

# COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-106762-191  
500-17-106787-198

DATE : 25 février 2019

---

**SOUS LA PRÉSIDENTENCE DE L'HONORABLE FRÉDÉRIC BACHAND, J.C.S.**

---

N° : 500-17-106762-191

**ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES AVOCATS ET AVOCATES EN DROIT DE  
L'IMMIGRATION**

-et-

**SEEUN PARK**

Demanderesses

c.

**MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION  
représenté par la PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC**

Défendeur

**-ET-**

N° : 500-17-106787-198

**KOFFI KUMASSI**

Demandeur

c.

**MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION  
représenté par la PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC**

Défendeur

---

**JUGEMENT**  
(demandes d'injonctions interlocutoires provisoires)

---

[1] Le 7 février 2019, le ministre de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion a annoncé sa décision de cesser de traiter quelque 18 000 demandes de Certificats de sélection du Québec (« CSQ ») qui étaient alors pendantes dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés (« PRTQ »). Il s'agit de demandes qui avaient été reçues avant le 2 août 2018, date à laquelle est entré en vigueur un nouveau système de traitement des demandes soumises dans le cadre de ce programme.

[2] Jusqu'à l'annonce du 7 février dernier, les demandes soumises sous l'ancien système continuaient d'être traitées par le ministère<sup>1</sup>. D'ailleurs, quelques jours avant cette annonce, le premier ministre du Québec avait affirmé que toutes les demandes pendantes allaient être traitées conformément aux règles en vigueur sous l'ancien système<sup>2</sup>.

[3] L'annonce du 7 février a été faite dans la foulée de la présentation du Projet de loi n° 9, intitulé *Loi visant à accroître la prospérité socio-économique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes*<sup>3</sup>. Une de ses dispositions, l'article 20 al. 1, prévoit qu'aucune suite ne sera donnée aux demandes de CSQ présentées dans le cadre du PRTQ qui étaient toujours pendantes au moment de la présentation du projet de loi. C'est en raison de cette disposition que le ministre a décidé de suspendre immédiatement le traitement des demandes pendantes<sup>4</sup>.

[4] Comme l'ont expliqué les avocates du ministère lors de l'audience du 22 février dernier, l'approche du ministre est essentiellement motivée par un souci d'efficacité dans le traitement des demandes d'immigration. En effet, on estime inutile de continuer de traiter des demandes auxquelles il sera mis fin lorsque l'article 20 du projet de loi entrera en vigueur.

---

<sup>1</sup> Déclaration assermentée de Me Ho Sung Kim datée du 19 février 2019.

<sup>2</sup> Pièce PA-4.

<sup>3</sup> 42<sup>e</sup> lég. (Qc), 1<sup>re</sup> sess., 2019.

<sup>4</sup> Déclaration assermentée du sous-ministre adjoint pour le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, M. Éric Gervais, datée du 21 février 2019, paragr. 13.

[5] Les demandeurs sont d'avis que le ministre a agi illégalement en suspendant le traitement des demandes pendantes dans le cadre du PRTQ. Ils soutiennent au surplus que cette décision met en péril le projet d'immigration de dizaines de milliers de candidats, dont près de 6 000 vivent déjà au Québec<sup>5</sup>. Ils souhaitent obtenir une injonction interlocutoire provisoire enjoignant au ministre de reprendre immédiatement l'examen de ces demandes « selon le rythme de traitement habituel du ministère »<sup>6</sup>. Certains d'entre eux souhaitent aussi que la Cour ordonne au ministre de lui faire rapport, aux deux semaines, du nombre de demandes ainsi traitées, tout en précisant si elles ont été acceptées, refusées ou rejetées<sup>7</sup>.

[6] Le ministère rétorque que, en suspendant le traitement des demandes pendantes dans le cadre du PRTQ, le ministre a agi conformément aux responsabilités lui incombant en vertu de la *Loi sur le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion*<sup>8</sup>. En outre, le ministère estime que les demandes des demandeurs ne rencontrent aucun des critères applicables en matière d'injonction interlocutoire provisoire.

**I. L'AQAADI peut-elle agir dans l'intérêt des candidats directement touchés par la décision du ministre?**

[7] Avant d'entrer dans le vif du sujet, il y a lieu d'aborder la question de savoir si l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (« AQAADI ») devrait être autorisée à agir dans l'intérêt de l'ensemble des candidats directement touchés par la décision annoncée le 7 février dernier. Cette question prendra toute son importance lors de l'analyse de la question du préjudice sérieux ou irréparable, ainsi que lors de l'appréciation de la prépondérance des inconvénients.

