande de la catégorie des investisseurs n’est acceptée depuis juillet 2012. Ce fait n’a pas eu d’incidence sur les demandeurs en l’espèce, car la pause administrative a simplement empêché de nouveaux immigrants éventuels de présenter une demande au titre du PII à compter de juillet 2012.

[39] Deuxièmement, à partir de décembre 2010, les demandes déposées avant cette date ont été traitées en parallèle avec les nouvelles demandes déposées entre décembre 2010 et juillet 2012 en vertu des critères réglementaires rehaussés. Ce changement dans les priorités de traitement s’est répercuté sur les demandeurs, car le défendeur a mis fin à son ancien système de traitement des demandes au titre du PII (« premier entré, premier sorti ») en faveur du traitement parallèle d’« anciennes » demandes (comme celles des demandeurs) et de « nouvelles » demandes déposées entre décembre 2010 et juillet 2012.

IV. Les instructions et les bulletins opérationnels

[40] CIC a publié au fil des ans diverses instructions ou divers bulletins opérationnels, donnant d’autres conseils quant à la manière dont il faut traiter les demandes de la catégorie des investisseurs. Les parties reconnaissent que ces instructions et ces bulletins opérationnels sont disponibles par voie électronique et que des demandeurs, des consultants en immigration et des avocats les consultent souvent.

[41] La première instruction opérationnelle pertinente, datée du 8 juin 2006, a été rédigée avant l’important afflux de demandes au titre du PII. Ce document a instauré le processus de demande simplifié pour les demandes au titre du PII et a prévu ce qui suit au sujet de leur traitement :

L’étape du traitement : les bureaux des visas doivent mettre en place un système de rappel de façon à signaler les cas des catégories fédérales de l’immigration économique de quatre à six mois avant qu’ils ne procèdent à leur évaluation. On enverra

supporting documentation, that is, a list similar to that sent with the Simplified Application Acknowledge of Receipt, plus, if necessary, an updated IMM8 and any needed schedules. The applicant should be provided with 4 months to submit the supporting documentation, and the file marked to be brought forward in 4-5 months. Because visa offices will therefore be able to manage the volume of incoming “completed” applications, it is reasonable for applicants to expect assessment to begin immediately. It is expected that visa offices will normally approve (pending any needed verifications), refuse, or convoke to interview within several weeks of the end of the 4-month document request period and/or of receiving the supporting documentation. If the office finds it is unable to do so, they should reduce the volume of cases being asked to provide supporting documents, until the correct flow is established.

[42] On December 2, 2010, another Operational Bulletin was issued, Operational Bulletin 252 [“Regulatory and Administrative Changes to the Federal Immigrant Investor Program”]. After detailing the requirement to process IIP applications filed prior to December 2010 concurrently with those filed after that date, this Bulletin stated that:

As a general rule, visa offices should process applications under the federal IIP in a 2:1 case processing ratio of old inventory applications to new applications received on or after December 1, 2010. The concurrent case processing ratio of 2:1 is provided as a guideline only; this ratio may change over time in accordance with operational requirements and may not apply equally to all visa offices depending on the volume of investor class applications processed by a given visa office.

[43] Finally, in February 2014, CIC issued Operational Bulletin 566 [“Federal Immigrant Investor Program and Entrepreneur Program Applications: Budget 2014”], which indicated that processing of IIP applications “should proceed according to routine office procedures” until section 87.5 of the IRPA comes into force.

alors au demandeur une lettre standard dans laquelle on lui demandera de fournir tous les documents à l’appui, c’est-à-dire une liste analogue à celle envoyée avec la lettre d’accusé de réception pour la demande simplifiée, à laquelle sera joint, au besoin, un formulaire IMM8 mis à jour et toute annexe nécessaire. Le demandeur devrait se voir accorder un délai de quatre mois pour présenter les documents à l’appui, et le dossier, être marqué « à rappeler » dans quatre ou cinq mois. Parce que les bureaux des visas pourront donc gérer le volume de demandes reçues « complétées », il sera raisonnable pour les demandeurs de s’attendre à ce que l’évaluation de leur demande commence sans tarder. Les bureaux des visas devraient normalement approuver la demande (dans l’attente des vérifications nécessaires), la refuser ou convoquer le demandeur à une entrevue dans les quelques semaines suivant la fin du délai de quatre mois accordé pour fournir les documents et/ou suivant la date à laquelle ils auront reçu les documents à l’appui. Si le bureau constate qu’il n’est pas en mesure de le faire, il devrait réduire le volume de cas pour lesquels il demande de fournir les documents à l’appui, jusqu’à ce que le bon rythme de traitement soit établi.

[42] Le 2 décembre 2010, un autre bulletin opérationnel a été diffusé : le Bulletin opérationnel n° 252 [« Modifications réglementaires et administratives au Programme d’immigration des investisseurs fédéral »]. Après avoir exposé en détail l’obligation de traiter les demandes au titre du PII déposées avant décembre 2010 en parallèle avec celles déposées après cette date, ce bulletin indiquait :

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 est fourni à titre indicatif seulement; le ratio peut changer au fil du temps en fonction des exigences opérationnelles et ne peut être appliqué également à tous les bureaux des visas étant donné qu’il dépend du nombre de demandes au titre de la catégorie des investisseurs que doit traiter un bureau des visas donné.

[43] Enfin, en février 2014, CIC a publié le Bulletin opérationnel n° 566 [« Demandes présentées au titre du Programme d’immigration des investisseurs (fédéral) et du Programme des entrepreneurs : budget de 2014 »], qui a indiqué que le traitement des demandes présentées au titre du PII « devrait être effectué conformément aux procédures administratives habituelles » jusqu’à l’entrée en vigueur de l’article 87.5 de la LIPR.

V. Facts pertaining to each of the five lead files

A. *Hong Kong*

[44] Turning, now, to the facts pertaining to each of the five lead cases, as noted, Mr. Jia filed his application in December 2009 at the Hong Kong visa post. His application, like that of all the other 94 applicants in these matters, was made on a summary basis and did not require provision of detailed information. (Applications filed after December 2010 required much more information.)

[45] Following receipt of his application, CIC sent Mr. Jia an acknowledgment of receipt letter and placed his application into the queue for processing. The standard form letter stated that the Hong Kong visa post was “currently processing applications received 18-24 months ago; however circumstances may change. Please consult the website of Citizenship and Immigration Canada (CIC) for up-to-date information on processing times at our office”. The letter then gave the URL for the page on CIC’s website where updated processing times were available.

[46] CIC periodically updated these times on its website, showing increasingly longer average processing times for IIP applications in Hong Kong. More specifically, a 37-month wait was posted as the processing time in October 2010. By April of 2012, this had lengthened to 44 months and by October of that year to 47 months. In 2013, the processing time for IIP applications in Hong Kong increased to 51 months in April and then to 56 months in October. By March 2014, the processing time for IIP applications posted for Hong Kong stood at 57 months. These processing times are summarized in the table below:

V. Les faits relatifs à chacun des cinq dossiers principaux

A. *Hong Kong*

[44] Voyons maintenant les faits qui se rapportent à chacun des cinq dossiers principaux. Comme il a été mentionné plus tôt, M. Jia a présenté sa demande en décembre 2009 au bureau des visas de Hong Kong. Sa demande, comme celles des 94 autres demandeurs dont il est ici question, a été présentée à titre sommaire et n’exigeait pas que l’on fournisse des renseignements détaillés (les demandes déposées après décembre 2010 devaient être accompagnées de renseignements plus complets).

[45] Après avoir reçu la demande, CIC a envoyé à M. Jia une lettre d’accusé de réception et a placé sa demande dans la file des demandes en attente de traitement. Cette lettre type indiquait que le bureau des visas de Hong Kong était [TRADUCTION] « en voie de traiter les demandes reçues au cours des 18 à 24 mois précédents; toutefois, la situation peut changer. Veuillez consulter le site Web de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) pour obtenir des renseignements à jour sur les délais de traitement à notre bureau ». La lettre indiquait ensuite l’adresse URL de la page du site Web de CIC où l’on pouvait prendre connaissance des délais de traitement mis à jour.

[46] CIC a mis à jour ces délais à intervalles périodiques sur son site Web, et à Hong Kong les délais de traitement moyen des demandes au titre du PII se sont allongés. Plus précisément, une attente de 37 mois a été annoncée comme délai de traitement en octobre 2010. En avril 2012, ce délai était passé à 44 mois et, en octobre de cette année, à 47 mois. En 2013, le délai de traitement des demandes présentées au titre du PII à Hong Kong avait augmenté à 51 mois en avril et, ensuite, à 56 mois en octobre. Au mois de mars 2014, ce délai de traitement, dans le cas de Hong Kong, était de 57 mois. Ces délais de traitement sont résumés dans le tableau suivant :

Hong Kong visa post

Date	Processing time (months)
October 22, 2010	37
April 23, 2012	44
October 24, 2012	47
April 24, 2013	51
October 30, 2013	56
March 10, 2014	57

[47] With the exception of 2007, the Hong Kong visa post met or exceeded its quota of IIP applications that it was targeted to process each year. Increasing wait times were thus generated by the proportion by which the volume of applications exceeded the quota or target allocated to the office. The inventory of unprocessed IIP applications in Hong Kong stood as follows from 2006 to 2013:

Hong Kong visa post

Year	Inventory
2006	1 645
2007	2 181
2008	2 368
2009	8 322
2010	15 875
2011	17 283
2012	16 340
2013	15 388

[48] As of June 2013, there were 5500 cases ahead of Mr. Jia's in the queue for processing at the Hong Kong visa post. Thousands of cases were still ahead of his file in the processing queue on the date section 87.5 of the IRPA came into force.

[49] Counsel for Mr. Jia argues that if the Minister had done two things differently, Mr. Jia's IIP application would have been processed by now. More specifically, he alleges that if the Minister had not instituted concurrent processing for the "old" and "new" IIP applications, or if the Minister had set a higher quota, proportionally equivalent to that set under the QIP, Mr. Jia would now be in Canada. By proportionally equivalent, he means if the Minister had set quotas for the IIP based on QIP quotas, increased by the proportion by which the

Bureau des visas de Hong Kong

Date	Délai de traitement (en mois)
22 octobre 2010	37
23 avril 2012	44
24 octobre 2012	47
24 avril 2013	51
30 octobre 2013	56
10 mars 2014	57

[47] À l'exception de l'année 2007, le bureau des visas de Hong Kong a atteint ou dépassé le quota de demandes au titre du PII qu'il était censé traiter chaque année. Les délais d'attente croissants étaient donc générés par le pourcentage de différence entre le nombre des demandes et le quota ou l'objectif attribué au bureau. À Hong Kong, le nombre des demandes au titre du PII non traitées s'établissait comme suit, entre 2006 et 2013 :

Bureau des visas de Hong Kong

Année	Nombre de dossiers
2006	1 645
2007	2 181
2008	2 368
2009	8 322
2010	15 875
2011	17 283
2012	16 340
2013	15 388

[48] Au mois de juin 2013, il y avait 5 500 dossiers qui précédaient la demande de M. Jia dans la file de traitement au bureau des visas de Hong Kong. À la date d'entrée en vigueur de l'article 87.5 de la LIPR, des milliers de dossiers avaient encore priorité sur le sien.

[49] L'avocat de M. Jia fait valoir que si le ministre avait fait deux choses différemment, la demande de son client serait traitée à présent. Plus précisément, il allègue que si le ministre n'avait pas instauré un système de traitement parallèle pour les « anciennes » et les « nouvelles » demandes au titre du PII, ou s'il avait fixé un quota supérieur, proportionnellement équivalent à celui fixé dans le cadre du PIQ, M. Jia se trouverait aujourd'hui au Canada. Par « proportionnellement équivalent », il veut dire : si le ministre avait fixé pour

population of Canada, outside Quebec, exceeds the population of Quebec. In other words, the applicant argues that he (and the other applicants) should have had their IIP applications processed on a “first-in, first-out” basis and that the number of IIP applications Canada accepted each year should have been substantially increased.

[50] I am far from convinced that counsel for the applicants has demonstrated that if either or both of these two things had occurred, Mr. Jia’s application (or the applications of any of the other applicants) would have been processed by now. Be that as it may, I am prepared to accept that counsel’s re-working of the IIP and QIP numbers does make such a demonstration for purposes of disposing of these applications, as I prefer to dispose of them on a principled as opposed to an evidentiary basis.

B. *New Delhi*

[51] The facts in the other four lead cases are not materially different from those in Mr. Jia’s case. Mr. Bansal made his application to the Canadian High Commission in New Delhi, India in November 2008. The standard form acknowledgement of receipt letter he was sent stated as follows:

You will hear from us regarding the results of the evaluation of your application in twelve months. Please do not contact us before twelve months have passed since you received this letter. Due to the high volume of inquiries received in this office, we will not be able to respond to inquiries sent within twelve months.

[52] The Computer Assisted Immigration Processing System (or CAIPS) notes, which have been filed as part of the certified tribunal record in these matters, indicate that Mr. Bansal or his son followed up on the application with the High Commission in New Delhi and were directed to CIC’s website for updated processing times. Those times, like the ones posted for Hong Kong, were substantial and increased over time. More specifically, the website provided the following estimates for the

le PII des quotas fondés sur ceux du PIQ, majorés par la proportion dans laquelle la population du Canada, hors Québec, excède la population de cette province. Autrement dit, le demandeur fait valoir qu’il (ainsi que les autres demandeurs) aurait dû voir les demandes au titre du PII traitées sur la base du principe « premier entré, premier sorti » et qu’il aurait fallu nettement augmenter le nombre de ces demandes que le Canada acceptait chaque année.

[50] Je suis loin d’être convaincue que l’avocat des demandeurs a établi que si l’une ou l’autre de ces deux mesures avaient été adoptées, la demande de M. Jia (ou celle de n’importe lequel des autres demandeurs) aurait déjà été traitée. Quoi qu’il en soit, je suis disposée à admettre que le remaniement que fait l’avocat des chiffres relatifs au PII et au PIQ fait effectivement une telle démonstration en vue du règlement des présentes demandes, mais je préfère trancher ces dernières en me fondant sur des questions de principe plutôt que sur les éléments de preuve présentés.

B. *New Delhi*

[51] Les faits dont il est question dans les quatre autres dossiers principaux ne sont pas très différents de ceux que l’on relève dans celui de M. Jia. M. Bansal a présenté sa demande au Haut-commissariat du Canada à New Delhi (Inde) en novembre 2008. La lettre type d’accusé de réception qui lui a été envoyé indiquait :

[TRADUCTION] Vous aurez des nouvelles de notre part sur les résultats de l’évaluation de votre demande dans 12 mois. Veuillez ne pas communiquer avec nous avant les 12 mois suivant la réception de la présente lettre. Vu le nombre élevé de demandes de renseignements que nous recevons à notre bureau, il nous sera impossible d’y répondre dans un délai de moins de 12 mois.

[52] Les notes du Système de traitement informatisé des dossiers d’immigration (STIDI), qui ont été déposées dans le cadre du dossier certifié du tribunal en l’espèce, indiquent que M. Bansal ou son fils ont fait un suivi de la demande auprès du Haut-commissariat à New Delhi et qu’ils ont été orientés vers le site Web de CIC pour prendre connaissance des délais de traitement mis à jour. Ces délais, comme ceux affichés pour Hong Kong, étaient longs et ils se sont allongés au fil

average processing time for IIP applications in New Delhi:

New Delhi visa post

Date	Processing time (months)
October 22, 2010	28
April 27, 2011	34
October 27, 2011	38
April 23, 2012	40
October 24, 2012	47
April 24, 2013	49
October 30, 2013	55
March 10, 2014	60

[53] The queue of IIP applications in New Delhi was shorter than that in Hong Kong. The following numbers of applications were in queue at the end of each of the years between 2006 and 2013:

New Delhi visa post

Year	Inventory
2006	11
2007	32
2008	369
2009	877
2010	1 065
2011	1 016
2012	949
2013	845

[54] Mr. Bansal's application moved up in the queue, and in mid-2013 he was asked to provide additional documentation in support of his application. The First Secretary of Immigration at the Canadian High Commission in New Delhi deposed in her affidavit, sworn on May 30, 2013, that she anticipated that a final decision in Mr. Bansal's application might be made sometime in mid-2014. No such decision had yet been made as of the date these applications were argued.

du temps. Plus précisément, le site Web a fait état des estimations suivantes au sujet du délai de traitement moyen des demandes au titre du PII à New Delhi :

Bureau des visas de New Delhi

Date	Délai de traitement (en mois)
22 octobre 2010	28
27 avril 2011	34
27 octobre 2011	38
23 avril 2012	40
24 octobre 2012	47
24 avril 2013	49
30 octobre 2013	55
10 mars 2014	60

[53] La file de traitement des demandes au titre du PII à New Delhi était plus courte qu'à Hong Kong. Les nombres suivants de demandes se trouvaient dans la file de traitement à la fin de chacune des années situées entre 2006 et 2013 :

Bureau des visas de New Delhi

Année	Nombre de dossiers
2006	11
2007	32
2008	369
2009	877
2010	1 065
2011	1 016
2012	949
2013	845

[54] La demande de M. Bansal a avancé dans la file et, au milieu de l'année 2013, on lui a demandé de fournir d'autres documents à l'appui de sa demande. La première secrétaire de l'immigration en poste au Haut-commissariat du Canada à New Delhi a déclaré dans son affidavit, signé le 30 mai 2013, qu'elle prévoyait qu'une décision finale serait peut-être rendue sur la demande de M. Bansal vers le milieu de l'année 2014. À la date à laquelle les présentes demandes ont été instruites, aucune décision de cette nature n'avait encore été rendue.

C. London

[55] At the time of his application, Mr. Gholampour resided in Pakistan. His IIP application was sent to the Canadian High Commission office in London, U.K. in early 2010 for processing. The standard form acknowledgment of receipt letter for London stated as follows:

At the present time our estimated processing period is 12 - 18 months. Please note this is based on our current inventory of applications and processing times may vary as a result of changes to the inventory.