[8] L'arrêt de principe en cette matière a été rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Downtown Eastside Sex Workers*<sup>9</sup>. La Cour a alors rappelé que les tribunaux ont le pouvoir discrétionnaire de reconnaître à une partie la qualité pour agir dans l'intérêt public. La Cour a aussi rappelé que ce pouvoir doit être exercé en tenant compte de trois facteurs<sup>10</sup> :

---

<sup>5</sup> Pièce PA-5.

<sup>6</sup> Demande introductive d'instance de l'AQAADI et de Mme Seeun Park, p. 16; demande introductive d'instance de M. Koffi Kumassi, p. 7.

<sup>7</sup> Demande introductive d'instance de l'AQAADI et de Mme Seeun Park, p. 16.

<sup>8</sup> RLRQ c M-16.1.

<sup>9</sup> *Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 CSC 45.

<sup>10</sup> *Id.*, paragr. 37.

- une question justiciable sérieuse est-elle soulevée?
- la partie demanderesse a-t-elle un intérêt réel ou véritable dans l'issue de cette question?
- compte tenu de toutes les circonstances, le recours proposé constitue-t-il une manière raisonnable et efficace de soumettre la question aux tribunaux?

[9] À mon avis, il y a lieu de reconnaître à l'AQAADI la qualité pour agir dans l'intérêt des candidats au PRTQ dont les demandes ne sont plus traitées depuis le 7 février dernier.

[10] D'abord, la question soulevée dans le présent dossier, qui est de savoir si le ministre a respecté la loi en prenant une décision ayant un impact sur des milliers de candidats à l'immigration, est manifestement justiciable et sérieuse.

[11] Ensuite, l'AQAADI, qui représente des avocates et avocats pratiquant dans le domaine de l'immigration, est une association dont « l'engagement [...] relativement à l'objet du litige »<sup>11</sup> ne fait aucun doute étant donné son expérience et son expertise<sup>12</sup>, lesquelles révèlent notamment un « intérêt réel et constant dans les problèmes »<sup>13</sup> vécus par les candidats à l'immigration.

[12] Enfin, l'action intentée par l'AQAADI constitue une manière raisonnable et efficace de soumettre à la Cour la question de la légalité de la décision que le ministre a annoncée le 7 février dernier. Dans *Downtown Eastside Sex Workers*, après avoir souligné la nécessité de faire preuve de souplesse à cette étape de l'analyse, la Cour suprême a donné quelques exemples de facteurs additionnels que les tribunaux peuvent prendre en considération<sup>14</sup>. Ces exemples militent tous en faveur de la position de l'AQAADI. Tout particulièrement, la présente affaire « transcende les intérêts des parties qui sont le plus directement touchées par les [...] mesures contestées »<sup>15</sup>, car la question de savoir si une décision ministérielle a été prise conformément à la loi est forcément d'intérêt public dans une société qui, comme le Québec, est fondée notamment sur la primauté du droit. De plus, étant donné les défis en matière d'accès à la justice auxquels seraient confrontés

---

<sup>11</sup> *Id.*, paragr. 43.

<sup>12</sup> Déclaration assermentée de Me Guillaume Cliche-Rivard datée du 19 février 2019, paragr. 5 et s.

<sup>13</sup> *Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 CSC 45, paragr. 43, citant l'arrêt *Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236, p. 254.

<sup>14</sup> *Id.*, paragr. 50 et 51.

<sup>15</sup> *Id.*, paragr. 51.

la plupart des candidats qui envisageraient d'intenter des actions individuelles, il est difficile d'imaginer « d'autres manières réalistes de trancher la question qui favoriseraient une utilisation plus efficace et efficiente des ressources judiciaires et qui offriraient un contexte plus favorable à ce qu'une décision soit rendue dans le cadre du système contradictoire »<sup>16</sup>.

## **II. Y a-t-il lieu d'émettre les injonctions recherchées au stade provisoire?**

[13] En réponse à certaines questions qui leur ont été posées, les demandeurs ont précisé lors de l'audience qu'ils recherchaient bien des injonctions interlocutoires provisoires et non des ordonnances de sauvegarde. La question s'est soulevée étant donné que, sur le fond, ce qu'ils demandent à la Cour semble revenir à « enjoinde à une personne qui occupe une fonction au sein d'un organisme public [...] d'accomplir un acte auquel la loi l'oblige [et qui] n'est pas de nature purement privée/*direct a person holding an office within a public body [...] to perform an act which they are by law required to perform [and that] is not of a purely private nature* » au sens de l'article 529 al. 1 paragr. 3° *C.p.c.* Leurs recours constitueraient alors des pourvois en contrôle judiciaire plutôt que des actions en injonction permanente, et si c'est effectivement le cas, les conclusions qu'ils recherchent au stade provisoire mériteraient possiblement d'être qualifiées d'ordonnances de sauvegarde. Cela étant, il n'est pas nécessaire d'approfondir cette question à ce stade-ci, car les critères d'émission d'une ordonnance de sauvegarde sont les mêmes que ceux applicables aux injonctions interlocutoires provisoires<sup>17</sup>. De plus, les demandeurs ont précisé qu'ils s'en tenaient pour le moment à des ordonnances d'une durée de 10 jours.

[14] Les critères d'émission d'une injonction interlocutoire ont récemment été réexaminés tant par la Cour suprême que par la Cour d'appel<sup>18</sup>. Afin d'avoir gain de cause, les demandeurs doivent établir :

- une forte apparence de droit, les injonctions recherchées étant de nature mandatoire<sup>19</sup>;

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Voir par ex. *Lavoie c. Maltais*, 2018 QCCA 777, paragr. 19.

<sup>18</sup> *Google Inc. c. Equustek Solutions Inc.*, 2017 CSC 34; *R. c. Société Radio-Canada*, 2018 CSC 5; *Groupe CRH Canada inc. c. Beauregard*, 2018 QCCA 1063.

<sup>19</sup> *R. c. Société Radio-Canada*, 2018 CSC 5, paragr. 15. Cet arrêt traite d'une affaire albertaine et il n'est pas évident que les enseignements de la Cour suprême quant au critère de la forte apparence de droit soient applicables au Québec. Toutefois, la jurisprudence récente de la Cour supérieure applique ce critère en matière d'injonction interlocutoire mandatoire : voir par ex. *Ville de Montréal c. Placements Lev Itée*, 2018 QCCS 3338, paragr. 54.

- que l'émission des ordonnances recherchées permettrait de prévenir un préjudice sérieux ou irréparable durant le déroulement de l'instance;
- et que, dans l'éventualité où ces ordonnances ne seraient pas émises, les candidats dont les demandes ne sont plus traitées depuis le 7 février dernier — ou du moins certains d'entre eux — subiraient un préjudice plus important que celui que subirait le ministère si de telles ordonnances étaient émises.

[15] Étant donné que les demandeurs souhaitent que la Cour fasse droit provisoirement à leurs demandes (article 510 al. 2 *C.p.c.*), un quatrième critère entre en ligne de compte : l'urgence. Ce critère mérite d'ailleurs d'être examiné en premier<sup>20</sup>.

#### **A. L'urgence**

[16] Pour les demandeurs, l'urgence de l'intervention de la Cour est manifeste. Si la Cour n'intervient pas au stade provisoire, le traitement des demandes pendantes dans le cadre du PRTQ sera suspendu jusqu'à un jugement au stade interlocutoire, lequel ne sera vraisemblablement pas rendu avant plusieurs mois. Or, l'écoulement du temps aura des conséquences directes sur les candidats qui auraient reçu un CSQ durant cette période n'eût été la suspension de traitement des dossiers annoncée le 7 février dernier.

[17] Quant à lui, le ministère soutient que le fait que les demandeurs ont attendu deux semaines avant de présenter leurs demandes au stade provisoire confirme qu'il n'y a aucune urgence à ce que la Cour intervienne immédiatement. Lors de leurs plaidoiries, ses avocates ont notamment relevé le fait que la demande de l'AQAADI s'appuyait sur une déclaration assermentée signée le 20 février dernier et dans laquelle l'auteure, Mme Nami Ha, reconnaît avoir appris le 8 février que son dossier n'allait pas être traité<sup>21</sup>. Il s'agirait là d'un délai à la fois « inexcusable » et « fatal ».

[18] Le ministère a tort.

[19] Comme l'explique le président de l'AQAADI dans sa déclaration assermentée, l'association a d'abord privilégié la voie extrajudiciaire<sup>22</sup>. En effet, dans les jours qui ont suivi l'annonce du 7 février, l'association a préparé une lettre ouverte dans laquelle près d'une centaine de ses membres ont exhorté le ministre à reconsidérer sa décision de

---

<sup>20</sup> Voir par ex. *Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard c. Procureure générale du Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques)*, 2018 QCCS 78, paragr. 17.

<sup>21</sup> Déclaration assermentée de Mme Nami Ha datée du 20 février 2019, paragr. 18.