[56] As with the other visa posts, London posted its average anticipated wait times for processing of visa applications on CIC's website. They were as follows for IIP applications:

London visa post

Date	Processing time (months)
October 22, 2010	25
April 27, 2011	26
October 27, 2011	32
April 23, 2012	46
October 24, 2012	55
April 24, 2013	55
October 30, 2013	57
March 10, 2014	65

[57] Here, as well, the queue was shorter than in Hong Kong. At the end of each year from 2006 to 2013, the following numbers of IIP applications were waiting to be processed in London (or Islamabad):

London and Islamabad visa posts

Year	Inventory (London)	Inventory (Islamabad)
2006	137	99
2007	293	121
2008	555	211

C. Londres

[55] Au moment de sa demande, M. Gholampour vivait au Pakistan. Sa demande au titre du PII a été envoyée au bureau du Haut-commissariat du Canada à Londres (R.-U.) au début de 2010 pour traitement. La lettre type d'accusé de réception qu'employait le bureau de Londres indiquait ce qui suit :

[TRADUCTION] À l'heure actuelle, notre délai de traitement estimatif est de 12 à 18 mois. Veuillez noter que ce délai est fondé sur le nombre actuel des demandes et que les délais de traitement peuvent varier en fonction du changement de ce nombre.

[56] Comme dans le cas des autres bureaux des visas, Londres annonçait ses délais d'attente moyens concernant le traitement des demandes de visa sur le site Web de CIC. Dans le cas des demandes au titre du PII, ces délais étaient les suivants :

Bureau des visas de Londres

Date	Délai de traitement (en mois)
22 octobre 2010	25
27 avril 2011	26
27 octobre 2011	32
23 avril 2012	46
24 octobre 2012	55
24 avril 2013	55
30 octobre 2013	57
10 mars 2014	65

[57] Là aussi, la file d'attente était plus courte qu'à Hong Kong. À la fin de chaque année située entre 2006 et 2013, le nombre suivant de demandes au titre du PII attendait d'être traité à Londres (ou Islamabad) :

Bureaux des visas de Londres et d'Islamabad

Année	Nombre de dossiers (Londres)	Nombre de dossiers (Islamabad)
2006	137	99
2007	293	121
2008	555	211

Year	Inventory (London)	Inventory (Islamabad)
2009	735	250
2010	972	224
2011	1 082	12
2012	939	9
2013	779	10

[58] CIC processed the following number of “old” and “new” applications from Islamabad in London between 2010 to 2013:

Islamabad cases finalized in London

Year	Total cases (“old” and “new” combined)
2010	N/A
2011	5
2012	29
2013	64

[59] It appears that, when all years are viewed together, CIC exceeded its target for both Islamabad and for London over the period from 2006 to 2012, but in a few years fell slightly below target in the numbers of applications it processed.

[60] CIC has requested that Mr. Gholampour furnish additional documents to support his application, but as of the date of hearing, no decision had yet been made in respect of it. The First Secretary, Immigration Section, at the Canadian High Commission in London deposed in her affidavit, sworn June 7, 2013, that it would take at least 18 months from that date to finalize Mr. Gholampour’s case.

D. Ankara

[61] Mr. Nasser Karimi Vand made his application to the Canadian Embassy in Ankara, Turkey in October 2007. He did not receive a letter setting out an estimated processing time but, rather, merely a form acknowledging receipt of his application. However, as in other cases,

Année	Nombre de dossiers (Londres)	Nombre de dossiers (Islamabad)
2009	735	250
2010	972	224
2011	1 082	12
2012	939	9
2013	779	10

[58] CIC a traité à Londres le nombre suivant de demandes « anciennes » et « nouvelles » venant d’Islamabad entre 2010 et 2013 :

Dossiers d’Islamabad traités à Londres

Année	Nombre total de dossiers (« anciens » et « nouveaux » combinés)
2010	S.O.
2011	5
2012	29
2013	64

[59] Il semble, lorsqu’on considère toutes les années ensemble, que CIC a dépassé son objectif, tant pour Islamabad que pour Londres, au cours de la période de 2006 à 2012 mais que, dans certaines années, le nombre de demandes qu’il a traitées a été légèrement inférieur à l’objectif fixé.

[60] CIC a demandé que M. Gholampour fournisse d’autres documents à l’appui de sa demande mais, à la date de l’audience, aucune décision n’avait encore été rendue. La première secrétaire de la Section d’immigration du Haut-commissariat du Canada à Londres a déclaré dans son affidavit, signé le 7 juin 2013, qu’il allait falloir attendre au moins 18 mois à compter de cette date pour régler le dossier de M. Gholampour.

D. Ankara

[61] M. Nasser Karimi Vand a présenté sa demande à l’ambassade du Canada à Ankara (Turquie) en octobre 2007. Il n’a pas reçu de lettre faisant état d’un délai de traitement estimatif mais, plutôt, un simple formulaire accusant réception de sa demande. Toutefois, comme

estimated processing times for IIP applications were available on CIC's website. It provided as follows with respect to estimated average processing times for IIP applications considered at the Ankara visa post:

Ankara visa post

Date	Processing time (months)
October 22, 2010	34
April 27, 2011	33
October 27, 2011	32
April 23, 2012	33
October 24, 2012	54
April 24, 2013	63
October 30, 2013	74
March 10, 2014	78

[62] With the exception of 2009, CIC met its targets for the processing of IIP applications in Ankara from 2006 to 2011. In 2012, however, the visa post was flooded with applications from Syria, as the Canadian government closed its embassy in Damascus, and thousands of files were transferred from Damascus to Ankara. The Ankara visa post also had to deal with a large influx of claims from Tehran. This slowed processing, although according to the affidavit of the First Secretary of the Canadian Embassy in Ankara, sworn July 19, 2013, the office still managed to meet 95% of its overall target for all business applications in 2012.

[63] The following numbers of pending applications were in the queue of IIP applicants waiting for processing in Ankara at the end of each year from 2006 to 2013:

Ankara visa post

Year	Inventory
2006	9
2007	12
2008	32

dans d'autres dossiers, les délais estimatifs de traitement des demandes au titre du PII étaient annoncés sur le site Web de CIC. Ce dernier indiquait ce qui suit au sujet des délais estimatifs moyens du traitement des demandes au titre du PII qui se trouvaient au bureau des visas d'Ankara :

Bureau des visas d'Ankara

Date	Délai de traitement (en mois)
22 octobre 2010	34
27 avril 2011	33
27 octobre 2011	32
23 avril 2012	33
24 octobre 2012	54
24 avril 2013	63
30 octobre 2013	74
10 mars 2014	78

[62] À l'exception de 2009, CIC a atteint ses objectifs concernant le traitement des demandes au titre du PII à Ankara, de 2006 à 2011. Cependant, en 2012 le bureau des visas a été inondé de demandes de la Syrie, car le gouvernement canadien avait fermé son ambassade à Damas et des milliers de dossiers avaient été transférés depuis cette ville à Ankara. Le bureau des visas d'Ankara faisait également face à un vaste afflux de demandeurs de Téhéran. Cela a ralenti le travail de traitement, même si, d'après l'affidavit du premier secrétaire de l'ambassade du Canada à Ankara, signé le 19 juillet 2013, le bureau réussissait encore à atteindre 95 p. 100 de son objectif général concernant toutes les demandes du secteur « affaires » en 2012.

[63] Les nombres suivants de demandes en instance se trouvaient dans la file des demandeurs au titre du PII qui attendaient que l'on traite leurs dossiers à Ankara à la fin de chacune des années situées dans la période de 2006 à 2013 :

Bureau des visas d'Ankara

Année	Nombre de dossiers
2006	9
2007	12
2008	32

Year	Inventory
2009	81
2010	102
2011	72
2012	1 634
2013	1 553

E. Pretoria

[64] Mr. Stopforth submitted his IIP application at the Canadian High Commission in Pretoria, South Africa, in 2010. The standard form acknowledgment of receipt letter sent to him on August 5, 2010 stated as follows: “Business applicants – we are currently assessing cases received in April 2005”. The estimated processing times for Pretoria from 2006 to 2012 were not posted on CIC’s website as that office did not finalize at least ten cases in any of those years.

[65] The evidence reveals that no target was allocated to the Pretoria visa post for any of 2007 through to 2012. However, the total number of applications pending in inventory there was limited; at the end of each of 2006 to 2013, the total number of IIP applications pending in Pretoria were as follows:

Pretoria visa post

Year	Inventory
2006	6
2007	8
2008	23
2009	32
2010	36
2011	38
2012	36
2013	32

[66] In addition, despite having no quota, the Pretoria visa post processed a small number of applications in each of 2006 to 2010, in 2012 and during 2013. The counsellor (Immigration) at the Canadian High Commission in Pretoria deposed in his affidavit, sworn

Année	Nombre de dossiers
2009	81
2010	102
2011	72
2012	1 634
2013	1 553

E. Pretoria

[64] M. Stopforth a présenté sa demande au titre du PII au Haut-commissariat du Canada à Pretoria (Afrique du Sud) en 2010. La lettre type d’accusé de réception qui lui a été envoyée le 5 août 2010 indiquait : [TRADUCTION] « demandeurs du secteur “affaires” — nous évaluons présentement les dossiers reçus en avril 2005 ». Pour Pretoria, les délais de traitement estimatifs, entre 2006 et 2012, n’ont pas été annoncés sur le site Web de CIC, car ce bureau n’a pas réglé au moins 10 dossiers dans l’une quelconque de ces années.

[65] Il ressort de la preuve qu’aucun objectif n’a été attribué au bureau des visas de Pretoria pour l’une quelconque des années situées entre 2007 et 2012. Cependant, le nombre total de demandes en instance qui s’y trouvait était restreint. À la fin de chacune des années situées entre 2006 et 2013, le nombre total de demandes au titre du PII qui étaient en instance à Pretoria était le suivant :

Bureau des visas de Pretoria

Année	Nombre de dossiers
2006	6
2007	8
2008	23
2009	32
2010	36
2011	38
2012	36
2013	32

[66] De plus, malgré l’absence d’un quota, le bureau des visas de Pretoria a traité un petit nombre de demandes dans chacune des années situées entre 2006 et 2010, en 2012 ainsi qu’au cours de 2013. Le conseiller (immigration) en poste au Haut-commissariat du Canada à

September 23, 2013, that Mr. Stopforth's application was one of the next in queue and that he anticipated it would be processed sometime in 2014. As of the hearing date, it was not yet processed.

Pretoria a déclaré dans son affidavit, signé le 23 septembre 2013, que la demande de M. Stopforth était l'une des suivantes dans la file d'attente et qu'il prévoyait que le dossier serait traité au cours de 2014. À la date d'audition de la présente affaire, ce dossier n'avait pas encore été traité.

VI. Are the applicants entitled to an order in the nature of *mandamus*?

VI. Les demandeurs ont-ils droit à une ordonnance de *mandamus*?

[67] I turn now to consideration of the applicants' request for relief in the nature of *mandamus*, a remedy which may be awarded against an administrative actor to require it to carry out a public legal duty when it has failed to do so. The test applicable to determine when an award of *mandamus* is appropriate is well-settled and involves the following factors, as enunciated by the Federal Court of Appeal in *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742 (*Apotex*):

[67] Examinons maintenant la requête des demandeurs en vue d'obtenir un redressement de la nature d'un *mandamus*, qui peut être accordé à l'encontre d'une instance administrative afin d'obliger qu'elle exécute une obligation légale d'agir à caractère public dont elle ne s'est pas acquittée. Le critère à appliquer pour déterminer à quel moment il convient d'accorder une ordonnance de *mandamus* est bien établi et il comporte les facteurs suivants, que la Cour d'appel fédérale a énoncés dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742 (*Apotex*) :

1. there must be a public legal duty to act;
2. the duty must be owed to the applicant;
3. there must be a clear right to performance of that duty;
4. no other adequate remedy is available to the applicant;
5. the order sought will be of some practical value or effect;
6. the court in the exercise of its discretion finds no equitable bar to the relief sought; and
7. the balance of convenience favours granting *mandamus*.

1. il doit exister une obligation légale d'agir à caractère public;
2. l'obligation doit exister envers le requérant;
3. il existe un droit clair d'obtenir l'exécution de cette obligation,
4. le requérant n'a aucun autre recours;
5. l'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique;
6. dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, le tribunal estime que, en vertu de l'équité, rien n'empêche d'obtenir le redressement demandé;
7. compte tenu de la « balance des inconvénients », une ordonnance de *mandamus* devrait (ou ne devrait pas) être rendue.

[68] Where the duty sought to be enforced is discretionary, additional considerations apply, namely that:

1. in exercising a discretion, the decision maker must not act in a manner which can be characterized as unfair or oppressive or which demonstrates flagrant impropriety or bad faith;
2. *mandamus* is unavailable if the decision maker's discretion is characterized as being unqualified, absolute, permissive or unfettered;
3. in the exercise of a fettered discretion, the decision maker must act upon relevant as opposed to irrelevant considerations;
4. *mandamus* is unavailable to compel the exercise of fettered discretion in a particular way; and
5. *mandamus* is only available when the decision maker's discretion is spent such that the applicant has a vested right to the performance of the duty.

[69] This test has been applied in immigration matters like the present (see e.g. *Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 33 (T.D.) (*Conille*); *Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 211, [2003] 4 F.C. 189 (*Dragan*); *Vaziri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1159, 52 Admin. L.R. (4th) 118 (*Vaziri*); *Liang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 758, [2014] 1 F.C.R. 352 (*Liang*); *Agama v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 135, 427 F.T.R. 127 (*Agama*); *He v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 92, 22 Imm. L.R. (4th) 324 (*He*); *Zhang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 93, 65 Admin. L.R. (5th) 214 (*Zhang*); *Fang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 94, 65 Admin. L.R. (5th) 259 (*Fang*); *Jiang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 95 (*Jiang*); *Kearney v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 96, 65 Admin. L.R. (5th) 244 (*Kearney*); *Wurm v. Canada (Citizenship and*

[68] Quand l'obligation dont on demande l'exécution forcée est discrétionnaire, d'autres considérations s'appliquent :

1. le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire ne doit pas agir d'une manière qui puisse être qualifiée d'injuste, d'oppressive ou qui dénote une irrégularité flagrante ou la mauvaise foi;
2. un *mandamus* ne peut être accordé si le pouvoir discrétionnaire du décideur est illimité, absolu ou facultatif;
3. le décideur qui exerce un pouvoir discrétionnaire limité doit agir en se fondant sur des considérations pertinentes par opposition à des considérations non pertinentes;
4. un *mandamus* ne peut être accordé pour orienter l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire limité dans un sens donné;
5. un *mandamus* ne peut être accordé que lorsque le pouvoir discrétionnaire du décideur est épuisé, c'est-à-dire que le requérant a un droit acquis à l'exécution de l'obligation.

[69] Ce critère a été appliqué dans des affaires d'immigration semblables à la présente (voir, p. ex., *Conille c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 C.F. 33 (1^{re} inst.) (*Conille*); *Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 211, [2003] 4 C.F. 189 (*Dragan*); *Vaziri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1159 (*Vaziri*); *Liang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 758, [2014] 1 R.C.F. 352 (*Liang*); *Agama c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 135 (*Agama*); *He c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 92 (*He*); *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 93 (*Zhang*); *Fang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 94 (*Fang*); *Jiang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 95 (*Jiang*); *Kearney c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 96 (*Kearney*); *Wurm c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 97 (*Wurm*); *Mazarei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 322

Immigration), 2014 FC 97, 65 Admin. L.R. (5th) 290 (*Wurm*); *Mazarei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 322, 24 Imm. L.R. (4th) 325 (*Mazarei*); *Mobasher v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 399 (*Mobasher*)).

[70] In applying the test to the present case, the Minister concedes that he owed a duty to IIP applicants, for so long as the program continued to exist, to process their IIP applications in accordance with the requirements of the IRPA, the Regulations and Ministerial Instructions. The content of that duty, however, is in dispute.

[71] On one hand, the applicants suggest that the Minister owed them a duty to process their applications under the processing criteria in force when the applications were made, and, moreover, owed them a duty to set quota targets for the IIP in respect of regions of Canada outside Quebec in an equivalent proportion (based on population) to those established for Quebec under the QIP. The Minister, on the other hand, disputes that any such duties existed, arguing in this regard that the IRPA afforded him broad, if not unfettered, discretion to set the quota or target for the number of IIP applications to be accepted each year and that the Ministerial Instructions specifically contemplate the change in processing priorities to provide for the concurrent processing that the applicants impugn. The Minister thus asserts that his only duty in respect of these applications was to process the IIP applications within a reasonable period of time. The respondent argues that this has been done and that the delays experienced by the applicants are not unreasonable when one considers all the facts and the relevant provisions in the IRPA, the Regulations and Instructions.

[72] In my view, the respondent is correct on all points.

[73] In this regard, the IRPA and the Regulations did not cast any obligation on the Minister to set any particular quota or target for the number of IIP applications that may be accepted in a year or to adhere to any particular processing priority. Likewise, there was no requirement

(*Mazarei*); *Mobasher c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 399 (*Mobasher*)).

[70] Si l'on applique ce critère à la présente affaire, le ministre concède qu'il avait, envers les personnes ayant présenté une demande au titre du PII, et tant que ce programme continuait d'exister, l'obligation de traiter leurs demandes d'une manière conforme aux exigences de la LIPR, du Règlement et des instructions ministérielles. La teneur de cette obligation est toutefois contestée.

[71] D'une part, les demandeurs laissent entendre que le ministre était tenu de traiter leurs demandes en fonction des critères de traitement qui étaient en vigueur au moment du dépôt des demandes et, par ailleurs, de fixer des quotas pour le PII à l'égard de régions du Canada autres que le Québec, et ce, dans une proportion (basée sur la population) qui équivalait à celle établie pour cette province dans le cadre du PIQ. D'autre part, le ministre conteste qu'il existait de telles obligations, faisant valoir à cet égard que la LIPR lui accordait le pouvoir discrétionnaire large, sinon absolu, de fixer le quota ou l'objectif auquel serait soumis le nombre de demandes au titre du PII à accepter chaque année et que les instructions ministérielles envisageaient expressément le changement des priorités de traitement de manière à établir le système de traitement en parallèle que les demandeurs contestent. Le ministre affirme donc que sa seule obligation à l'égard de ces demandes était de les traiter dans un délai raisonnable. Le défendeur ajoute que cela a été fait et que les délais que les demandeurs ont subis ne sont pas déraisonnables au regard de la totalité des faits et des dispositions applicables de la LIPR, du Règlement et des instructions.