<sup>22</sup> Déclaration assermentée de Me Guillaume Cliche-Rivard datée du 19 février 2019, paragr. 26 et s.



cesser de traiter les demandes pendantes dans le cadre du PRTQ<sup>23</sup>. Cette lettre a été transmise au ministre le 14 février. Le lendemain, l'AQAADI a appris que le ministre ne ferait pas marche arrière, et c'est à ce moment qu'elle s'est tournée vers la voie judiciaire. Dans ces circonstances, l'AQAADI ne mérite aucun reproche, et la manière dont elle a réagi à l'annonce du 7 février ne saurait être interprétée comme une reconnaissance de sa part d'une quelconque absence d'urgence.

[20] De plus, l'exemple de la déclaration assermentée de Mme Ha m'a semblé particulièrement mal choisi. Madame Ha est une infirmière coréenne qui a soumis sa demande de CSQ en 2014. Elle souhaite immigrer au Québec, car elle espère pouvoir exercer sa profession « dans une atmosphère qui est plus respectueuse envers les autres, et qui est centrée sur les patients »<sup>24</sup>. Elle souhaite aussi permettre à son fils de grandir dans un milieu multiculturel et de bénéficier d'un système d'éducation qu'elle estime plus avancé<sup>25</sup>. Or, Mme Ha vit toujours en Corée. Elle a appris que sa demande n'allait pas être traitée le 8 février, un vendredi. Elle a fait sa déclaration assermentée à l'ambassade du Canada à Séoul moins de deux semaines plus tard, le mercredi 20 février. Comment peut-on sérieusement lui reprocher de s'être traîné les pieds?

[21] Au soutien de son argument invoquant l'absence d'urgence, le ministère insiste également sur le fait que le Projet de loi n° 9 ne sera manifestement pas adopté au cours des dix prochains jours. Ce fait est incontestable, mais il est sans pertinence. En effet, les demandeurs ne cherchent pas à empêcher l'adoption du projet de loi, mais plutôt à prévenir le préjudice que subiraient les candidats dont les demandes seraient acceptées si les dossiers continuaient d'être traités comme ils l'étaient avant l'annonce du 7 février dernier.

[22] À mon avis, le critère de l'urgence est rempli dans la présente affaire. Les demandeurs ont raison d'affirmer que l'écoulement du temps jusqu'à un jugement interlocutoire causerait préjudice aux candidats qui auraient reçu un CSQ dans l'intervalle. De plus, l'on ne peut exclure la possibilité que le Projet de loi n° 9 soit adopté intégralement avant un jugement interlocutoire, et si cela survenait, des centaines — voire des milliers — de candidats qui auraient obtenu un CSQ au cours de l'hiver ou du printemps verraient leur projet d'immigrer au Québec s'envoler en fumée de manière définitive.

---

<sup>23</sup> Pièce GCR-1.

<sup>24</sup> Déclaration assermentée de Mme Nami Ha datée du 20 février 2019, paragr. 4.

<sup>25</sup> *Ibid.*

[23] Le ministère est d'avis que ce dernier argument ne tient pas la route étant donné que, de toute manière, l'adoption du Projet de loi n° 9 aura pour effet d'entraîner l'annulation de tout CSQ émis après le 7 février 2019. Or, il est loin d'être clair que ce sera effectivement le cas, car le premier alinéa de l'article 20 du projet de loi mentionne seulement qu'il sera « mis fin à toute demande »<sup>26</sup> dans le cadre du PRTQ qui était pendante le 7 février 2019. Il existe une distinction évidente — et particulièrement importante, surtout pour la personne concernée — entre le refus de traitement d'une demande d'immigration et l'annulation rétroactive d'un CSQ.

## **B. L'apparence de droit**

[24] L'urgence de l'intervention de la Cour ayant été démontrée, se pose maintenant la question de savoir si les demandeurs ont établi une forte apparence de droit. Cela revient à se demander si leur prétention principale, selon laquelle ils sont en droit d'exiger du ministre qu'il reprenne le traitement des demandes pendantes dans le cadre du PRTQ, a de fortes chances de succès au terme de l'instruction au fond<sup>27</sup>.

[25] En demande, on soutient que le ministère a l'obligation de traiter toute demande d'immigration et que, en décidant de cesser de traiter les demandes pendantes dans le cadre du PRTQ, le ministre s'est arrogé un pouvoir qui ne trouve aucune assise dans la *Loi sur l'immigration au Québec*<sup>28</sup> (« *L.i.Q.* »). En défense, on soutient que l'argument des demandeurs fait fi de plusieurs dispositions de la *Loi sur le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion*<sup>29</sup> (« *L.m.I.D.I.* ») qui permettaient au ministre d'agir comme il l'a fait.