[72] À mon avis, le défendeur a raison sur tous les points.

[73] À ce sujet, la LIPR et le Règlement n'obligeaient nullement le ministre à fixer un quota ou un objectif particulier quant au nombre des demandes au titre du PII qui pouvaient être acceptées dans une année, ni à se conformer à une priorité particulière en matière de

to tie the IIP quota to the numbers that might be set under the QIP, an entirely separate immigration program. Nor can any such duties be inferred from the general purpose clauses set out in section 3 of the IRPA, as the applicants would argue. It would take much clearer language than that set out in section 3 to limit the discretion Parliament afforded the Minister under the IRPA to set the number and type of immigrants Canada will accept. In short, in matters of immigration, the IRPA affords the Minister the right—and duty—to assess Canada’s immigration needs and to set the number of immigrants to be accepted as members of the various economic classes each year. This is made clear by the entire scheme of the Act and, in particular, by sections 11, 12, 87.3 and subsection 94(2).

[74] In this regard, it is noteworthy that sections 11 and 12 of the IRPA, the provisions establishing the possibility of immigration as a member of an economic class, are cast in permissive terms such that there is no absolute right to the issuance of a visa following the mere fact of having made an application. That there is no need for the Minister to afford all qualified applicants a visa is confirmed in subsection 94(2), under which the Minister must report the number of immigrants received, and section 87.3, which affords the Minister the ability to promulgate the sorts of Instructions that have been issued in this case.

[75] Thus, would-be immigrants have no right to force the Minister to set any particular quota for any economic class.

[76] This determination is in keeping with long-established principles, which hold that no one possesses a right to immigrate. The Supreme Court of Canada has indeed held that “the most fundamental principle of immigration law is that non-citizens do not have an unqualified right to enter or remain in Canada” (*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2

traitement. Dans le même ordre d’idées, il n’était pas obligatoire de lier le quota établi pour le PII au nombre de demandes qui pouvait être fixé dans le cadre du PIQ, qui est un programme d’immigration tout à fait distinct. On ne peut pas non plus inférer ce genre d’obligations des clauses d’objet générales qui figurent à l’article 3 de la LIPR, comme le voudraient les demandeurs. Il faudrait un libellé nettement plus clair que celui que comporte l’article 3 pour limiter le pouvoir discrétionnaire que le législateur a conféré au ministre en vertu de la LIPR dans le but de déterminer le nombre et le type d’immigrants que le Canada accueillera. En bref, en matière d’immigration, la LIPR confère au ministre le droit — et l’obligation — d’évaluer les besoins d’immigration du Canada et de fixer le nombre d’immigrants à accueillir chaque année en tant que membres des diverses catégories économiques. C’est ce qui ressort clairement de l’économie tout entière de la Loi et, en particulier, des articles 11, 12 et 87.3 ainsi que du paragraphe 94(2).

[74] À cet égard, il convient de noter que les articles 11 et 12 de la LIPR, soit les dispositions qui établissent la possibilité d’immigrer en tant que membre d’une catégorie économique, sont libellés en termes permissifs, de sorte que le simple fait d’avoir présenté une demande ne procure pas un droit absolu à la délivrance d’un visa. Le fait qu’il ne soit pas nécessaire que le ministre accorde un visa à tous les demandeurs de visa est confirmé au paragraphe 94(2), aux termes duquel le ministre doit déclarer le nombre d’immigrants accueillis, et à l’article 87.3, qui permet au ministre de promulguer le genre d’instructions qui ont été données en l’espèce.

[75] C’est donc dire que d’éventuels immigrants n’ont pas le droit d’obliger le ministre à fixer un quota particulier pour une catégorie économique quelconque.

[76] Cette conclusion est conforme aux principes de longue date selon lesquels nul ne possède le droit d’immigrer. En fait, la Cour suprême du Canada a conclu que « [l]e principe le plus fondamental du droit de l’immigration veut que les non-citoyens n’aient pas un droit absolu d’entrer ou de demeurer au Canada » (*Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005]

S.C.R. 539 (*Medovarski*), at paragraph 46; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711 (*Chiarelli*), at page 733).

[77] The right of the Minister to set quotas per immigrant class and to change processing priorities for pending immigration applications has been recognized by this Court. In *Vaziri*, which was decided before section 87.3 was added to the IRPA, Justice Snider confirmed, at paragraph 36, that even without such a provision in the legislation the Minister had the right to set the number and type of immigrants to be accepted and could provide for concurrent processing of applications filed under differing criteria, in a similar fashion to what occurred in these cases. An identical conclusion regarding the ability of the Minister to set quotas, change processing priorities and to move away from a “first-in, first-out” system was likewise confirmed in *Liang*, at paragraph 53.

[78] Thus, the extent of the duty owed by the Minister in this case was to process the applicants’ IIP applications within a reasonable period of time.

[79] In evaluating whether the Minister has done so, my colleague, Justice Tremblay-Lamer, set out the applicable test in *Conille*, at paragraph 23, holding that for a delay to be considered unreasonable, it must meet three requirements:

1. the delay must have been longer than the nature of the process *prima facie* requires;
2. the applicant must not be responsible for the delay; and
3. the authority responsible for the delay has not provided satisfactory justification.

[80] This test has been applied in the subsequent jurisprudence (see e.g. *Vaziri*, at paragraph 51; *Dragan*, at paragraph 54; *Mobasher*, at paragraph 18; *Liang*, at paragraph 26).

2 R.C.S. 539 (*Medovarski*), au paragraphe 46; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711 (*Chiarelli*), à la page 733).

[77] La Cour a reconnu que le ministre a le droit de fixer des quotas par catégorie d’immigrants et de changer les priorités en matière de traitement qui s’appliquent aux demandes d’immigration en instance. Dans l’affaire *Vaziri*, qui a été tranchée avant l’ajout de l’article 87.3 à la LIPR, la juge Snider a confirmé au paragraphe 36 que même sans une telle disposition dans la loi le ministre avait le droit de fixer le nombre et le type d’immigrants à accueillir et qu’il pouvait prévoir le traitement parallèle de demandes déposées en fonction de critères différents, comme cela s’est passé en l’espèce. Dans l’affaire *Liang*, au paragraphe 53, une conclusion identique quant à la capacité du ministre de fixer des quotas, de changer les priorités en matière de traitement et de s’écarter du principe du « premier entré, premier sorti » a été elle aussi confirmée.

[78] C’est donc dire que la portée de l’obligation dont le ministre devait s’acquitter en l’espèce était de traiter les demandes au titre du PII des demandeurs dans un délai raisonnable.

[79] Pour évaluer si le ministre l’a fait, ma collègue, la juge Tremblay-Lamer, a énoncé le critère applicable dans la décision *Conille*, au paragraphe 23, en décrétant qu’un délai, pour être considéré comme déraisonnable, doit répondre à trois exigences :

1. le délai en question a été plus long que ce que la nature du processus exige de façon *prima facie*;
2. le demandeur n’en est pas responsable;
3. l’autorité responsable du délai ne l’a pas justifié de façon satisfaisante.

[80] Ce critère a été appliqué dans la jurisprudence ultérieure (voir, p. ex., *Vaziri*, au paragraphe 51; *Dragan*, au paragraphe 54; *Mobasher*, au paragraphe 18; *Liang*, au paragraphe 26).

[81] The applicants argue that the delay in their cases is unreasonable as it is as long or longer than those found unreasonable in other cases, including, notably, *Dragan* and *Liang*, which they assert are on all fours with this case. I disagree and believe both these cases involved situations that are markedly different from the present for several reasons.

[82] In the first place, the applicable legislation considered in both cases was fundamentally different.

[83] In *Dragan*, Parliament had delayed the coming into force of new requirements for immigrants applying as members of the federal skilled worker (FSW) class so as to allow those with pending applications time to have them considered under the old criteria. The Parliamentary Committee which studied the issue made recommendations to extend the effective date for the new requirements so as to allow pending applications to be processed under the old criteria. These recommendations were enacted into law. At the same time as the Committee studied the issue of the effective date for the new criteria, it also made several suggestions for measures to be adopted by the Department to ensure that the pending applications were processed in a timely fashion. The Minister failed to adopt any of these suggestions, which resulted in a large number of pending applications not having been processed by the cut-off date. It was in light of these facts that Justice Kelen determined it appropriate to grant relief in the nature of *mandamus* in *Dragan*. No such recommendations were made and ignored in this case.

[84] In *Liang*, the legislation was also different from how it stood at the material times in this case. When my colleague, Justice Rennie, decided *Liang*, section 120 of the BIA expressly prevented the retrospective application of Ministerial Instructions issued under section 87.3 of the IRPA to a portion of the FSW applications before him, namely, those filed prior to June 27, 2008. As noted,

[81] Selon les demandeurs, le délai subi dans leur cas est déraisonnable, car il est long ou plus long que ceux que l'on a jugés déraisonnables dans d'autres affaires, dont *Dragan* et *Liang*, qui, soutiennent-ils, correspondent en tous points à la présente espèce. Je ne suis pas d'accord et je crois que ces deux affaires mettent en cause des situations qui étaient nettement différentes de celle dont il est question ici, et ce, pour plusieurs raisons.

[82] Tout d'abord, les dispositions législatives applicables examinées dans ces deux affaires étaient fondamentalement différentes.

[83] Dans la décision *Dragan*, le législateur avait retardé l'entrée en vigueur de nouvelles exigences visant les immigrants présentant une demande à titre de membres de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) (TQF) de façon à donner à ceux dont la demande était en instance le temps de la faire examiner en fonction des anciens critères. Le Comité parlementaire qui s'était penché sur la question avait recommandé de repousser la date d'entrée en vigueur des nouvelles exigences afin que l'on puisse traiter les demandes en instance en fonction des anciens critères. Ces recommandations avaient été établies par une loi. En même temps qu'il étudiait la question de la date d'entrée en vigueur des nouveaux critères, le Comité avait également fait plusieurs suggestions concernant des mesures que le ministère pouvait adopter pour veiller à ce que les demandes en instance soient traitées en temps opportun. Le ministre n'avait retenu aucune de ces suggestions, avec le résultat qu'un grand nombre de demandes en instance n'avaient pas été traitées avant la date limite. C'est à la lumière de ces faits que, dans la décision *Dragan*, le juge Kelen a conclu qu'il était approprié d'accorder un redressement de la nature d'un *mandamus*. Aucune recommandation de cette nature n'a été faite et écartée en l'espèce.

[84] Dans la décision *Liang*, les dispositions législatives étaient également différentes de celles qui étaient en vigueur à l'époque en cause dans le cas présent. Quand mon collègue, le juge Rennie, a tranché l'affaire *Liang*, l'article 120 de la LEB empêchait expressément d'appliquer de manière rétroactive des instructions ministérielles données en vertu de l'article 87.3 de la LIPR

section 120 of the BIA was repealed, effective a few weeks after the date of the decision in *Liang*. Thus, since June 29, 2012, subsection 87.3(3.1) of the IRPA has specifically contemplated that Ministerial Instructions may have a retrospective effect on pending applications. Such effect is moreover foreseen by MI2, which provided for concurrent processing of old and new IIP applications. These facts therefore distinguish the applicants' situation here from that in *Liang* (as Justice Boivin noted in *He*, at paragraph 28; *Zhang*, at paragraph 28; *Fang*, at paragraph 28; *Jiang*, at paragraph 28; *Kearney*, at paragraph 27; and *Wurm*, at paragraph 26).

[85] In the second place, in *Liang* the Minister made statements in his report to Parliament regarding processing times for FSW applications that were not made in these cases. In *Liang*, the Minister indicated that, as of 2010, processing times for FSW applications would range from 6 to 12 months as caps were being set on the numbers of applications that CIC would accept. As it turned out, these predictions were inaccurate and much longer processing times were experienced. Justice Rennie found the Minister's predictions in his report to Parliament (and in a media release) on processing times to be conclusive for the group of the applications to which the estimates applied, stating as follows, at paragraphs 40 and 41 of *Liang*:

Canadian jurisprudence has long recognized that Ministers have an obligation to perform their legal duties in a reasonably timely manner. This legal duty has long coexisted with the understanding that Ministers are accountable for the management and direction of their ministries and have the authority to make policy choices and to set priorities. These two seemingly conflicting propositions have been reconciled by according the Minister considerable leeway in determining how long any kind of application will take to process, based on his policy choices. Thus, if the Minister has determined that Canada's immigration goals are best attained by processing spousal

à une partie des demandes relevant de la catégorie des TQF dont il était saisi, c'est-à-dire celles déposées avant le 27 juin 2008. Comme il a été mentionné plus tôt, l'article 120 de la LEB a été abrogé, avec effet quelques semaines après la date de la décision rendue dans *Liang*. Ainsi, depuis le 29 juin 2012, le paragraphe 87.3(3.1) de la LIPR envisage expressément que les instructions ministérielles peuvent avoir un effet rétroactif sur les demandes en instance. Il s'agit là d'un effet qu'anticipaient par ailleurs les IM2, qui autorisaient le traitement parallèle de demandes au titre du PII anciennes et nouvelles. Ces faits établissent donc une distinction entre la situation des demandeurs en l'espèce et celle dont il était question dans la décision *Liang* (comme le juge Boivin l'a fait remarquer dans les décisions *He*, au paragraphe 28; *Zhang*, au paragraphe 28; *Fang*, au paragraphe 28; *Jiang*, au paragraphe 28; *Kearney*, au paragraphe 27; *Wurm*, au paragraphe 26).

[85] Deuxièmement, dans la décision *Liang*, le ministre, dans son rapport au Parlement, avait fait des observations au sujet des délais de traitement des demandes relevant de la catégorie des TQF qui n'ont pas été faites dans le cas qui nous occupe. Dans la décision *Liang*, le ministre avait indiqué qu'à compter de 2010 les délais de traitement des demandes relevant de la catégorie des TQF varieraient de 6 à 12 mois, car l'on imposait des plafonds au nombre des demandes que CIC allait accepter. En fin de compte, ces prévisions se sont révélées inexactes et les délais de traitement ont été nettement plus longs. Le juge Rennie a jugé que les prévisions faites par le ministre dans son rapport au Parlement (ainsi que dans un communiqué de presse) à propos des délais de traitement étaient concluantes pour le groupe des demandes auxquelles les estimations s'appliquaient, et il a déclaré ceci aux paragraphes 40 et 41 de la décision *Liang* :

La jurisprudence canadienne a reconnu, depuis longtemps, que les ministres ont le devoir d'exercer leurs obligations juridiques dans un délai raisonnable. Cette obligation juridique a longtemps coexisté avec l'idée que les ministres sont responsables de la gestion, et de la direction de leurs ministères, et qu'ils ont le pouvoir de faire des choix politiques et d'établir des priorités. Ces deux propositions, en apparence contradictoires, ont été conciliées par l'octroi au ministre d'une grande latitude lorsqu'il décide combien de temps il faut pour le traitement de tout type de demande, en fonction de ses choix politiques. Ainsi, si le ministre a décidé que les objectifs du

sponsorships in 4 years on average, it is not for the Court to say that it believes the Minister could, or should, process those applications in 2 years. It is for the Minister, and not the Court, to run the department.

It is for this reason that projected processing times emanating from the Minister and the department are accorded so much weight. The Minister is not only best placed to know how long an application will likely take to process, but he has also been granted the authority by Parliament to set those processing times in a way that balances the various objectives of the *IRPA*. However, once an application has been delayed past those processing times, without a satisfactory justification, the Court is authorized to intervene and compel the Minister to perform his duty. This approach is consistent with the principle that the Minister is accountable to Parliament for his policy choices, and those choices are not to be gainsaid by the courts [citation omitted]. Thus, deference is accorded to the Minister in setting policies, but the limit of that deference is his legal duty under the *IRPA*.

[86] In addition, in *Liang*, the respondent appears to have virtually conceded that the delays experienced by the FSW applicants with older pending applications were unreasonable. In this regard, Justice Rennie noted, at paragraph 28 of his decision that:

The pre-C-50 applications were all submitted before February 27, 2008. The most recent applications in that group have been outstanding for at least 4.5 years, and some of them have been awaiting processing for as long as 9 years. The Minister did not argue very forcefully before the Court that this delay does not amount *prima facie* to a longer delay than the nature of the process requires.

[87] No similar concession was made in this case.

[88] Thus, *Liang* and *Dragan* both involved situations very different from the present. On the other hand, the present 95 cases are very similar to the situations in *He*, *Zhang*, *Fang*, *Jiang*, *Kearney*, *Wurm*, and *Mobasher*, and are also comparable to the situation in *Mazarei*, all of which were cases where *mandamus* applications were refused.

Canada en matière d'immigration seraient mieux atteints par le traitement des demandes de parrainage de conjoints dans un délai moyen de quatre (4) ans, il n'appartient pas à la Cour de dire qu'elle croit que le ministre pourrait ou devrait traiter de telles demandes en deux (2) ans. Il revient au ministre, et non pas à la Cour, de gérer le ministère.

C'est la raison pour laquelle le temps de traitement prévu par le ministre, et le ministère se voit accorder tant de poids. Non seulement le ministre est le mieux placé pour savoir combien de temps le traitement d'une demande pourrait prendre, mais il s'est aussi vu accorder, par le législateur, le pouvoir d'établir ce temps de traitement d'une façon qui fait l'équilibre entre les divers objectifs de la *LIPR*. Toutefois, lorsqu'une demande a été retardée au-delà de ce temps de traitement, sans explication satisfaisante, la Cour a le droit d'intervenir, et d'obliger le ministre à remplir son obligation. Cette approche est compatible avec le principe selon lequel le ministre est responsable, devant le Parlement, de ses choix politiques et les tribunaux ne sauraient nier de tels choix [référence omise]. Ainsi, la retenue est accordée à la décision du ministre, lorsqu'il adopte des politiques, mais cette retenue a une limite : l'obligation juridique du ministre, en vertu de la *LIPR*.