[26] Au terme d'une analyse nécessairement sommaire — étant donné que le dossier est actuellement au stade provisoire —, force est de constater que les demandeurs avancent des arguments qui semblent très convaincants.

[27] D'abord, ils ont raison de rappeler la pertinence des principes fondamentaux de la primauté du droit et de la suprématie législative. Le principe de la primauté du droit implique notamment que « [t]out pouvoir décisionnel est légalement circonscrit par la loi habilitante, la common law, le droit civil ou la Constitution »<sup>30</sup>, et le contrôle judiciaire relevant des cours supérieures contribue au respect de ce principe tout en « jou[ant] un

---

<sup>26</sup> Dans la version anglaise : « *[a] [pending] application [...] is terminated* ».

<sup>27</sup> *R. c. Société Radio-Canada*, 2018 CSC 5, paragr. 17.

<sup>28</sup> RLRQ c I-0.2.1.

<sup>29</sup> RLRQ c M-16.1.

<sup>30</sup> *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, paragr. 28.



rôle constitutionnel important en assurant la suprématie législative »<sup>31</sup>. Par ailleurs, comme la Cour suprême le rappelait dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*<sup>32</sup>, la primauté du droit joue un rôle essentiel en « fourni[ssant] aux personnes un rempart contre l'arbitraire de l'État »<sup>33</sup>.

[28] Il découle de ces principes que la décision prise par le ministre le 7 février dernier, laquelle prive les candidats à l'immigration de leur droit « à ce que leur demande soit étudiée »<sup>34</sup>, doit avoir un fondement juridique valable.

[29] Les dispositions pertinentes de la *L.i.Q.* semblent plutôt aller dans le sens contraire. D'abord, lorsque l'Assemblée nationale a souhaité conférer un pouvoir discrétionnaire au ministre, elle l'a fait expressément<sup>35</sup>. Par ailleurs, les pouvoirs discrétionnaires qui sont conférés au ministre en matière de traitement des demandes d'immigration sont assujettis à des conditions qui les rendent inapplicables en l'espèce. En effet, les décisions qu'il lui est loisible de prendre en vertu de l'article 50 peuvent s'appliquer à des demandes pendantes seulement si celles-ci ont été reçues depuis moins de trois mois et si le ministère n'a pas encore commencé à les examiner. Quant au pouvoir que lui confère l'article 56 de refuser d'examiner certaines demandes, il concerne des situations n'ayant rien à voir avec la présente affaire<sup>36</sup>.

[30] Par ailleurs, la décision du ministre ne peut évidemment pas trouver une justification juridique valable dans un texte législatif non encore en vigueur comme l'article 20 du Projet de loi n° 9. Il doit agir conformément au droit en vigueur, et non sur le fondement d'une modification législative projetée<sup>37</sup>.

[31] Qu'en est-il maintenant des arguments du ministère fondés sur la *L.m.I.D.I.*? Les dispositions qu'il invoque plus particulièrement sont les suivantes :

---

<sup>31</sup> *Id.*, paragr. 30.

<sup>32</sup> [1998] 2 R.C.S. 217.

<sup>33</sup> *Id.*, p. 257.

<sup>34</sup> *Goumbarak c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCA 1704, paragr. 61. Ce droit comprend le droit à ce que toute demande soit traitée dans un délai raisonnable : *Liang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 758, paragr. 32 et s.

<sup>35</sup> Voir par ex. les articles 11, 38, 47 et 49 *L.i.Q.*

<sup>36</sup> Cette disposition concerne les demandes émanant soit d'une personne ayant préalablement fourni un renseignement ou un document faux ou trompeur, soit d'une personne ayant fait l'objet d'une décision fondée sur l'intérêt public.

<sup>37</sup> Voir, par analogie, *Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec c. Québec (Régie de l'énergie)*, 2001 CanLII 8985 (QC CA), paragr. 11.

**2.** Le ministre élabore et propose au gouvernement des orientations ou des politiques sur l'immigration et la pleine participation, en français, des *personnes* immigrantes et des minorités ethnoculturelles à la société québécoise en toute égalité et dans le respect des valeurs démocratiques. Il élabore notamment une politique québécoise en ces matières.

Le ministre coordonne la mise en œuvre de ces orientations et de ces politiques et en effectue le suivi afin d'en assurer la pertinence et l'efficacité.

**4.** Les fonctions du ministre en matière d'immigration, de diversité ethnoculturelle et d'inclusion consistent plus particulièrement à: [...]

3° sélectionner, à titre temporaire ou à titre permanent, des ressortissants étrangers en mesure de participer pleinement, en français, à la société québécoise; [...]

**8.** Le ministre a également charge de l'application des lois confiées à sa responsabilité et assume, en outre, toute autre responsabilité que lui confie le gouvernement.