[86] De plus, dans la décision *Liang*, le défendeur semblait avoir quasi concédé que les délais subis par les demandeurs de la catégorie des TQF ayant des demandes en instance plus anciennes étaient déraisonnables. À cet égard, le juge Rennie a noté, au paragraphe 28 de sa décision :

Les demandes antérieures au C-50 ont toutes été présentées avant le 27 février 2008. Les demandes les plus récentes dans ce groupe sont en cours depuis au moins quatre ans et demi (4 ans et ½), et certaines d'entre elles sont en attente de traitement depuis neuf (9) ans. Le ministre n'a pas vigoureusement soutenu qu'un tel délai n'équivaut pas, *prima facie*, à un délai plus long que ce que la nature du processus exige.

[87] Aucune concession semblable n'a été faite en l'espèce.

[88] Les décisions *Liang* et *Dragan* comportaient donc toutes deux des situations très différentes de la présente. En revanche, les 95 affaires dont il est question ici sont très semblables aux situations dont il était question dans les affaires *He*, *Zhang*, *Fang*, *Jiang*, *Kearney*, *Wurm* et *Mobasher*, et elles se comparent aussi à la situation dont il était question dans la décision *Mazarei*, des affaires dans toutes lesquelles les demandes de *mandamus* ont été refusées.

[89] As was either expressly noted or implicit in *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney, Wurm, Mobasher, and Mazarei*, when evaluating whether a delay in processing a visa application has been unreasonable, the Court must have regard to all pertinent circumstances. These include the volume of applications received and the priorities and targets set by the Minister under the IRPA. As Justice Snider noted, at paragraph 55 of *Vaziri*, prior cases cannot be applied mechanically to settle the acceptable length for visa processing by CIC. Rather, the reasonableness of the delay “must be informed by a full understanding of where the [a]pplicants’ applications fit within the immigration scheme”, which may legitimately provide for the slower processing of certain types of applications.

[90] When viewed in this light, the delays faced by the applicants in these matters are not unreasonable. Simply put, there is no evidence that any of their applications has been taken out of its proper place in the queue or otherwise ignored by the respondent. Rather, as in *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney, Wurm, and Mobasher*, the delay in processing has simply been a function of the huge numbers of applications received and the quotas and processing priorities that the Minister legitimately set under the authority afforded him under the Act and Regulations. The fact that CIC fell slightly short of meeting its targets in a couple of years at a couple of visa posts does not change this conclusion as so doing has not materially contributed to the length of the queues. In addition, the situation in Ankara, caused by the unrest in the Middle East, provides a full explanation for that post’s not meeting its targets for 2012.

[91] The applicants argue that there has been unreasonable delay in the processing of their files because they claim that CIC made representations to them that their applications would be processed much more quickly than they have been, which the Court should find binding. While no evidence from any of the applicants in the five lead cases has been filed to substantiate

[89] Comme il a été expressément signalé ou comme il était implicite dans les affaires *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney, Wurm, Mobasher* et *Mazarei*, la Cour, pour évaluer si un délai dans le traitement d’une demande de visa a été déraisonnable, doit prendre en compte la totalité des circonstances pertinentes. Celles-ci comportent le nombre des demandes reçues ainsi que les priorités et les objectifs que fixe le ministre sous le régime de la LIPR. Comme l’a fait remarquer la juge Snider, au paragraphe 55 de la décision *Vaziri*, on ne peut pas appliquer machinalement des affaires antérieures pour régler la question de la durée acceptable du temps que prend CIC pour traiter des demandes de visa. Il est plutôt nécessaire, pour déterminer le caractère raisonnable du délai « de bien saisir où se situent les demandes des demandeurs au sein du régime de l’immigration », ce qui peut justifier de façon légitime le traitement plus long de certains types de demandes.

[90] Dans cette optique, les délais auxquels ont été confrontés les demandeurs en l’espèce ne sont pas déraisonnables. Pour dire les choses simplement, il n’y a aucune preuve que l’une de leurs demandes a été retirée de la place appropriée qu’elle occupait dans la file ou que le défendeur en a par ailleurs fait abstraction. Comme dans les affaires *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney, Wurm* et *Mobasher*, le délai de traitement a plutôt été tout simplement fonction du nombre très considérable de demandes reçues ainsi que des quotas et des priorités en matière de traitement que le ministre avait légitimement fixés en vertu du pouvoir que lui conféraient la Loi et le Règlement. Le fait que CIC ait été légèrement en déficit par rapport à ses objectifs pendant quelques années, dans quelques bureaux des visas, ne change pas cette conclusion, car ce fait n’a pas contribué de façon importante à la longueur des files d’attente. De plus, la situation à Ankara, causée par l’agitation au Moyen-Orient, explique tout à fait pourquoi ce bureau n’a pas atteint ses objectifs pour 2012.

[91] Les demandeurs soutiennent qu’il y a eu un délai déraisonnable dans le traitement de leurs dossiers car, prétendent-ils, CIC leur a fait savoir que leurs demandes seraient traitées nettement plus vite qu’elles ne l’ont été, et la Cour devrait considérer cela comme un aspect ayant force obligatoire. Aucun des demandeurs visés par les cinq affaires principales n’a produit une preuve

this claim, I am prepared to accept that many of the applicants initially believed and trusted that their applications would have been considered much more quickly. I am also prepared to accept that many applicants may well have made choices based on these beliefs, such as maintaining the required investment funds in liquid investments (which may have led them to sell valuable assets) and choosing to send their children to Canadian schools or universities. Indeed, counsel for the applicants referred to the affidavit of Jun Du, one of the applicants in one of the subsequently filed *mandamus* applications to which these reasons will apply. That affidavit indicates that this applicant had made precisely these sorts of choices. I therefore recognise that many of the applicants are disappointed by the length of time it has taken to process their applications and may well have experienced hardship due to the time their applications have been pending. However, these very real concerns do not translate into an entitlement to an order in the nature of *mandamus*.

[92] In addition to having no entitlement to have their applications processed in the way they wish by reason of the relevant statutory criteria, discussed above, the statements made to them in form letters, manuals or websites simply do not give rise to any representation that would bind the respondent in respect of how long IIP applications would be in process or as to the priority within which they would be considered, for several reasons.

[93] In the first place, a visa applicant could have had no basis to assume that quotas or processing priorities would remain unchanged. As the Supreme Court of Canada held, at paragraph 47 of *Medovarski*, another immigration case, “[t]here can be no expectation that the law will not change from time to time”. Indeed, it is well settled that legislation may have a retrospective effect if it so provides and may remove or change settled expectations (see, e.g., *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, at paragraphs 69–72).

quelconque qui corrobore cette prétention, mais je suis disposée à admettre qu’un grand nombre d’entre eux, au départ, croyaient et avaient confiance que l’on étudierait bien plus vite leurs demandes. Je suis également disposée à reconnaître qu’un grand nombre des demandeurs ont peut-être bien fait des choix en se basant sur ce qu’ils croyaient, comme tenir les fonds d’investissement requis dans des investissements liquides (ce qui les a peut-être amenés à vendre des biens de valeur) et décider d’envoyer leurs enfants dans des écoles ou des universités canadiennes. En fait, l’avocat des demandeurs a fait référence à l’affidavit de Jun Du, l’un des demandeurs dans l’une des demandes de *mandamus* déposées par la suite et auxquelles s’appliqueront les présents motifs. Selon cet affidavit, ce demandeur avait précisément fait ces genres de choix. Je reconnais donc qu’un grand nombre des demandeurs sont déçus par le temps qu’il a fallu pour traiter leurs demandes et qu’ils peuvent fort bien avoir subi des difficultés en raison du temps depuis lequel leurs demandes sont en instance. Toutefois, ces préoccupations bien réelles ne se traduisent pas en un droit à une ordonnance de *mandamus*.

[92] Outre le fait que les demandeurs n’aient pas droit à ce que leurs demandes soient traitées de la manière dont ils le souhaitent à cause des critères législatifs applicables, dont il a été question plus tôt, les déclarations qui leur ont été faites dans des lettres types, des manuels ou des sites Internet ne donnent tout simplement pas lieu à une affirmation quelconque qui lierait le défendeur au sujet du temps pendant lequel les demandes au titre du PII seraient en voie de traitement ou du degré de priorité que l’on accorderait à leur examen, et ce, pour plusieurs raisons.

[93] En premier lieu, rien n’aurait permis à un demandeur de visa de présumer que les quotas ou les priorités de traitement ne changeraient pas. Comme l’a conclu la Cour suprême du Canada au paragraphe 47 de l’arrêt *Medovarski*, une autre affaire d’immigration : « [i]l faut s’attendre à ce que la loi change à l’occasion » En fait, il est bien établi qu’une loi peut avoir un effet rétroactif si elle le prévoit et qu’elle peut supprimer ou changer des attentes bien établies (voir, p. ex., *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473, aux paragraphes 69 à 72).

[94] Secondly, there is no basis to conclude that any representations that should be viewed as binding were made to the applicants. The applicants argue that the June 8, 2006 Operational Instruction and the form letters should be viewed as creating such representations and should be given the same binding effect as the Minister's statements were given in *Liang*.

[95] I disagree because there are several important differences between the statements that Justice Rennie found to be binding in *Liang* and the documents the applicants rely on here.

[96] Most importantly, the statements in *Liang* were made by the Minister, himself, in a report he laid before Parliament in discharge of his duties under the IRPA. Such a commitment cannot be likened to general statements made in departmental form letters or general comments on processing made in an Operational Instruction that was overtaken by legislative amendments and further Bulletins.

[97] Moreover, the statements made in the form letters and the 2006 Operational Instruction are much more equivocal than the statements considered in *Liang*. Here, in most instances, the acknowledgement of receipt letters indicated that the processing estimates were subject to change. In addition, applicants were directed to the CIC website, a review of which would have indicated that processing times were steadily increasing, which the applicants should have taken to mean that their applications would be processed much more slowly as time progressed. As for the 2006 Operational Instruction, it does not promise any processing time whatsoever, but, rather, merely indicates that as of 2006, it would typically take four to six months to finalize an application after CIC requested the applicant to provide additional documents. These statements cannot be taken as creating any promises as to how long processing at this stage might take in 2013 after such a request is made, given the number of changes that took place in the intervening years, including the flood of

[94] En second lieu, rien ne permet de conclure que l'on a fait aux demandeurs des observations qu'il faudrait considérer comme contraignantes. Ces derniers soutiennent qu'il faudrait considérer que les instructions opérationnelles du 8 juin 2006 et les lettres types créent de telles observations et qu'il faudrait leur accorder le même effet exécutoire qu'aux déclarations du ministre faites dans la décision *Liang*.

[95] Je ne suis pas d'accord parce qu'il y a plusieurs différences importantes entre les déclarations qui, d'après le juge Rennie, étaient exécutoires dans la décision *Liang* et les documents sur lesquels se fondent les demandeurs en l'espèce.

[96] Le plus important est que les déclarations dont il était question dans la décision *Liang* avaient été faites par le ministre lui-même, dans un rapport qu'il avait déposé au Parlement dans le cadre de l'exécution de ses obligations sous le régime de la LIPR. Un tel engagement ne peut pas être assimilé à des déclarations générales faites dans des lettres types du ministère ou des commentaires généraux sur le processus de traitement faits dans des instructions opérationnelles qui ont été supplantées par des modifications législatives et d'autres bulletins.

[97] Par ailleurs, les déclarations faites dans les lettres types ainsi que dans les instructions opérationnelles de 2006 sont nettement plus équivoques que celles dont il était question dans la décision *Liang*. Ici, dans la plupart des cas, les lettres d'accusé de réception indiquaient que les estimations relatives au traitement pouvaient changer. De plus, les demandeurs étaient orientés vers le site Web de CIC, et ils y auraient vu que les délais de traitement augmentaient progressivement, ce qui, auraient-ils dû comprendre, voulait dire que leurs demandes allaient être traitées beaucoup plus lentement à mesure que le temps avançait. Quant aux instructions opérationnelles de 2006, elles ne promettent aucun délai de traitement que ce soit; elles indiquent simplement, plutôt, qu'en 2006 il fallait habituellement un délai de quatre à six mois pour régler une demande après que CIC avait demandé au demandeur de fournir des documents supplémentaires. On ne peut pas considérer que ces déclarations créent des promesses quelconques quant au temps que pourrait durer le traitement à ce stade en 2013

applications and the numerous amendments to legislation, Instructions and Bulletins, promulgated since 2008. Thus, I do not find there to have been any representation made to the applicants that they are entitled to rely upon as to when their applications would be processed and certainly no representation that their applications would be processed more quickly than they have been or in any particular priority.

[98] The applicants suggest that, at the very least, the respondent's treatment of Mr. Stopforth's application should be viewed as unreasonable, as for several years the target assigned to the Pretoria office was zero, which they claim cannot be reasonable. I disagree because there is nothing in the Act, Regulations or Instructions that requires that a target be allocated to every visa post every year. Rather, the evidence establishes that quotas are set on a global basis by the Minister and that the total number of applications to be accepted per year is then allocated to offices based in large part on how many applications are pending at the office. When viewed in this light, the allocation of a zero target for Pretoria for several years was a reasonable decision, given the small size of the backlog at that office as compared to the volume of pending applications at other offices. Moreover, despite not being officially delegated a target, the Pretoria office did nonetheless process IIP applications in every year but one after the date Mr. Stopforth filed his application. Thus, even in Pretoria, there was not a moratorium on processing.

[99] In light of the foregoing, I find that there has not been an unreasonable delay in the processing of the applicants' IIP applications.

[100] The respondents make an alternative argument in support of their claims for *mandamus* and assert that the remedy should be granted under the doctrine of legitimate expectations. While there is some support in the case law for the notion that an administrative actor

après qu'une telle demande était faite, vu le nombre de changements qui sont survenus dans les années écoulées entre-temps, y compris le flot de demandes et les nombreux changements apportés à la loi, aux instructions et aux bulletins qui ont été promulgués depuis 2008. Je ne conclus donc pas que l'on a fait aux demandeurs des observations sur lesquelles ils ont le droit de se fonder quant au moment où leurs demandes seraient traitées et certes aucune observation portant que leurs demandes seraient traitées plus vite qu'elles ne l'ont été ou dans un ordre de priorité particulier.

[98] Les demandeurs laissent entendre que, à tout le moins, il faudrait considérer comme déraisonnable la manière dont le défendeur a traité la demande de M. Stopforth car, pendant plusieurs années, l'objectif attribué au bureau de Pretoria était de zéro, ce qui, soutiennent-ils, ne peut pas être raisonnable. Je ne suis pas d'accord car rien dans la Loi, dans le Règlement ou dans les instructions n'exige que l'on attribue chaque année un objectif à chacun des bureaux des visas. La preuve établit plutôt que les quotas sont fixés à une échelle mondiale par le ministre et que le nombre total des demandes à accepter par année est ensuite réparti entre les bureaux en fonction, dans une large mesure, du nombre des demandes qui y sont en instance. Si l'on considère les choses sous cet angle, l'attribution d'un objectif de zéro pour Pretoria pendant plusieurs années était une décision raisonnable, compte tenu du très faible arriéré de demandes dans ce bureau par rapport au nombre de demandes en instance dans d'autres bureaux. Par ailleurs, même si on ne lui a pas officiellement délégué un objectif, le bureau de Pretoria a néanmoins traité dans chaque année des demandes au titre du PII, mais une après la date à laquelle M. Stopforth a déposé sa demande. C'est donc dire que, même à Pretoria, il n'y avait pas de moratoire sur le traitement.

[99] Au vu de ce qui précède, je conclus qu'il n'y a pas eu de délai déraisonnable dans le traitement des demandes au titre du PII des demandeurs.

[100] Les demandeurs invoquent un argument subsidiaire à l'appui de leurs demandes de *mandamus* et affirment que le redressement devrait être accordé selon la théorie de l'attente légitime. Bien qu'il y ait dans la jurisprudence un certain appui en faveur de l'idée qu'une

may be required to follow a procedure it has promised to follow (see e.g. *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504, at paragraph 42; and *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraphs 26–27), the party seeking to enforce the promise must show it to have been clearly made. In the words of Justice Binnie in *Mavi*, at paragraph 69:

Generally speaking, government representations will be considered sufficiently precise for purposes of the doctrine of legitimate expectations if, had they been made in the context of a private law contract, they would be sufficiently certain to be capable of enforcement.

[101] For the reasons noted, the statements made by CIC in these matters fall well short of being clear enough to found a contractual entitlement. Thus, these statements do not give rise to any claim for breach of legitimate expectations.

[102] Thus, the applicants have not established the presence of the requisite criteria to entitle them to an order in the nature of *mandamus*.

[103] Finally, I note that even if this were not the case, *mandamus* is an equitable remedy; the Court must therefore be satisfied that it is equitable in the circumstances to make the requested order as the Court of Appeal held in the *Apotex* case. Here, it would not be equitable to grant the requested relief—even if there had been a basis for doing so—as such relief would leapfrog the applicants over other IIP applicants, who have not made applications to the Court. Just as my colleagues, Justices Phelan, Tremblay-Lamer and Annis held in *Agama*, at paragraphs 20–21; *Mobasher*, at paragraph 23; and *Mazarei*, at paragraph 33, I also believe that this concern represents an additional reason why an award of *mandamus* is not appropriate in these present cases.

[104] Thus, there is no administrative law basis for granting the relief sought in these applications.

instance administrative peut être tenue de se conformer à une procédure qu'elle a promis de suivre (voir, p. ex., *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504, au paragraphe 42; et *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux paragraphes 26 et 27), la partie qui cherche à faire respecter une promesse doit montrer que celle-ci a été clairement faite. Ainsi que l'a déclaré le juge Binnie, dans l'arrêt *Mavi*, au paragraphe 69 :

En général, on juge suffisamment précise pour les besoins de la théorie de l'attente légitime l'affirmation gouvernementale qui, si elle avait été faite dans le contexte du droit contractuel privé, serait suffisamment claire pour être susceptible d'exécution.

[101] Pour les raisons indiquées plus tôt, les déclarations que CIC a faites en l'espèce sont loin d'être assez claires pour fonder un droit contractuel et, en conséquence, elles ne donnent lieu à aucune allégation de manquement à des attentes légitimes.

[102] Les demandeurs n'ont donc pas établi la présence des critères qui leur donneraient droit à une ordonnance de *mandamus*.

[103] Enfin, je signale que même si la présence de ces critères avait été établie, un *mandamus* est une mesure de redressement en equity; la Cour doit donc être convaincue qu'il est équitable dans les circonstances de rendre l'ordonnance demandée, comme la Cour d'appel l'a conclu dans l'arrêt *Apotex*. Ici, il ne serait pas équitable d'accorder la mesure de redressement souhaitée — même s'il y avait un fondement pour le faire — car cette mesure permettrait aux demandeurs de devancer d'autres demandeurs au titre du PII, qui n'ont pas présenté une demande à la Cour. Comme l'ont conclu mes collègues, les juges Phelan, Tremblay-Lamer et Annis, dans les décisions *Agama*, aux paragraphes 20 et 21; *Mobasher*, au paragraphe 23; ainsi que *Mazarei*, au paragraphe 33, je crois également que ce point est une autre raison pour laquelle il ne convient pas en l'espèce d'accorder un *mandamus*.

[104] Il n'existe donc aucun fondement en droit administratif pour accorder la mesure de redressement que l'on sollicite en l'espèce.

VII. Are the applicants entitled to a remedy under the Charter?

[105] I turn next to the alternate constitutional arguments advanced by the applicants, starting with their claims under the Charter. The first issue that arises in respect of these claims concerns whether or not the applicants possess Charter rights.

A. *Right to invoke the Charter*

[106] The respondent argues that, as non-citizens situated outside Canada, the applicants possess no rights under the Charter and that their claims should accordingly be dismissed on a preliminary basis for this reason. In support of this position, the respondents rely on *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292 (*Hape*); *Canada (Justice) v. Khadr*, 2008 SCC 28, [2008] 2 S.C.R. 125 (*Khadr*); *Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 377, [2014] 4 F.C.R. 150 (*Tabingo*); *Zeng v. Canada (Attorney General)*, 2013 FC 104, 50 Amin. L.R. (5th) 210; *Kinsel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1515, [2014] 2 F.C.R. 421 (*Kinsel*); *Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413; *Slahi v. Canada (Justice)*, 2009 FC 160, 186 C.R.R. (2d) 160; and *Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)*, 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546.

[107] The applicants, on the other hand, assert that this objection should be dismissed as they possess standing to make the Charter arguments within the context of these applications, relying principally on *Winner v. S.M.T.*, [1951] S.C.R. 887 and *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177 (*Singh*). In the alternative, the applicants argue that the case law of the Supreme Court of Canada does not support the conclusion that the applicants possess no Charter rights as their cases are distinguishable from the situations in which the Supreme Court held that Charter rights do not extend to non-citizens outside of Canada. In this regard, the applicants argue that the Supreme Court's decisions in *Hape* and *Khadr* involved concerns that do not arise in this case, namely comity principles under international law, because those cases sought to

VII. Les demandeurs ont-ils droit à un redressement en vertu de la Charte?

[105] Examinons maintenant les autres arguments, de nature constitutionnelle, que les demandeurs ont invoqués, en commençant par leurs prétentions fondées sur la Charte. La première question qui se pose à l'égard de ces prétentions a trait au fait de savoir si les demandeurs bénéficient ou non de droits garantis par la Charte.

A. *Le droit d'invoquer la Charte*

[106] Le défendeur soutient que les demandeurs, en tant que non-citoyens situés à l'étranger, ne possèdent aucun droit en vertu de la Charte et qu'il convient pour cette raison de rejeter leurs demandes de façon préliminaire. À l'appui de cette position, le défendeur invoque les affaires suivantes : *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292 (*Hape*); *Canada (Justice) c. Khadr*, 2008 CSC 28, [2008] 2 S.C.R. 125 (*Khadr*); *Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 377, [2014] 4 F.C.R. 150 (*Tabingo*); *Zeng c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 104; *Kinsel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1515 (*Kinsel*); *Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 957, [2012] R.C.F. 413; *Slahi c. Canada (Justice)*, 2009 CF 160; *Amnistie internationale Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)*, 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546.

[107] En revanche, les demandeurs font valoir qu'il y a lieu de rejeter cette objection car ils ont qualité pour invoquer les arguments fondés sur la Charte dans le contexte des demandes dont il est ici question, invoquant principalement les arrêts *Winner v. S.M.T.*, [1951] R.C.S. 887, et *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177 (*Singh*). Les demandeurs font valoir, subsidiairement, que la jurisprudence de la Cour suprême du Canada n'étaye pas la conclusion selon laquelle ils ne possèdent aucun droit garanti par la Charte car leur situation peut être distinguée de celles dans lesquelles la Cour suprême a conclu que les droits garantis par la Charte ne s'étendaient pas aux non-citoyens situés à l'étranger. À cet égard, ils ajoutent que les décisions que la Cour suprême a rendues dans les affaires *Hape* et *Khadr* mettaient en

apply the Charter to actions taken by Canadian actors on foreign soil. Here, on the other hand, the applicants assert that they are merely seeking to have the Charter bind the Minister and his delegates in respect of their actions under the IRPA in circumstances where the actions were taken at various embassies and Canadian visa posts around the world. They therefore assert that the holdings in *Hape* and *Khadr* do not apply. They also note that in *Singh* the Supreme Court left open the question of whether section 7 Charter rights could be invoked by a would-be immigrant or refugee claimant from outside Canada.

[108] While the applicants may well provide a defensible basis for distinguishing these cases, they neglect to deal with the significant jurisprudence of this Court and of the Federal Court of Appeal that holds that foreign citizens outside Canada have no rights under the Charter in respect of activities that occur outside of Canada. Several of these cases involve situations that are analogous to the ones involved here (see e.g. *Canadian Counsel of Churches v. Canada*, [1990] 2 F.C. 534 (C.A.); *Ruparel v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 615 (T.D.); *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1997 CanLII 4837, 126 F.T.R. 229 (F.C.T.D.); *Deol v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 694, 2011 F.T.R. 12; *Kinsel*).

[109] In addition, as Justice Rennie noted in *Tabingo*, at paragraph 62, the applicants conflate their right to raise an argument with a determination of the scope of their rights. While they may well be free to commence an application and to raise a Charter issue, this does not mean they have Charter rights.

[110] I need not decide in this case whether the Charter does extend rights to the applicants as, even if

cause des sujets de préoccupation qui n'existent pas en l'espèce, à savoir les principes de la courtoisie judiciaire en droit international, parce que ces affaires visaient à faire appliquer la Charte à des mesures prises par des instances canadiennes en sol étranger. Les demandeurs font valoir, par contre, que dans le cas présent ils tentent simplement de faire en sorte que la Charte lie le ministre et ses délégués en rapport avec les mesures qu'ils ont prises sous le régime de la LIPR dans des circonstances où ces mesures ont été prises dans diverses ambassades et divers bureaux des visas du Canada situés aux quatre coins du globe. Ils affirment donc que les conclusions tirées dans les arrêts *Hape* et *Khadr* ne s'appliquent pas. Ils signalent aussi que, dans l'arrêt *Singh*, la Cour suprême n'a pas répondu à la question de savoir si les droits que confère l'article 7 de la Charte peuvent être invoqués par un éventuel immigrant ou demandeur d'asile situé à l'étranger.

[108] Les demandeurs offrent peut-être bien un fondement défendable qui permet d'établir une distinction d'avec ces décisions, mais ils omettent de traiter de l'importante jurisprudence de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale selon laquelle les étrangers situés à l'extérieur du Canada n'ont aucun droit en vertu de la Charte à l'égard des activités qui ont lieu à l'étranger. Plusieurs de ces affaires mettent en cause des situations qui sont analogues à celles auxquelles nous avons affaire ici (voir, p. ex., *Conseil canadien des églises c. Canada*, [1990] 2 C.F. 534 (C.A.); *Ruparel c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'immigration)*, [1990] 3 C.F. 615 (1^{re} inst.); *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), CanLII 4837 (C.F. 1^{re} inst.); *Deol c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 694; *Kinsel*).

[109] De plus, comme l'a signalé le juge Rennie dans la décision *Tabingo*, au paragraphe 62, les demandeurs confondent leur droit d'invoquer un argument avec une décision relative à la portée de leurs droits. Il leur est peut-être bien loisible de déposer une demande et de soulever une question relative à la Charte, mais cela ne veut pas dire que cette dernière leur confère des droits.

[110] Il n'est nul besoin de décider en l'espèce si la Charte étend effectivement des droits aux demandeurs

they possess such rights, none have been violated in the treatment of their visa applications in these matters.

B. Section 7

[111] Turning, first, to the assessment of their claims under section 7 of the Charter, the applicants' argument centres on the following claim: they assert that section 7 guarantees them procedural fairness, which would include holding the Minister to the applicants' legitimate expectations. As I have found that they have no such expectations that have been violated, it follows that this argument must fail.

[112] There is, however, an additional reason why their section 7 argument fails, namely, because the applicants have no interest in these cases that falls within the scope of protection under section 7 of the Charter. This section provides:

Life, liberty
and security
of person

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

[113] In assessing whether an individual's rights have been violated under section 7, it is open to the Court to first address the threshold issue of whether the interest at play falls within the ambit of "life, liberty or security of the person" that is protected under the Charter. This issue has been addressed at the outset in other cases (see e.g. *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101, at paragraph 58; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307, at paragraph 47).

[114] Here, for the same reasons as Justice Rennie set out in *Tabingo*, I find there to be no section 7 interest engaged. The applicants' decision to seek to immigrate to Canada was a voluntary one. Their cases are therefore distinguishable from *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519; and *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791 (*Chaoulli*), the principal Supreme Court cases relied upon by the applicants in support of this portion of their argument.

car, même s'ils en détiennent, aucun d'entre eux n'a été violé dans le cadre du traitement de leurs demandes de visa.

B. L'article 7

[111] Pour ce qui, tout d'abord, de l'évaluation de leurs prétentions au regard de l'article 7 de la Charte, leur argument est axé sur la prétention suivante : ils affirment que l'article 7 leur garantit l'équité procédurale, ce qui consisterait, notamment, à exiger que le ministre s'en tienne à leurs attentes légitimes. Comme j'ai conclu qu'aucune attente de cette nature n'a été violée, il s'ensuit que cet argument doit être rejeté.

[112] Il y a toutefois une raison additionnelle pour laquelle leur argument fondé sur l'article 7 est rejeté : les demandeurs n'ont dans ces dossiers aucun droit qui tombe sous le coup de la protection qu'accorde l'article 7 de la Charte, qui est ainsi libellé :

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

Vie, liberté et
sécurité

[113] Pour évaluer s'il y a eu violation des droits d'une personne au sens de l'article 7, il est loisible à la Cour d'examiner en premier la question préliminaire de savoir si le droit en question est un « droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de [la] personne », que protège la Charte. Cette question a été examinée dès le départ dans d'autres affaires (voir, p. ex., *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101, au paragraphe 58; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307, au paragraphe 47).

[114] Dans le cas présent, pour les mêmes raisons que celles que le juge Rennie a énoncées dans la décision *Tabingo*, je conclus qu'aucun droit cité à l'article 7 n'est en jeu. La décision des demandeurs de chercher à immigrer au Canada était volontaire. Leur situation peut donc être distinguée de celle dont il était question dans l'arrêt *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; et *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791 (*Chaoulli*), les

In those cases, psychological distress that was found to give rise to a protected interest under section 7 of the Charter was accompanied and caused by physical consequences imposed by legislation. In addition, the interests at play in those cases were much more significant. In this regard, I endorse completely and adopt the conclusion reached by Justice Rennie on this point, at paragraph 99 of *Tabingo*:

I accept that the applicants [may well] have experienced stress and hardship ... [and] that the circumstances of some of the applicants [may well be] compelling. However, immigration is not of such an intimate, profound and fundamental nature as to be comparable with a woman's right of reproductive choice, or the freedom of parents to care for their children. The ability to immigrate, particularly as a member of an economic class, is not among the fundamental choices relating to personal autonomy which would engage section 7. While it may have life-altering consequences, the possibility of immigrating to Canada as a successful [IIP] applicant does not engage life or liberty interests.

[115] I do not find the decision in *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171 (B.C.C.A.) (*Wilson*), relied upon by the applicants, to require a different result for several reasons. In the first place, it has not been followed by the Supreme Court of Canada in its jurisprudence, defining the breadth of rights protected under section 7 of the Charter, and, indeed, is out of step with that jurisprudence. The fact that the Supreme Court refused leave in *Wilson* (even with a panel of five) does not elevate this case to the level of a decision of the Supreme Court, as a refusal of leave cannot be viewed as an endorsement of the reasoning in the decision of the court below.

[116] In the second place, the decision of the British Columbia Court of Appeal in *Wilson* turned on both sections 6 and 7 of the Charter. Section 6—the mobility rights provision—applied as the appellants there were Canadian citizens and thus entitled to mobility rights and the right to earn a livelihood within a province. This fact heavily influenced the Court's interpretation of

principaux arrêts de la Cour suprême que les demandeurs invoquent à l'appui de cette partie-là de leur argument. Dans ces affaires, la détresse psychologique qui, a-t-il été conclu, donnait lieu à un droit protégé en vertu de l'article 7 de la Charte, était accompagnée et causée par des conséquences physiques imposées par la loi. De plus, les droits en jeu dans ces affaires étaient nettement plus importants. À cet égard, je souscris sans réserve à la conclusion que le juge Rennie a tirée sur ce point, au paragraphe 99 de la décision *Tabingo*, et je la fais mienne :

J'admets que les demandeurs [ont peut-être bien] éprouvé du stress et des difficultés [...] [et] que la situation de certains des demandeurs suscite beaucoup de sympathie. Cependant, l'immigration n'a pas un caractère intime, profond et fondamental qui la rende comparable au droit d'une femme au choix de procréer ou à la liberté des parents de prendre soin de leurs enfants. La possibilité d'immigrer, en particulier à titre de personne appartenant à une catégorie d'immigrants économiques, ne compte pas parmi les choix reliés à l'autonomie personnelle qui font intervenir l'article 7. La possibilité d'immigrer au Canada suite à l'acceptation d'une demande TQF peut changer le cours d'une vie, mais elle ne met en cause aucun droit à la vie ou à la liberté.

[115] Je ne suis pas d'avis que la décision rendue dans *Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 171 (C.A.C.-B.) (*Wilson*), que les demandeurs invoquent, exige un résultat différent, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la Cour suprême du Canada ne l'a pas suivie dans sa jurisprudence, qui définit l'étendue des droits que protège l'article 7 de la Charte, et, en fait, elle est décalée par rapport à cette jurisprudence. Le fait que la Cour suprême ait refusé de donner son autorisation dans l'arrêt *Wilson* (même avec une formation de cinq juges) n'élève pas cette affaire au niveau d'un arrêt de la Cour suprême, car on ne peut pas considérer qu'un refus d'autorisation entérine le raisonnement formulé dans la décision de la cour d'instance inférieure.

[116] Deuxièmement, la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Wilson* s'articulait à la fois autour des articles 6 et 7 de la Charte. L'article 6 — qui porte sur la liberté de circulation et d'établissement — s'appliquait car les appelants avaient la citoyenneté canadienne et étaient donc admissibles au droit à la circulation et à l'établissement ainsi qu'au

section 7. The applicants here, on the other hand, as non-citizens and non-permanent residents, possess no rights under section 6 of the Charter. Indeed, as mentioned above, the Supreme Court has expressly recognized in *Medovarski* and *Chiarelli*, as a basic principle of immigration law, that non-citizens and non-permanent residents have no right to enter Canada. The claimed extension of section 7 of the Charter to the applicants' circumstances would run counter to the rulings in these cases.

[117] Finally, the *Wilson* decision is not binding on me. As I do not find it persuasive, I decline to follow it and instead adopt the reasoning of Justice Rennie on this issue in *Tabingo*, which I believe is correct.

[118] Thus, there has been no violation of section 7 of the Charter in these cases.

C. Section 15

[119] As concerns the claims under section 15 of the Charter, counsel for the applicants conceded during argument that there was no evidentiary basis for a section 15 claim premised on the applicants' country of residence. I concur that such is lacking in the record before me as there is no evidence to substantiate that any differential treatment occurred based on the applicants' countries of origin or place where they made their IIP applications.

[120] Thus, the sole argument advanced under section 15 of the Charter is that the applicants have suffered differential—and adverse—treatment based on their intended destinations in Canada because they have been subject to longer queues and less favourable treatment than investor immigrants who chose to settle in Quebec. Even assuming that such is the case, this differential treatment does not give rise to a violation of section 15 of the Charter because it is not based on a ground which is protected under section 15.

droit de gagner leur vie dans une province. Ce fait a fortement influencé la manière dont la Cour a interprété l'article 7. Dans le cas présent, par contre, les demandeurs sont des non-citoyens et des non-résidents permanents, et ils ne détiennent aucun droit en vertu de l'article 6 de la Charte. En fait, comme il a été mentionné plus tôt, la Cour suprême a expressément reconnu dans les arrêts *Medovarski* et *Chiarelli*, en tant que principe de base du droit de l'immigration, que les non-citoyens et les non-résidents permanents n'ont aucun droit d'entrer au Canada. L'extension alléguée de l'article 7 de la Charte à la situation des demandeurs irait à l'encontre des décisions rendues dans ces affaires.

[117] Enfin, je ne suis pas liée par la décision *Wilson*. Comme je ne la trouve pas convaincante, je renonce à la suivre et j'adopte plutôt le raisonnement qu'a formulé le juge Rennie sur la question dans la décision *Tabingo*, un raisonnement qui, je crois, est exact.