**2.** *The Minister is to develop guidelines or policies on immigration and on the full participation, in French, of immigrants and ethnocultural minorities in Québec society, in full equality and in keeping with democratic values, and propose them to the Government. The Minister is notably to develop a Québec policy on those matters.*

*The Minister is to coordinate and monitor the implementation of those guidelines and policies in order to ensure their relevance and effectiveness.*

**4.** *The Minister's functions in matters of immigration, ethnocultural diversity and inclusiveness are, more particularly, [...]*

*(3) to select, as temporary or permanent immigrants, foreign nationals who will be able to fully participate, in French, in Québec society;*

**8.** *The Minister is also responsible for the administration of the Acts assigned to the Minister, and assumes any other responsibility the Government assigns to the Minister.*

<p><b>13. [...]</b></p> <p>Le ministre détermine les devoirs de ces fonctionnaires pour autant qu'il n'y est pas pourvu par la loi ou par le gouvernement.</p>	<p><b>13. [...]</b></p> <p><i>The Minister is to determine the duties of the public servants of the department to the extent that they are not determined by law or by the Government.</i></p>
--	--

[32] Le ministère insiste surtout sur le second alinéa de l'article 2 *L.m.I.D.I.*, qui traite notamment de l'importance d'assurer la mise en œuvre efficace des politiques en matière d'immigration. Le ministère semble y voir une disposition conférant au ministre un pouvoir général de prendre des décisions de nature à assurer l'efficacité du système québécois d'immigration. Or, cet argument ne tient pas compte du fait que cet article 2 fait partie d'un chapitre de la *L.m.I.D.I.* intitulé « Responsabilités du ministre/*Responsibilities of the Minister* » ni du fait que les notions de pouvoir et de responsabilité sont bien distinctes. En outre, il n'est pas facile de concilier l'interprétation que le ministère donne à cette disposition et l'exigence — découlant du principe de la primauté du droit — voulant que tout pouvoir public soit circonscrit par la loi, la common law, le droit civil ou la Constitution<sup>38</sup>.

[33] Le même raisonnement s'applique à l'interprétation que donne le ministère à l'article 4 *L.m.I.D.I.*, où l'on trouve une énumération, non pas des pouvoirs du ministre, mais bien de ses « fonctions/*functions* ».

[34] Quant à l'article 8 *L.m.I.D.I.*, il ne semble pas être d'un grand secours au ministère. En effet, l'on voit mal comment cette disposition pourrait être interprétée comme confiant au ministre la responsabilité d'assurer l'application d'une disposition législative non encore adoptée.

[35] En ce qui a trait à l'article 13 *L.m.I.D.I.*, le ministère n'a pas expliqué de manière convaincante en quoi cette disposition pourrait permettre au ministre de priver les candidats à l'immigration de leur droit « à ce que leur demande soit étudiée »<sup>39</sup> dans des situations autres que celles prévues aux articles 50 et s. *L.i.Q.*

[36] Une dernière observation mérite d'être faite en ce qui a trait aux fondements juridiques de la décision annoncée par le ministre le 7 janvier dernier : si les dispositions de la *L.m.I.D.I.* lui permettaient effectivement d'agir comme il l'a fait, pourquoi l'article 20

<sup>38</sup> *Supra*, paragr. 27.

<sup>39</sup> *Supra*, paragr. 28.

al. 1 a-t-il été inclus dans le Projet de loi n° 9? Les demandeurs soulèvent un point valable lorsqu'ils soutiennent que cette disposition serait superflue si le ministre disposait déjà du pouvoir de cesser de traiter les demandes pendantes.

[37] J'en conclus que les demandeurs ont établi que leur prétention principale, selon laquelle ils sont en droit d'exiger du ministre qu'il reprenne le traitement des demandes pendantes dans le cadre du PRTQ, a de fortes chances de succès. Ils ont donc établi une forte apparence de droit.

### **C. Le préjudice sérieux ou irréparable**

[38] Se pose maintenant la question de savoir si l'émission des injonctions recherchées est nécessaire afin d'empêcher qu'un préjudice sérieux ou irréparable ne soit subi durant le déroulement de l'instance.

[39] Pour les demandeurs, la réponse à cette question ne fait aucun doute. Puisque le ministère est en mesure de traiter mensuellement entre 1 000 et 2 000 demandes dans le cadre du PRTQ<sup>40</sup> et que le taux d'acceptation au cours des trois dernières années tourne autour de 50 %<sup>41</sup>, la suspension du traitement des demandes aura pour effet, à relativement court terme, de priver des centaines — voire des milliers — de candidats d'un CSQ. En outre, les demandeurs estiment que le préjudice que subiront ces candidats est irréparable étant donné l'immunité de responsabilité qui sera édictée lorsque l'article 20 du Projet de loi n° 9 entrera en vigueur<sup>42</sup>.