[118] Il n'y a donc pas eu de violation de l'article 7 de la Charte dans le cas présent.

C. L'article 15

[119] Pour ce qui est des prétentions fondées sur l'article 15 de la Charte, l'avocat des demandeurs a concédé lors des plaidoiries qu'un argument fondé sur l'article 15, qui repose sur le pays de résidence des demandeurs, n'avait aucun fondement probant. Je conviens que dans le dossier qui m'a été soumis ce fondement est absent car aucune preuve ne corrobore l'existence d'une différence de traitement fondée sur les pays d'origine des demandeurs ou sur le lieu où ils ont présenté leurs demandes au titre du PII.

[120] En conséquence, l'unique argument invoqué en vertu de l'article 15 de la Charte est que les demandeurs ont subi un traitement différent — et préjudiciable — qui est fondé sur leurs destinations prévues au Canada parce qu'ils ont été soumis à des files d'attente plus longues et à un traitement moins favorable que dans le cas d'immigrants investisseurs ayant décidé de s'établir au Québec. Même si l'on présume que c'est bel et bien le cas, cette différence de traitement ne constitue pas une violation de l'article 15 de la Charte parce qu'elle n'est pas fondée sur un motif que cet article protège.

[121] In this regard, section 15 does not extend to all distinctions imposed by legislation. Rather, only those distinctions which are based on grounds that are either enumerated in section 15 or that are analogous to them qualify for Charter protection. In addition, to constitute a violation of section 15, the impugned distinction must be discriminatory, which typically will be the case if adverse treatment perpetuates a negative stereotype or furthers the disadvantage experienced by the individuals to whom the adverse treatment applies (see e.g. *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, at pages 174–175 and 182; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, at paragraph 23; *Gosselin v. Québec (Attorney General)*, 2002 SCC 84, [2002] 4 S.C.R. 429, at paragraph 17; *R. v. Kapp*, 2008 SCC 41, [2008] 2 S.C.R. 483, at paragraphs 17–18; *Alberta v. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 SCC 37, [2009] 2 S.C.R. 567, at paragraph 106; *Ermineskin Indian Band and Nation v. Canada*, 2009 SCC 9, [2009] 1 S.C.R. 222, at paragraph 188; *Withler v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396, at paragraphs 29–30).

[122] The applicants can point to no previous case in which the location where an immigrant seeks to settle has been held to be an analogous ground within the meaning of section 15 of the Charter. Nor has an individual's place of residence, *per se*, been found to constitute an analogous ground, within the meaning of section 15 of the Charter.

[123] In determining what constitutes an analogous ground, regard should be given to the grounds listed in section 15, which include race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age and mental or physical disability. In *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203 (*Corbiere*), the Supreme Court provided guidance as to the characteristics of a ground of distinction that may constitute an analogous ground within the meaning of section 15 of the Charter. At paragraph 60, Justices McLachlin (as she then was) and Bastarache, writing for the majority, stated:

[121] À cet égard, l'article 15 ne s'applique pas à toutes les distinctions qu'une loi impose. Ce ne sont plutôt que les distinctions fondées sur des motifs qui sont soit énumérés à l'article 15 soit analogues à ces derniers qui donnent droit à la protection de la Charte. De plus, pour constituer une violation de l'article 15, il faut que la distinction contestée soit discriminatoire, ce qui est habituellement le cas si un traitement préjudiciable perpétue un stéréotype négatif ou poursuit le désavantage que subissent les personnes auxquelles s'applique le traitement préjudiciable (voir, p. ex., *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, aux pages 174, 175 et 182; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, au paragraphe 23; *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429, aux paragraphes 17 et 18; *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483, aux paragraphes 17 et 18; *Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony*, 2009 CSC 37, [2009] 2 R.C.S. 567, au paragraphe 106; *Bande et nation indiennes d'Ermineskin c. Canada*, 2009 CSC 9, [2009] 1 R.C.S. 222, au paragraphe 188; *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396, aux paragraphes 29 et 30).

[122] Les demandeurs ne peuvent faire ressortir aucune affaire antérieure dans laquelle il a été conclu que l'endroit où un immigrant souhaite s'établir constitue un motif analogue au sens de l'article 15 de la Charte. Il n'a pas été conclu non plus que le lieu de résidence d'une personne constitue, en soi, un motif analogue au sens de l'article 15 de la Charte.

[123] Pour déterminer ce qui constitue un motif analogue, il faut prendre en compte les motifs énoncés à l'article 15, soit la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. Dans l'arrêt *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203 (*Corbiere*), la Cour suprême a donné des précisions au sujet des caractéristiques d'un motif de distinction qui peuvent constituer un motif analogue au sens de l'article 15 de la Charte. Au paragraphe 60 de cet arrêt, les juges McLachlin (aujourd'hui juge en chef) et Bastarache, s'exprimant au nom de la majorité, ont déclaré :

An analogous ground may be shown by the fundamental nature of the characteristic: whether from the perspective of a reasonable person in the position of the claimant, it is important to their identity, personhood, or belonging. The fact that a characteristic is immutable, difficult to change, or changeable only at unacceptable personal cost may also lead to its recognition as an analogous ground [citation omitted]. It is also central to the analysis if those defined by the characteristic are lacking in political power, disadvantaged, or vulnerable to becoming disadvantaged or having their interests overlooked [citation omitted]. Another indicator is whether the ground is included in federal and provincial human rights codes

[124] In *Corbiere*, the Supreme Court found that off-reserve status of Indian band members constituted an analogous ground, within the meaning of section 15, based on the above test. In so holding, however, the Court was careful to note that the residency of Indians is *sui generis* and thus the holding in that case does not establish that residency or potential residency is a characteristic deserving of protection under section 15 in other circumstances. The majority stated in this regard, at paragraph 15, that “[t]he ordinary ‘residence’ decisions faced by the average Canadians should not be confused with the profound decisions Aboriginal band members make to live on or off their reserves, assuming choice is possible. The reality of their situation is unique and complex.”

[125] Moreover, contrary to what the applicants claim, in *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296, the Supreme Court did *not* establish that place of residence constitutes an analogous ground under section 15 of the Charter. Justice Wilson merely did not foreclose the possibility that “a person’s province of residence or place of trial could not in some circumstances be a personal characteristic of the individual or group capable of constituting a ground of discrimination” (at page 1333). In that case, she found it not to be so.

L’existence d’un motif analogue peut ressortir de la nature fondamentale de la caractéristique en cause, en d’autres mots: Est-ce que, considérée du point de vue d’une personne raisonnable dans la situation du demandeur, cette caractéristique est importante pour leur identité, leur personnalité ou leur sentiment d’appartenance. Le fait qu’une caractéristique soit immuable, difficile à changer ou modifiable uniquement à un prix personnel inacceptable peut également entraîner sa reconnaissance comme motif analogue [références omises]. Un autre élément central de l’analyse est la question de savoir si les personnes définies par la caractéristique sont dépourvues de pouvoir politique, défavorisées ou susceptibles de le devenir ou de voir leurs intérêts négligés [références omises]. Un indice supplémentaire est le fait que le motif soit inclus ou non dans les lois fédérales et provinciales sur les droits et libertés de la personne [...]

[124] Dans l’arrêt *Corbiere*, la Cour suprême a conclu que le statut hors réserve de membres d’une bande indienne constituait un motif analogue au sens de l’article 15, d’après le critère énoncé ci-dessus. Cependant, en arrivant à cette conclusion, la Cour a pris soin de signaler que la résidence des Indiens est *sui generis* et que, de ce fait, la conclusion tirée dans cette affaire n’établit pas que la résidence, réelle ou potentielle, est une caractéristique qui mérite d’être protégée en vertu de l’article 15 en d’autres circonstances. La majorité a déclaré à cet égard, au paragraphe 15 : « [I]es décisions que sont appelés à prendre les Canadiens en général relativement à leur “lieu de résidence” ne sauraient être comparées aux décisions lourdes de conséquences que prennent les membres des bandes autochtones lorsqu’ils choisissent de vivre dans les réserves ou à l’extérieur de celles-ci, à supposer que ce choix soit possible. La réalité de ces personnes est unique et complexe. »

[125] Par ailleurs, contrairement à ce qu’allèguent les demandeurs, dans l’arrêt *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296, la Cour suprême n’a pas établi que le lieu de résidence constitue un motif analogue au sens de l’article 15 de la Charte. La juge Wilson n’a tout simplement pas écarté la possibilité que « la province de résidence d’une personne ou le lieu du procès ne pourraient pas, dans des circonstances particulières, être une caractéristique personnelle d’un individu ou d’un groupe d’individus susceptible de constituer un motif de discrimination » (à la page 1333). Dans cette affaire elle a conclu que ce n’était pas le cas.

[126] Once again, the issue has been squarely addressed against the applicants by Justice Rennie, in *Tabingo*. There, he held that even on the stronger ground of country of residence (which might be closer to an enumerated ground than the destination an immigrant wishes to reach), section 15 was not engaged. He stated, at paragraph 114:

It is doubtful that country of residence could be an analogous ground. Country of residence is not an immutable characteristic, nor is it vital to identity, given the applicants' willingness to immigrate. Nor are the applicants a discrete and insular minority, and certainly not such a group within Canadian society. Country of residence, in contrast to race and religion, does not have the same historical antecedence of being a basis for discrimination, nor is there sufficient evidence that would establish that residence is an illegitimate or demeaning proxy for merit-based decision making. Accordingly, I find that country of residence is not an analogous ground of discrimination under section 15 of the Charter....

[127] This reasoning applies with full force and effect in the present cases. Thus, no rights under section 15 of the Charter have been violated in these cases. The applicant's Charter-based claims will accordingly be dismissed.

D. Other constitutional claims

[128] The applicants finally advance vague assertions that the treatment they have been afforded violates their right to equality under the rule of law and that the preference afforded to those who applied under the QIP violates the principles of federalism. Neither of these claims has any merit.

[129] With respect to the former, in *Tabingo*, Justice Rennie gave short shrift to a similar rule of law argument, noting that the only basis for an equality claim that seeks to set aside legislation rests in section 15 of the Charter. His reasoning applies equally to attempts to set aside ministerial decisions made pursuant to legislative authority such as those made in this case. He stated, at paragraphs 52–53:

[126] Une fois encore, la question a été directement analysée à l'encontre des demandeurs par le juge Rennie, dans la décision *Tabingo*, où il a conclu que même pour le motif mieux fondé du pays de résidence (qui pourrait se rapprocher davantage d'un motif énuméré que la destination qu'un immigrant souhaite atteindre), l'article 15 n'entraîne pas en jeu. Comme il l'a déclaré, au paragraphe 114 :

Il est discutable que le pays de résidence soit un motif analogue. Le pays de résidence n'est pas une caractéristique immuable, non plus qu'une composante essentielle de l'identité, étant donné le désir des demandeurs d'immigrer. Ces demandeurs ne constituent pas non plus une minorité discrète et isolée, et certainement pas un tel groupe au sein de la société canadienne. Le pays de résidence, par contraste avec la race et la religion, n'est pas historiquement un motif de discrimination, et il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour établir que la résidence est un ersatz illégitime et avilissant de décisions fondées sur le mérite des individus. En conséquence, je conclus que le pays de résidence n'est pas un motif analogue de discrimination visé à l'article 15 de la Charte [...]

[127] Ce raisonnement s'applique dans toute sa vigueur en l'espèce. C'est donc dire que dans le cas présent aucun droit prévu à l'article 15 de la Charte n'a été violé. Les allégations fondées sur la Charte seront donc rejetées.

D. D'autres allégations de nature constitutionnelle

[128] Les demandeurs affirment finalement, et de manière vague, que le traitement qu'ils ont subi viole leur droit à l'égalité selon le principe de la primauté du droit et que la préférence accordée aux personnes ayant présenté une demande dans le cadre du PIQ viole les principes du fédéralisme. Ni l'une ni l'autre de ces allégations n'est fondée.

[129] Pour ce qui est de la première de ces deux allégations, dans la décision *Tabingo* le juge Rennie a fait peu de cas d'un argument fondé sur la primauté du droit semblable, signalant que le seul fondement d'une prétention d'égalité qui vise à écarter une loi réside à l'article 15 de la Charte. Son raisonnement s'applique également aux tentatives visant à écarter des décisions ministérielles prises en vertu d'un pouvoir législatif,

... the applicants have argued for an understanding of unwritten constitutional principles that would expand on the rights specifically provided for in the written Constitution. In particular, the applicants have argued that, embedded in the rule of law, there is a broader equality right than that provided for in section 15 of the Charter. Acceptance of this argument would render the written constitutional rights redundant. The recognition of unwritten constitutional principles is not an invitation to dispense with the written text of the Constitution [citation omitted], and, while the parameters of the unwritten principles of the Constitution remain undefined, they must be balanced against the concept of Parliamentary sovereignty which is also a component of the rule of law [citation omitted].

The argument predicated on the rule of law and unwritten principles of the Constitution is therefore dismissed.

[130] I endorse and adopt these comments and accordingly, for the same reasons, dismiss this argument.

[131] As for the federalism argument, the applicants argued that the Constitution prevents different benefits accruing to Quebec than the rest of the country. They allege this has occurred under the QIP, as Quebec has received a greater proportion of investor funds than other provinces. This argument is likewise without merit, and, indeed, the applicants have cited no authority in support of it. This argument has no basis as it is axiomatic that different benefits may well accrue under federal legislation to different areas of the country. Indeed, much federal legislation is designed to specifically effect just such a result, such as equalization payments, which are expressly permitted under subsection 36(2) of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]. Thus, there has been no violation of the so-called “federalism principle” by the respondent in this case.

[132] The applicants have therefore failed to demonstrate any other breach of the Constitution in these matters.

[133] Their applications will accordingly be dismissed.

comme celles qui l’ont été en l’espèce. Il a déclaré, aux paragraphes 52 et 53 :

[...] les demandeurs ont plaidé en faveur d’une conception des principes constitutionnels non écrits qui étendraient les droits prévus expressément dans la Constitution écrite. En particulier, les demandeurs ont soutenu que la primauté du droit embrassait un droit à l’égalité plus large que celui prévu à l’article 15 de la Charte. Admettre cette prétention rendrait les droits constitutionnels écrits redondants. La reconnaissance de principes constitutionnels non écrits n’est pas une invitation à négliger le texte écrit de la Constitution [référence omise] et, bien que les paramètres des principes non écrits de la Constitution restent à définir, ils doivent être pondérés avec le concept de la souveraineté parlementaire, qui est également une composante de la primauté du droit [référence omise].

L’argument fondé sur la primauté du droit et les principes non écrits de la Constitution est donc rejeté.

[130] J’appuie et je partage ces commentaires et, de ce fait, pour les mêmes raisons, je rejette cet argument.

[131] Quant à l’argument du fédéralisme, les demandeurs ont fait valoir que la Constitution empêche que le Québec bénéficie d’avantages différents de ceux du reste du pays. Ils allèguent que c’est ce qui s’est produit dans le cadre du PIQ, car le Québec a reçu une part plus importante des fonds d’investisseurs que d’autres provinces. Cet argument est lui aussi dénué de fondement et, en fait, les demandeurs n’ont cité aucune source à l’appui. Cet argument n’est pas fondé car il va de soi que des avantages différents peuvent fort bien être accordés en vertu d’une loi fédérale à des régions différentes du pays. En fait, bien des lois fédérales sont conçues expressément pour mener à un tel résultat, comme les paiements de péréquation, expressément autorisés au paragraphe 36(2) 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]]. Il n’y a donc pas eu en l’espèce de violation, par le défendeur, du soi-disant « principe du fédéralisme ».

[132] En conséquence, les demandeurs ne sont pas parvenus à démontrer qu’il y avait eu en l’espèce un quelque autre manquement à la Constitution.

[133] Leurs demandes seront donc rejetées.

VIII. Certified Questions

[134] I turn, finally, to the requests of both parties to certify questions under paragraph 74(d) of the IRPA.

[135] The applicants propose the following questions for certification:

1. Does a foreign national, with a statutory right to apply for a visa pursuant to s. 12 of the *IRPA* and ss. 88-89 of the *IRPA Regulations*, and a right of judicial review pursuant to s. 72 of the *IRPA*, and ss. 18-18.1 of the *Federal Courts Act*, have standing to argue *Charter*, and/or other constitutional issues, either pursuant to:

- a) s. 3(3)(d) of the *IRPA*; and/or
- b) ss. 24(1) and s. 52 of the *Constitution Act, 1982*?

2. Does the Minister's choosing and/or failing to process the Applicants' Immigrant Investor Applications amount to a violation of the Applicants':

- a) rights under the *IRPA*; and/or
- b) their right to "legitimate expectations"
 - i. under common law; and/or
 - ii. under s. 7 of the *Charter*?

3. Does the Minister's choosing and/or failing to process the Applicants' Immigrant Investor Applications amount to a violation of the Applicants':

- a) right to equality of treatment under the unwritten constitutional imperatives; and/or
- b) under s. 15 of the *Charter*?

4. Are the applicants entitled relief by way of

- a) *mandamus, nunc pro tunc*, and/or
- b) declaratory relief and *mandamus*;

to have their Applications processed in accordance with the *Regulations* and the criteria in effect at the time of the filing of

VIII. Les questions certifiées

[134] Examinons, en terminant, les demandes des deux parties en vue de la certification de questions aux termes de l'alinéa 74d) de la LIPR.

[135] Les parties proposent que les questions suivantes soient certifiées :

1. Un étranger, ayant le droit législatif de demander un visa en vertu de l'article 12 de la LIPR et des articles 88 et 89 du Règlement de la LIPR, ainsi qu'ayant droit à un contrôle judiciaire en vertu de l'article 72 de la LIPR et des articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, a-t-il qualité pour débattre de questions relatives à la Charte ou d'autres questions de nature constitutionnelle, en vertu de, selon le cas :

- a) l'alinéa 3(3)d) de la LIPR;
- b) le paragraphe 24(1) et l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

2. Le fait que le ministre ait décidé et/ou omis de traiter les demandes dans la catégorie « immigration économique » des demandeurs est-il assimilable à une violation de leurs droits suivants :

- a) les droits que confère la LIPR;
- b) leur droit à des « attentes légitimes »
 - i. selon la common law;
 - ii. selon l'article 7 de la Charte?

3. Le fait que le ministre ait décidé et/ou omis de traiter les demandes dans la catégorie « immigration économique » des demandeurs est-il assimilable à une violation de leurs droits suivants, selon le cas :

- a) le droit à une égalité de traitement selon les impératifs constitutionnels non écrits;
- b) en vertu de l'article 15 de la Charte?

4. Les demandeurs ont-ils droit à un redressement par voie de :

- a) *mandamus, nunc pro tunc*;
- b) jugement déclaratoire et *mandamus*;

pour que leurs demandes soient traitées d'une manière conforme au Règlement et aux critères en vigueur à l'époque

their applications, regardless of whether s. 87.5 of the IRPA is proclaimed?

[136] The respondent does not object to questions 1 to 3 suggested by the applicants but does object to question 4 as being purely hypothetical since, at the point the case was argued, section 87.5 had not yet been enacted. It proposes its own question for certification:

1. Are individuals who will be subject to a lengthy waiting period, prior to the assessment of their immigration applications under the Investor class, due to the effect of annual targets and Ministerial Instructions made under s. 87.3 of the IRPA, entitled to an order of *mandamus* to compel immediate processing?

[137] The applicants consent to the question posed by the respondent provided the word “immediate” is deleted from it.

[138] Paragraph 74(d) of the IRPA provides that “an appeal to the Federal Court of Appeal may be made only if, in rendering judgment, the judge certifies that a serious question of general importance is involved and states the question.” The case law establishes two criteria for such a question, namely, that it must concern issues of broad significance or general application (that is, it must transcend the interest of the parties) and it must be determinative of the appeal by having been determinative for the trial judge (*Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335, at paragraph 23; *Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 68, 61 Admin. L.R. (4th) 21, at paragraph 10; *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, at paragraph 11; *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.), at paragraph 4; *Di Bianca v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)*, 2002 FCT 935, 224 F.T.R. 168, at paragraph 22).

[139] Justice Boivin certified the question posed by the respondent in *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney, and Wurm*, and Justice Rennie certified the following questions in *Tabingo* [at paragraph 148]:

de la présentation de leurs demandes, indépendamment de l'éventuelle proclamation de l'article 87.5 de la LIPR?

[136] Le défendeur ne s'oppose pas aux questions 1 à 3 que proposent les demandeurs, mais il s'objecte à la question 4, qu'il juge purement hypothétique car, au moment où l'affaire a été débattue, l'article 87.5 n'avait pas encore été adopté. Il propose sa propre question à certifier :

1. Les personnes qui seront soumises à un long délai d'attente, avant l'évaluation de leurs demandes d'immigration dans la catégorie « investisseurs », en raison de l'effet d'objectifs annuels et d'instructions ministérielles établis en vertu de l'article 87.3 de la LIPR, ont-elles droit à une ordonnance de *mandamus* en vue d'obliger à traiter immédiatement leurs demandes?

[137] Les demandeurs souscrivent à la question que pose le défendeur, à la condition que le mot « immédiatement » en soit retiré.

[138] L'alinéa 74d) de la LIPR dispose que « le jugement consécutif au contrôle judiciaire n'est susceptible d'appel en Cour d'appel fédérale que si le juge certifie que l'affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci ». La jurisprudence établit deux critères qui s'appliquent à une telle question : celle-ci doit traiter de questions importantes ou d'application générale (c'est-à-dire qu'elle doit transcender les intérêts des parties) et elle doit être déterminante quant à l'issue de l'appel après l'avoir été pour le juge du procès (*Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335, au paragraphe 23; *Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 68, au paragraphe 10; *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89, au paragraphe 11; *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL), au paragraphe 4; *Di Bianca c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 935, au paragraphe 22).

[139] Le juge Boivin a certifié la question posée par le défendeur dans les affaires *He, Zhang, Fang, Jiang, Kearney* et *Wurm*, et le juge Rennie a certifié les questions suivantes dans la décision *Tabingo* [au paragraphe 148] :

a. Does subsection 87.4(1) of the IRPA terminate by operation of law the applications described in that subsection upon its coming into force, and if not, are the applicants entitled to *mandamus*?

b. Does the *Canadian Bill of Rights* mandate notice and an opportunity to make submissions prior to termination of an application under subsection 87.4(1) of the IRPA?

c. Is section 87.4 of the IRPA unconstitutional, being contrary to the rule of law or sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

[140] In the interest of comity and in light of the number of applicants directly affected by this decision, I have determined it appropriate to certify the following questions:

1. Are individuals who have been subject to a lengthy waiting period prior to the assessment of their immigration applications under the investor class, due to the annual targets and Ministerial Instructions made under section 87.3 of the IRPA, entitled to an order in the nature of *mandamus* to compel their processing?

2. Does such a delay violate the applicants' rights under either section 7 or 15 of the Charter or the rule of law?

[141] I believe these questions arise from my reasons and reflect the issues that I have found to be dispositive. I decline to certify the fourth question posed by the applicants as it is hypothetical in light of the dismissal of their applications for judicial review.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. This application and all those listed in Appendix "A" to these reasons are dismissed;

2. The following questions of general importance are certified under subsection 74(d) of the IRPA:

a. Le paragraphe 87.4(1) de la LIPR met-il fin, au moment de son entrée en vigueur et par effet de la loi, aux demandes décrites à ce paragraphe, et, dans la négative, les demandeurs ont-ils droit à un *mandamus*?

b. La *Déclaration canadienne des droits* exige-t-elle que soient donnés un avis et la possibilité de présenter des observations avant qu'il soit mis fin à une demande en application du paragraphe 87.4(1) de la LIPR?

c. Le paragraphe 87.4 de la LIPR est-il inconstitutionnel au motif qu'il contrevient au principe de la primauté du droit ou aux articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

[140] Par souci de courtoisie et compte tenu du nombre de demandeurs directement visés par la présente décision, j'ai décidé qu'il y avait lieu de certifier les questions suivantes :

1. Les personnes qui ont été soumises à un long délai d'attente avant l'évaluation de leurs demandes d'immigration dans la catégorie « investisseurs », en raison des objectifs annuels et des instructions ministérielles établis en vertu de l'article 87.3 de la LIPR, ont-elles droit à une ordonnance de *mandamus* en vue d'obliger à traiter leurs demandes?

2. Un tel délai viole-t-il les droits que confèrent aux demandeurs les articles 7 ou 15 de la Charte ou le principe de la primauté du droit?

[141] Je crois que ces questions découlent de mes motifs et reflètent les aspects que je considère comme déterminants. Je refuse de certifier la quatrième question des demandeurs car elle est hypothétique compte tenu du rejet de leurs demandes de contrôle judiciaire.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La présente demande et toutes celles qui sont énumérées à l'annexe « A » jointe aux présents motifs sont rejetées;

2. Les questions suivantes, de portée générale, sont certifiées en vertu de l'alinéa 74d) de la LIPR :

- a. Are individuals who have been subject to a lengthy waiting period prior to the assessment of their immigration applications under the investor class, due to the annual targets and Ministerial Instructions made under section 87.3 of the IRPA, entitled to an order in the nature of *mandamus* to compel their processing?
- b. Does such a delay violate the applicants' rights under either section 7 or 15 of the Charter or the rule of law?; and
3. There is no order as to costs.
- a. Les personnes qui ont été soumises à un long délai d'attente avant l'évaluation de leurs demandes d'immigration dans la catégorie « investisseurs », en raison des objectifs annuels et des instructions ministérielles établis en vertu de l'article 87.3 de la LIPR, ont-elles droit à une ordonnance de *mandamus* en vue d'obliger à traiter leurs demandes?
- b. Un tel délai viole-t-il les droits que confèrent aux demandeurs les articles 7 ou 15 de la Charte ou le principe de la primauté du droit?
3. Aucune ordonnance n'est rendue quant aux dépens.

APPENDIX A

1	IMM-2501-13	MOHSEN ESMAEILI v MCI
2	IMM-2503-13	KRISHNAN KUMAR BANSAL v MCI
3	IMM-2508-13	HASSAN GHOLAMPOUR v MCI
4	IMM-2509-13	ALIREZA NIKOONASIRI v MCI
5	IMM-2510-13	AHMAD NASSERI KARUMU VAND v MCI
6	IMM-2511-13	NASER JAFARPOUR v MCI
7	IMM-2512-13	HASSAN HOOSHYAR v MCI
8	IMM-2517-13	NOSRATOLLAH HOMAYOON v MCI
9	IMM-2518-13	MOHAMMED GHANAVIZI v MCI
10	IMM-2617-13	YAN LIN DU v MCI
11	IMM-2618-13	JUN HU v MCI
12	IMM-2619-13	JUN HUANG v MCI
13	IMM-2620-13	XINGPING HUA v MCI
14	IMM-2622-13	HUI JIANG v MCI
15	IMM-2623-13	ZHONGCUN JIANG v MCI
16	IMM-2625-13	ZHONGLIN JIANG v MCI
17	IMM-2630-13	JIANSHENG LI v MCI
18	IMM-2631-13	LUMIN LI v MCI
19	IMM-2635-13	JIANG LONG v MCI
20	IMM-2637-13	SHUNYOU MA v MCI

ANNEXE A

1	IMM-2501-13	MOHSEN ESMAEILI c MCI
2	IMM-2503-13	KRISHNAN KUMAR BANSAL c MCI
3	IMM-2508-13	HASSAN GHOLAMPOUR c MCI
4	IMM-2509-13	ALIREZA NIKOONASIRI c MCI
5	IMM-2510-13	AHMAD NASSERI KARUMU VAND c MCI
6	IMM-2511-13	NASER JAFARPOUR c MCI
7	IMM-2512-13	HASSAN HOOSHYAR c MCI
8	IMM-2517-13	NOSRATOLLAH HOMAYOON c MCI
9	IMM-2518-13	MOHAMMED GHANAVIZI c MCI
10	IMM-2617-13	YAN LIN DU c MCI
11	IMM-2618-13	JUN HU c MCI
12	IMM-2619-13	JUN HUANG c MCI
13	IMM-2620-13	XINGPING HUA c MCI
14	IMM-2622-13	HUI JIANG c MCI
15	IMM-2623-13	ZHONGCUN JIANG c MCI
16	IMM-2625-13	ZHONGLIN JIANG c MCI
17	IMM-2630-13	JIANSHENG LI c MCI
18	IMM-2631-13	LUMIN LI c MCI
19	IMM-2635-13	JIANG LONG c MCI
20	IMM-2637-13	SHUNYOU MA c MCI

21	IMM-2638-13	YING TAO MA v MCI
22	IMM-2642-13	WENYAN QIN v MCI
23	IMM-2646-13	JINSHENG XU v MCI
24	IMM-2647-13	TING LI v MCI
25	IMM-2651-13	CHENGRUI LIM v MCI
26	IMM-2653-13	YANGYONG LIN v MCI
27	IMM-2654-13	LIN LIU v MCI
28	IMM-2656-13	JIYUN LIU v MCI
29	IMM-2657-13	LIKUN Shi v MCI
30	IMM-2658-13	SWENZENG YANG v MCI
31	IMM-2659-13	SHENGLI SHI v MCI
32	IMM-2660-13	MEILING YUAN v MCI
33	IMM-2663-13	HUI ZHANG v MCI
34	IMM-2665-13	LEI ZHANG v MCI
35	IMM-2666-13	XIAOJING WANG v MCI
36	IMM-2667-13	YAN ZHANG v MCI
37	IMM-2668-13	YUN ZHANG v MCI
38	IMM-2669-13	YUN WANG v MCI
39	IMM-2670-13	CUNXIONG ZHENG v MCI
40	IMM-2671-13	HUI ZHU v MCI
41	IMM-2672-13	SHUHE ZHU v MCI
42	IMM-2674-13	SHUNYUN ZHU v MCI
43	IMM-2676-13	CHANGFENG WU v MCI
44	IMM-2678-13	JING XIONG v MCI
45	IMM-2679-13	DUOYU XU v MCI
46	IMM-3892-13	IAN FREDERICK STOPFORTH v MCI
47	IMM-3894-13	ZIXIANG ZHANG v MCI
48	IMM-4985-13	ZHEWEI LIU v MCI
49	IMM-4986-13	HAILONG YU v MCI
50	IMM-4988-13	LIN YU v MCI
51	IMM-4990-13	JUHAI SHAN v MCI
52	IMM-4992-13	SONGQIAO YANG v MCI
53	IMM-5221-13	TIANHUA LIU v MCI
54	IMM-5222-13	LIZHU WANG v MCI
55	IMM-5223-13	XIUZHI CHEN v MCI

21	IMM-2638-13	YING TAO MA c MCI
22	IMM-2642-13	WENYAN QIN c MCI
23	IMM-2646-13	JINSHENG XU c MCI
24	IMM-2647-13	TING LI c MCI
25	IMM-2651-13	CHENGRUI LIM c MCI
26	IMM-2653-13	YANGYONG LIN c MCI
27	IMM-2654-13	LIN LIU c MCI
28	IMM-2656-13	JIYUN LIU c MCI
29	IMM-2657-13	LIKUN Shi c MCI
30	IMM-2658-13	SWENZENG YANG c MCI
31	IMM-2659-13	SHENGLI SHI c MCI
32	IMM-2660-13	MEILING YUAN c MCI
33	IMM-2663-13	HUI ZHANG c MCI
34	IMM-2665-13	LEI ZHANG c MCI
35	IMM-2666-13	XIAOJING WANG c MCI
36	IMM-2667-13	YAN ZHANG c MCI
37	IMM-2668-13	YUN ZHANG c MCI
38	IMM-2669-13	YUN WANG c MCI
39	IMM-2670-13	CUNXIONG ZHENG c MCI
40	IMM-2671-13	HUI ZHU c MCI
41	IMM-2672-13	SHUHE ZHU c MCI
42	IMM-2674-13	SHUNYUN ZHU c MCI
43	IMM-2676-13	CHANGFENG WU c MCI
44	IMM-2678-13	JING XIONG c MCI
45	IMM-2679-13	DUOYU XU c MCI
46	IMM-3892-13	IAN FREDERICK STOPFORTH c MCI
47	IMM-3894-13	ZIXIANG ZHANG c MCI
48	IMM-4985-13	ZHEWEI LIU c MCI
49	IMM-4986-13	HAILONG YU c MCI
50	IMM-4988-13	LIN YU c MCI
51	IMM-4990-13	JUHAI SHAN c MCI
52	IMM-4992-13	SONGQIAO YANG c MCI
53	IMM-5221-13	TIANHUA LIU c MCI
54	IMM-5222-13	LIZHU WANG c MCI
55	IMM-5223-13	XIUZHI CHEN c MCI

56	IMM-5224-13	HONGXIA GONG v MCI
57	IMM-5363-13	JIAHONG HU v MCI
58	IMM-5365-13	HONGFEI LI v MCI
59	IMM-5366-13	WENJI LI v MCI
60	IMM-5542-13	GUI v MCI
61	IMM-5543-13	GUO v MCI
62	IMM-7084-13	ZUQIANG PAN v MCI
63	IMM-7085-13	GUIYUN PAN v MCI
64	IMM-7086-13	YING CHEN v MCI
65	IMM-7724-13	LI JIN v MCI
66	IMM-7727-13	YONGPENG WANG v MCI
67	IMM-8102-13	XIAOAN ZHENG v MCI
68	IMM-8104-13	YIWEN ZHANG v MCI
69	IMM-8107-13	WENSHEN XIAO v MCI
70	IMM-8108-13	CHUNFENG SHEN v MCI
71	IMM-8110-13	WEI QU v MCI
72	IMM-8111-13	ZHUOBIN LIU v MCI
73	IMM-8112-13	DEWEN GONG v MCI
74	IMM-8113-13	CHUANLI GAO v MCI
75	IMM-8114-13	YI CAI v MCI
76	IMM-8350-13	YONG SUN v MCI
77	IMM-8354-13	YUWEI CHEN v MCI
78	IMM-8355-13	MING CONG v MCI
79	IMM-8357-13	JISEN DENG v MCI
80	IMM-8382-13	BOXIANG MA v MCI
81	IMM-8383-13	DANNA WU v MCI
82	IMM-8384-13	ZHIJUN WU v MCI
83	IMM-8385-13	CHUNLIN YE v MCI
84	IMM-8389-13	LIYI ZHONG v MCI
85	IMM-8391-13	WEIBIN LIAO v MCI
86	IMM-8394-13	YIXIANG LI v MCI
87	IMM-8395-13	MINREN LIANG v MCI
88	IMM-8396-13	HUIFANG LIANG v MCI
89	IMM-8397-13	MEIRONG LI v MCI
90	IMM-8404-13	GUORU LI v MCI

56	IMM-5224-13	HONGXIA GONG c MCI
57	IMM-5363-13	JIAHONG HU c MCI
58	IMM-5365-13	HONGFEI LI c MCI
59	IMM-5366-13	WENJI LI c MCI
60	IMM-5542-13	GUI c MCI
61	IMM-5543-13	GUO c MCI
62	IMM-7084-13	ZUQIANG PAN c MCI
63	IMM-7085-13	GUIYUN PAN c MCI
64	IMM-7086-13	YING CHEN c MCI
65	IMM-7724-13	LI JIN c MCI
66	IMM-7727-13	YONGPENG WANG c MCI
67	IMM-8102-13	XIAOAN ZHENG c MCI
68	IMM-8104-13	YIWEN ZHANG c MCI
69	IMM-8107-13	WENSHEN XIAO c MCI
70	IMM-8108-13	CHUNFENG SHEN c MCI
71	IMM-8110-13	WEI QU c MCI
72	IMM-8111-13	ZHUOBIN LIU c MCI
73	IMM-8112-13	DEWEN GONG c MCI
74	IMM-8113-13	CHUANLI GAO c MCI
75	IMM-8114-13	YI CAI c MCI
76	IMM-8350-13	YONG SUN c MCI
77	IMM-8354-13	YUWEI CHEN c MCI
78	IMM-8355-13	MING CONG c MCI
79	IMM-8357-13	JISEN DENG c MCI
80	IMM-8382-13	BOXIANG MA c MCI
81	IMM-8383-13	DANNA WU c MCI
82	IMM-8384-13	ZHIJUN WU v MCI
83	IMM-8385-13	CHUNLIN YE c MCI
84	IMM-8389-13	LIYI ZHONG c MCI
85	IMM-8391-13	WEIBIN LIAO c MCI
86	IMM-8394-13	YIXIANG LI c MCI
87	IMM-8395-13	MINREN LIANG c MCI
88	IMM-8396-13	HUIFANG LIANG c MCI
89	IMM-8397-13	MEIRONG LI c MCI
90	IMM-8404-13	GUORU LI c MCI