[40] Le ministère répond en soulignant d'abord que, dans le cadre du PRTQ, il ne prévoit émettre qu'environ 1 000 autres CSQ d'ici la fin de l'année 2019<sup>43</sup>. Il ajoute que l'on ne saurait tenir pour acquis que ces certificats seraient tous émis relativement à des demandes pendantes sous l'ancien système. Certains CSQ pourraient être émis relativement à des demandes traitées en fonction des règles entrées en vigueur en août dernier.

---

<sup>40</sup> Pièce PA-2.

<sup>41</sup> Pièce PA-3.

<sup>42</sup> Le troisième alinéa de l'article 20 prévoit ce qui suit : « [a]ucuns dommages-intérêts ni aucune indemnité en lien avec une telle demande ne peuvent être réclamés au gouvernement, au ministre ou à l'un de leurs préposés ou mandataires/[n]o damages or indemnity may be claimed from the Government, the Minister or any of their subordinates or mandataries in connection with such an application ».

<sup>43</sup> Environ 700 CSQ ont été émis dans le cadre du PRTQ depuis le début de l'année 2019 : déclaration assermentée du sous-ministre adjoint pour le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, M. Éric Gervais, datée du 21 février 2019, paragr. 16.

[41] Le ministère insiste aussi sur l'impact économique qu'auraient les injonctions recherchées par les demandeurs. Il cite au soutien de ses prétentions un arrêt de 1993 dans lequel la Cour d'appel affirmait ce qui suit<sup>44</sup> :

Les auteurs en droit administratif nous enseignent également que c'est avec beaucoup de prudence et de circonspection, de réserve et de retenue, que les tribunaux peuvent intervenir en matière de politique discrétionnaire. J'ajouterais que cette réserve et retenue doivent être d'autant plus grandes lorsque la politique discrétionnaire que l'on demande à la Cour de réviser, en vertu de son pouvoir et de surveillance et de contrôle, en est une qui implique le déboursé de fonds publics qui n'auraient pas autrement été spécifiquement et expressément prévus (DUSSAULT ET BORGEAT,<sup>8</sup> PÉPIN ET OUELLETTE<sup>9</sup>).

---

<sup>8</sup> Traité de Droit Administratif, Tome III, 2<sup>e</sup> édition, Presses de l'Université de Laval, pp. 213-214, 480-481, 520 à 522 et autorités citées.

<sup>9</sup> Principes de contentieux administratif, 2<sup>e</sup> ed., pp. 52.

[42] L'argument que le ministère tire de cet arrêt n'est pas pertinent à ce stade de l'analyse, alors que la question porte non pas sur le préjudice qu'il subirait dans l'éventualité où les injonctions recherchées seraient émises, mais plutôt sur le préjudice que subiraient les candidats qui seraient privés d'un CSQ si ces injonctions n'étaient pas émises. De toute manière, à supposer même que la question de l'impact financier des injonctions soit pertinente à ce stade-ci, l'argument du ministère serait voué à l'échec, car ses prétentions ne sont pas suffisamment appuyées par la preuve actuellement au dossier.

[43] Les demandeurs ont établi, selon la prépondérance des probabilités, qu'un nombre significatif de candidats dont les demandes ne sont plus traitées depuis le 7 février dernier auraient reçu un CSQ au cours des prochains mois, et il ne fait aucun doute que ces candidats subiraient un préjudice à tout le moins sérieux si les injonctions n'étaient pas émises. Certains d'entre eux, qui sont dans une situation analogue à celles de Mme Ha et de la codemanderesse Mme Seeun Park, subiraient un préjudice irréparable étant donné qu'ils ne seraient plus admissibles à un CSQ en raison de leur âge<sup>45</sup>. Pour les autres candidats — celles et ceux qui seraient toujours admissibles et qui

---

<sup>44</sup> *Garderie Morin inc. c. Office des services de garde à l'enfance*, 1993 CanLII 3665 (QC CA), p. 10.

<sup>45</sup> Déclaration assermentée de Mme Nami Ha datée du 20 février 2019, paragr. 22; déclaration assermentée de Mme Seeun Park datée du 19 février 2019, paragr. 22. Voir également la déclaration assermentée de Me Ho Sung Kim datée du 19 février 2019, paragr. 22.

pourraient donc soumettre une nouvelle demande —, le préjudice qu'ils subiraient en étant contraints de retourner à la case départ serait loin d'être mineur.