91	IMM-8405-13	ZHITONG HAN v MCI
92	IMM-8407-13	HANG FENG v MCI
93	IMM-8408-13	YONGXIA DENG v MCI
94	IMM-204-14	LINFENG JIN v MCI

91	IMM-8405-13	ZHITONG HAN c MCI
92	IMM-8407-13	HANG FENG c MCI
93	IMM-8408-13	YONGXIA DENG c MCI
94	IMM-204-14	LINFENG JIN c MCI

APPENDIX B

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27

Objectives
— immigration

3. (1) The objectives of this Act with respect to immigration are

(a) to permit Canada to pursue the maximum social, cultural and economic benefits of immigration;

(b) to enrich and strengthen the social and cultural fabric of Canadian society, while respecting the federal, bilingual and multicultural character of Canada;

(b.1) to support and assist the development of minority official languages communities in Canada;

(c) to support the development of a strong and prosperous Canadian economy, in which the benefits of immigration are shared across all regions of Canada;

(d) to see that families are reunited in Canada;

(e) to promote the successful integration of permanent residents into Canada, while recognizing that integration involves mutual obligations for new immigrants and Canadian society;

(f) to support, by means of consistent standards and prompt processing, the attainment of immigration goals established by the Government of Canada in consultation with the provinces;

(g) to facilitate the entry of visitors, students and temporary workers for purposes such as

ANNEXE B

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

3. (1) En matière d'immigration, la présente loi a pour objet :

Objet en
matière
d'immigration

a) de permettre au Canada de retirer de l'immigration le maximum d'avantages sociaux, culturels et économiques;

b) d'enrichir et de renforcer le tissu social et culturel du Canada dans le respect de son caractère fédéral, bilingue et multiculturel;

b.1) de favoriser le développement des collectivités de langues officielles minoritaires au Canada;

c) de favoriser le développement économique et la prospérité du Canada et de faire en sorte que toutes les régions puissent bénéficier des avantages économiques découlant de l'immigration;

d) de veiller à la réunification des familles au Canada;

e) de promouvoir l'intégration des résidents permanents au Canada, compte tenu du fait que cette intégration suppose des obligations pour les nouveaux arrivants et pour la société canadienne;

f) d'atteindre, par la prise de normes uniformes et l'application d'un traitement efficace, les objectifs fixés pour l'immigration par le gouvernement fédéral après consultation des provinces;

g) de faciliter l'entrée des visiteurs, étudiants et travailleurs temporaires qui viennent au

	trade, commerce, tourism, international understanding and cultural, educational and scientific activities;	Canada dans le cadre d'activités commerciales, touristiques, culturelles, éducatives, scientifiques ou autres, ou pour favoriser la bonne entente à l'échelle internationale;	
	(h) to protect public health and safety and to maintain the security of Canadian society;	h) de protéger la santé et la sécurité publiques et de garantir la sécurité de la société canadienne;	
	(i) to promote international justice and security by fostering respect for human rights and by denying access to Canadian territory to persons who are criminals or security risks; and	i) de promouvoir, à l'échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne et l'interdiction de territoire aux personnes qui sont des criminels ou constituent un danger pour la sécurité;	
	(j) to work in cooperation with the provinces to secure better recognition of the foreign credentials of permanent residents and their more rapid integration into society.	j) de veiller, de concert avec les provinces, à aider les résidents permanents à mieux faire reconnaître leurs titres de compétence et à s'intégrer plus rapidement à la société.	
	...	[...]	
Application before entering Canada	11. (1) A foreign national must, before entering Canada, apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations. The visa or document may be issued if, following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act.	11. (1) L'étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l'agent les visa et autres documents requis par règlement. L'agent peut les délivrer sur preuve, à la suite d'un contrôle, que l'étranger n'est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi.	Visa et documents
	...	[...]	
Family reunification	12. (1) A foreign national may be selected as a member of the family class on the basis of their relationship as the spouse, common-law partner, child, parent or other prescribed family member of a Canadian citizen or permanent resident.	12. (1) La sélection des étrangers de la catégorie « regroupement familial » se fait en fonction de la relation qu'ils ont avec un citoyen canadien ou un résident permanent, à titre d'époux, de conjoint de fait, d'enfant ou de père ou mère ou à titre d'autre membre de la famille prévu par règlement.	Regroupement familial
Economic immigration	(2) A foreign national may be selected as a member of the economic class on the basis of their ability to become economically established in Canada.	(2) La sélection des étrangers de la catégorie « immigration économique » se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.	Immigration économique
Refugees	(3) A foreign national, inside or outside Canada, may be selected as a person who under this Act is a Convention refugee or as a person in similar circumstances, taking into account Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted.	(3) La sélection de l'étranger, qu'il soit au Canada ou non, s'effectue, conformément à la tradition humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, selon qu'il a la qualité, au titre de la présente loi, de réfugié ou de personne en situation semblable	Réfugiés
	...	[...]	

Application	<p>87.3 (1) This section applies to applications for visas or other 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.</p>	<p>87.3 (1) Le présent article s'applique aux demandes de 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.</p>	Application
Attainment of immigration goals	<p>(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.</p>	<p>(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.</p>	Atteinte des objectifs d'immigration
Instructions	<p>(3) For the purposes of subsection (2), the Minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests, including instructions</p> <p>(a) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply;</p> <p>(a.1) establishing conditions, by category or otherwise, that must be met before or during the processing of an application or request;</p> <p>(b) establishing an order, by category or otherwise, for the processing of applications or requests;</p> <p>(c) setting the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year; and</p> <p>(d) providing for the disposition of applications and requests, including those made subsequent to the first application or request.</p>	<p>(3) Pour l'application du paragraphe (2), le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment des instructions :</p> <p>a) prévoyant les groupes de demandes à l'égard desquels s'appliquent les instructions;</p> <p>a.1) prévoyant des conditions, notamment par groupe, à remplir en vue du traitement des demandes ou lors de celui-ci;</p> <p>b) prévoyant l'ordre de traitement des demandes, notamment par groupe;</p> <p>c) précisant le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe;</p> <p>d) régissant la disposition des demandes dont celles faites de nouveau.</p>	Instructions
Application	<p>(3.1) An instruction may, if it so provides, apply in respect of pending applications or requests that are made before the day on which the instruction takes effect.</p>	<p>(3.1) Les instructions peuvent, lorsqu'elles le prévoient, s'appliquer à l'égard des demandes pendantes faites avant la date où elles prennent effet.</p>	Application
Clarification	<p>(3.2) For greater certainty, an instruction given under paragraph (3)(c) may provide that the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year be set at zero.</p>	<p>(3.2) Il est entendu que les instructions données en vertu de l'alinéa (3)c) peuvent préciser que le nombre de demandes à traiter par an, notamment par groupe, est de zéro.</p>	Précision

Compliance with instructions	(4) Officers and persons authorized to exercise the powers of the Minister under section 25 shall comply with any instructions before processing an application or request or when processing one. If an application or request is not processed, it may be retained, returned or otherwise disposed of in accordance with the instructions of the Minister.	(4) L'agent — ou la personne habilitée à exercer les pouvoirs du ministre prévus à l'article 25 — est tenu de se conformer aux instructions avant et pendant le traitement de la demande; s'il ne procède pas au traitement de la demande, il peut, conformément aux instructions du ministre, la retenir, la retourner ou en disposer.	Respect des instructions
Clarification	(5) The fact that an application or request is retained, returned or otherwise disposed of does not constitute a decision not to issue the visa or other document, or grant the status or exemption, in relation to which the application or request is made.	(5) Le fait de retenir ou de retourner une demande ou d'en disposer ne constitue pas un refus de délivrer les visa ou autres documents, d'octroyer le statut ou de lever tout ou partie des critères et obligations applicables.	Précision
Publication	(6) Instructions shall be published in the <i>Canada Gazette</i> .	(6) Les instructions sont publiées dans la <i>Gazette du Canada</i> .	Publication
Clarification	(7) Nothing in this section in any way limits the power of the Minister to otherwise determine the most efficient manner in which to administer this Act.	(7) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir du ministre de déterminer de toute autre façon la manière la plus efficace d'assurer l'application de la loi.	Précision
	...	[...]	
Pending applications	87.5 (1) An application by a foreign national for a permanent resident visa as a member of the prescribed class of investors or of entrepreneurs is terminated if, before February 11, 2014, it has not been established by an officer, in accordance with the regulations, whether the applicant meets the selection criteria and other requirements applicable to the class in question.	87.5 (1) Il est mis fin à toute demande de visa de résident permanent faite au titre de la catégorie réglementaire des investisseurs ou de celle des entrepreneurs si, au 11 février 2014, un agent n'a pas statué, conformément aux règlements, quant à la conformité de la demande aux critères de sélection et autres exigences applicables à la catégorie en cause.	Demandes pendantes
Application	(2) Subsection (1) does not apply to (a) an application in respect of which a superior court has made a final determination unless the determination is made on or after February 11, 2014; or (b) an application made by an investor or entrepreneur who is selected as such by a province whose government has entered into an agreement referred to in subsection 9(1).	(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux demandes suivantes : a) celle à l'égard de laquelle une cour supérieure a rendu une décision finale, sauf dans les cas où celle-ci a été rendue le 11 février 2014 ou après cette date; b) celle faite par un investisseur ou un entrepreneur sélectionné à ce titre par une province ayant conclu un accord visé au paragraphe 9(1).	Application
Effect	(3) The fact that an application is terminated under subsection (1) does not constitute a decision not to issue a permanent resident visa.	(3) Le fait qu'il a été mis fin à une demande de visa de résident permanent par application du paragraphe (1) ne constitue pas un refus de délivrer le visa.	Effet

Fees returned	(4) Any fees paid to the Minister in respect of the application referred to in subsection (1) — including for the acquisition of permanent resident status — must be returned, without interest, to the person who paid them. The amounts payable may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.	(4) Les frais versés au ministre à l'égard de la demande visée au paragraphe (1), notamment pour l'acquisition du statut de résident permanent, sont remboursés, sans intérêts, à la personne qui les a acquittés; ils peuvent être payés sur le Trésor.	Remboursement de frais
Investment returned	(5) If an application for a permanent resident visa as a member of the prescribed class of investors is terminated under subsection (1), an amount equal to the investment made by the applicant in respect of their application must be returned, without interest, to the applicant. The amount may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.	(5) Une somme égale au placement fait par une personne à l'égard de sa demande de visa de résident permanent faite au titre de la catégorie réglementaire des investisseurs et à laquelle il est mis fin par application du paragraphe (1) lui est remboursée, sans intérêts; elle peut être payée sur le Trésor.	Remboursement du placement
Provincial allocation	(6) If the provincial allocation of an investment made in respect of an application for a permanent resident visa as a member of the prescribed class of investors that is terminated under subsection (1) has been transferred to an approved fund, as defined in subsection 88(1) of the <i>Immigration and Refugee Protection Regulations</i> , the province whose government controls the approved fund must return an amount equal to that provincial allocation to the Minister without delay. The return of the amount extinguishes the debt obligation in respect of that provincial allocation.	(6) Si, à l'égard d'une demande de visa de résident permanent faite au titre de la catégorie réglementaire des investisseurs et à laquelle il est mis fin par application du paragraphe (1), une quote-part provinciale a été transférée à un fonds agréé, au sens du paragraphe 88(1) du <i>Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , la province dont le gouvernement contrôle le fonds retourne sans délai au ministre une somme équivalente à la quote-part provinciale, entraînant ainsi l'extinction du titre de créance à l'égard de celle-ci.	Quote-part provinciale
No recourse or indemnity	(7) No right of recourse or indemnity lies against Her Majesty in right of Canada in connection with an application that is terminated under subsection (1), including in respect of any contract or other arrangement relating to any aspect of the application.	(7) Nul n'a de recours contre Sa Majesté du chef du Canada ni droit à une indemnité de sa part relativement à une demande à laquelle il est mis fin par application du paragraphe (1), notamment à l'égard de tout contrat ou autre forme d'entente qui a trait à la demande.	Absence de recours ou d'indemnité
	...	[...]	
Annual report to Parliament	94. (1) The Minister must, on or before November 1 of each year or, if a House of Parliament is not then sitting, within the next 30 days on which that House is sitting after that date, table in each House of Parliament a report on the operation of this Act in the preceding calendar year.	94. (1) Au plus tard le 1 ^{er} novembre ou dans les trente premiers jours de séance suivant cette date, le ministre dépose devant chaque chambre du Parlement un rapport sur l'application de la présente loi portant sur l'année civile précédente.	Rapport annuel
Contents of report	(2) The report shall include a description of (a) the instructions given under section 87.3 and other activities and initiatives taken concerning the selection of foreign nationals, including measures taken in cooperation with the provinces;	(2) Le rapport précise notamment : a) les instructions données au titre de l'article 87.3 ainsi que les activités et les initiatives en matière de sélection des étrangers, notamment les mesures prises en coopération avec les provinces;	Contenu du rapport

(b) in respect of Canada, the number of foreign nationals who became permanent residents, and the number projected to become permanent residents in the following year;

(b.1) in respect of Canada, the linguistic profile of foreign nationals who became permanent residents;

(c) in respect of each province that has entered into a federal-provincial agreement described in subsection 9(1), the number, for each class listed in the agreement, of persons that became permanent residents and that the province projects will become permanent residents there in the following year;

(d) the number of temporary resident permits issued under section 24, categorized according to grounds of inadmissibility, if any;

(e) the number of persons granted permanent resident status under each of subsections 25(1), 25.1(1) and 25.2(1);

(e.1) any instructions given under subsection 30(1.2), (1.41) or (1.43) during the year in question and the date of their publication; and

(f) a gender-based analysis of the impact of this Act.

b) pour le Canada, le nombre d'étrangers devenus résidents permanents et dont il est prévu qu'ils le deviendront pour l'année suivante;

b.1) pour le Canada, le profil linguistique des étrangers devenus résidents permanents;

c) pour chaque province partie à un accord visé au paragraphe 9(1), les nombres, par catégorie, de ces étrangers devenus résidents permanents, d'une part, et, d'autre part, qu'elle prévoit qu'ils y deviendront résidents permanents l'année suivante;

d) le nombre de permis de séjour temporaire délivrés au titre de l'article 24 et, le cas échéant, les faits emportant interdiction de territoire;

e) le nombre d'étrangers à qui le statut de résident permanent a été octroyé au titre de chacun des paragraphes 25(1), 25.1(1) et 25.2(1);

e.1) les instructions données au titre des paragraphes 30(1.2), (1.41) ou (1.43) au cours de l'année en cause ainsi que la date de leur publication;

f) une analyse comparative entre les sexes des répercussions de la présente loi.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227

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

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

...

[...]

“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

« investisseur » Étranger qui, à la fois :

a) a de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise;

b) a un avoir net d'au moins 1 600 000 \$, qu'il a obtenu licitement;

c) a indiqué par écrit à l'agent qu'il a l'intention de faire ou a fait un placement.

[...]

« investisseur »
“investor”

	(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.	« placement » Somme de 800 000 \$:	« place- ment » “investment”
“investor” « investis- seur »	“investor” means a foreign national who (a) has business experience; (b) has a legally obtained net worth of at least \$1,600,000; and (c) indicates in writing to an officer that they intend to make or have made an investment.	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.	
	...	[...]	
	Investor Class	Catégorie	
Members of the class	90. (1) For the purposes of subsection 12(2) of the Act, the investor class is hereby prescribed as a class of persons who may become permanent residents on the basis of their ability to become economically established in Canada and who are investors within the meaning of subsection 88(1).	90. (1) Pour l’application du paragraphe 12(2) de la Loi, la catégorie des investisseurs est une catégorie réglementaire de personnes qui peuvent devenir résidents permanents du fait de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada et qui sont des investisseurs au sens du paragraphe 88(1).	Qualité
Minimal require- ments	(2) If a foreign national who makes an application as a member of the investor class is not an investor within the meaning of subsection 88(1), the application shall be refused and no further assessment is required.	(2) Si le demandeur au titre de la catégorie des investisseurs n’est pas un investisseur au sens du paragraphe 88(1), l’agent met fin à l’examen de la demande et la rejette.	Exigences minimales
	<i>Budget Implementation Act, 2008, S.C. 2008, c. 28</i>	<i>Loi d’exécution du budget de 2008, L.C. 2008, ch. 28</i>	
Application	120. Section 87.3 of the Immigration and Refugee Protection Act applies only to applications and requests made on or after February 27, 2008. [Boldface in original.]	120. L’article 87.3 de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés ne s’applique qu’à l’égard des demandes faites à compter du 27 février 2008. [En caractère gras dans l’original.]	Demandes
	<i>Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act, S.C. 2012, c. 19</i>	<i>Loi sur l’emploi, la croissance et la prospérité durable, L.C. 2012, ch. 19</i>	
	<i>Amendment to the Budget Implementation Act, 2008</i>	<i>Modification de la Loi d’exécution du budget de 2008</i>	
	709. Section 120 of the Budget Implementation Act, 2008 is repealed. [Boldface in original.]	709. L’article 120 de la Loi d’exécution du budget de 2008 est abrogé. [En caractère gras dans l’original.]	