[44] Ces constats suffisent pour conclure en faveur des demandeurs à cette étape de l'analyse.

#### **D. La prépondérance des inconvénients**

[45] La dernière question à aborder est celle de la prépondérance des inconvénients. Il s'agit de comparer, d'une part, le préjudice que subiraient les candidats qui seraient privés d'un CSQ si les injonctions recherchées n'étaient pas émises et, d'autre part, le préjudice que subirait le ministère dans l'éventualité où ces injonctions seraient émises.

[46] Comme je viens de le mentionner, la preuve ne permet pas de conclure que l'émission des injonctions aurait un impact important sur les ressources du ministère. Certes, on peut s'attendre à ce que ces ordonnances entraînent un redéploiement de certaines ressources. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que tout ce que souhaitent les demandeurs, c'est le respect par le ministre de la *L.i.Q.* ainsi que le retour au statu quo qui prévalait il n'y a pas même trois semaines.

[47] Quant au fait que le retour à ce statu quo risque de mettre en péril l'objectif d'efficacité dans la mise en œuvre de la réforme qui a été annoncée le 7 février dernier, l'argument se heurte à une objection dirimante : le souci d'efficacité de nos institutions publiques, aussi important soit-il à notre époque, ne saurait l'emporter sur l'obligation leur incombant de toujours agir conformément à la loi.

[48] En somme, la prépondérance des inconvénients favorise nettement les candidats qui seraient privés d'un CSQ si les injonctions recherchées n'étaient pas émises.

### **III. Les modalités des injonctions recherchées**

[49] Les demandeurs souhaitent que la Cour ordonne au ministre de continuer de traiter les demandes pendantes dans le cadre du PRTQ « selon le rythme de traitement habituel du ministère ». Comme il a été mentionné lors de l'audience du 22 février dernier, ce volet de l'ordonnance recherchée pose problème, pour au moins deux raisons. D'abord, cette notion de « rythme de traitement habituel » est assez vague. Ensuite, tant et aussi longtemps qu'il respecte son obligation d'agir dans un délai raisonnable, le ministre doit bénéficier d'une certaine marge de manœuvre dans la gestion des demandes d'immigration qui lui sont soumises.



[50] Qu'en est-il de la seconde ordonnance recherchée par l'AQAADI et Mme Park, qui vise à enjoindre au ministre de faire rapport à la Cour, aux deux semaines, du nombre de demandes traitées, acceptées, refusées et rejetées? À supposer même que la Cour ait le pouvoir de rendre une telle ordonnance, l'AQAADI et Mme Park n'ont pas démontré qu'il serait nécessaire ni même opportun qu'elle l'exerce à ce stade-ci. Il convient de rappeler que, en vertu de l'article 20 al. 1 *C.p.c.*, il incombe notamment aux parties « de coopérer [...] en s'informant mutuellement, en tout temps, des faits et des éléments susceptibles de favoriser un débat loyal/*to co-operate and, in particular, to keep one another informed at all times of the facts and particulars conducive to a fair debate* ». Rien n'indique, pour l'instant du moins, que le ministre refusera de transmettre aux demandeurs, dans le cadre de la présente instance, des informations sur les demandes de CSQ qui auront été traitées à la suite du présent jugement.

**POUR CES MOTIFS, LA COUR :**

[51] **ÉMET** une injonction interlocutoire provisoire valable pour une durée de 10 jours à compter du présent jugement (donc jusqu'au jeudi 7 mars 2019 à 17 h) et, ce faisant, **ORDONNE** au ministre de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion de continuer de traiter et de rendre des décisions relativement aux demandes de Certificats de sélection du Québec dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés pour lesquelles une décision n'a pas été encore rendue en date du présent jugement;

[52] **ORDONNE** l'exécution provisoire du présent jugement nonobstant appel;

[53] **AVEC FRAIS DE JUSTICE.**



FRÉDÉRIC BACHAND, J.C.S.

Me Olga Redko  
Me Douglas Mitchell  
IMK S.E.N.C.R.L/IMK L.L.P.  
Avocats des demandresses Association québécoise des avocats  
et avocates en droit de l'immigration et Seeun Park

500-17-106762-191  
500-17-106787-198

PAGE : 16

Me Sophie Patricia Guerrero  
Avocate du demandeur Koffi Kumassi

Me Thi Hong Lien Trinh  
Me Stéphanie Garon  
Ministère de la Justice (DGAJLAJ)  
Me Karine Fournier  
Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion  
Avocats du défendeur

Date d'audience : 22 février 2019