

Mamaghani c. Procureur général du Québec

2018 QCCS 5537

## COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-095513-167

DATE : 14 février 2018

---

**SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE BENOÎT MOORE, J.C.S.**

---

**FARHOUD DADASHI MAMAGHANI**

Demandeur

c.

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

Défendeur

---

TRANSCRIPTION DES MOTIFS  
DU JUGEMENT RENDU ORALEMENT LE 8 FÉVRIER 2018

---

### APERÇU

[1] Le demandeur est un citoyen iranien âgé de 57 ans, marié et père d'un enfant.

[2] Le 12 août 2013, il dépose une demande de certificat de sélection du Québec (« **CSQ** ») auprès du Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (« **MIDI** ») dans la catégorie Investisseurs aux termes de l'article 21(d) ii) du *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*<sup>1</sup> (« **le Règlement** »). À ce moment, le demandeur est informé, par une lettre du 21 novembre 2013, des documents

---

<sup>1</sup> RLRQ, chapitre I-0.2, r. 4.

nécessaires pour présenter une telle demande<sup>2</sup>. Le dossier est complété le 12 mars 2014<sup>3</sup>.

[3] Le 28 avril 2015, le demandeur, accompagné d'un avocat, est rencontré en entrevue, tel qu'il appert de la fiche d'évaluation (« **FEVAL** ») produite au dossier<sup>4</sup>. Aux termes de cette rencontre, le demandeur est informé d'une intention de refus. Le motif de celui-ci est double : 1) ne pas avoir démontré la suffisance des fonds et 2) ne pas avoir démontré la source licite de l'accumulation de ces fonds<sup>5</sup>. Ces motifs sont ni plus ni moins les conditions prévues à l'article 21(d) ii) du Règlement, lequel exige la preuve d'un avoir net minimal de 1 600 000 \$ obtenu licitement.

[4] Les notes FEVAL font état que ces motifs sont expliqués au demandeur. On lui demande aussi s'il souhaite ajouter des documents. Il répond qu'il demandera au Registraire des entreprises une preuve relativement à sa participation dans l'entreprise ainsi que des documents afin d'appuyer les postes aux états financiers.

[5] L'intention de refus est donc annoncée et le demandeur a 60 jours afin de déposer trois groupes de documents officiels visant à établir la part du demandeur dans l'entreprise et la valeur de celle-ci, toujours dans le but de rencontrer l'élément quantitatif du 1 600 000 \$ et l'élément qualitatif du caractère licite des fonds.

[6] L'intention de refus est confirmée par une lettre du 27 mai 2015<sup>6</sup>. À la suite de cette décision, le demandeur dépose de nouveaux documents afin de répondre aux deux motifs d'insatisfaction ayant justifié l'intention de refus. Ces documents sont listés et discutés dans les notes FEVAL, lesquelles sont évolutives et toujours remises au demandeur<sup>7</sup>.

[7] Les nouveaux documents envoyés sont également jugés insuffisants par le Ministre afin de rencontrer le fardeau du demandeur d'établir le caractère suffisant et licite de ses fonds. Notamment, on reproche qu'il n'y a pas de document officiel du Registraire des entreprises et que l'on se repose essentiellement sur des déclarations assermentées et des documents internes.

[8] Le demandeur reçoit donc, par une lettre datée du 7 octobre 2015<sup>8</sup>, le refus de sa demande. Cette lettre confirme les deux motifs, soit l'absence de preuve du caractère suffisant et licite de ses fonds et est, une fois de plus, accompagnée par la fiche d'évaluation FEVAL. Elle informe le demandeur de son droit de demander la

---

<sup>2</sup> Pièce D-3.

<sup>3</sup> Pièce D-6.

<sup>4</sup> Pièce P-2.

<sup>5</sup> *Id.*, p. 5.

<sup>6</sup> Pièce D-9.

<sup>7</sup> Pièce P-2, p. 7.

<sup>8</sup> Pièce P-2.

révision administrative de cette décision dans les 90 jours. C'est ce qu'il fait le 6 janvier 2016<sup>9</sup>.

[9] Au soutien de sa demande de révision administrative, le demandeur soumet une liste de documents ayant pour objectif de répondre aux lacunes soulevées. La révision administrative est rejetée par une lettre du 13 juillet 2016<sup>10</sup>.

[10] Cette décision reprend encore et toujours les deux mêmes motifs, soit le défaut pour le demandeur d'établir la suffisance et la licéité des fonds. Le problème majeur est l'absence de preuve satisfaisante de l'actionnariat du demandeur dans l'entreprise. Le reste, soit l'évaluation des états financiers de celle-ci, y est ontologiquement liée puisque l'actif du demandeur repose sur une quote-part de cette entreprise. Encore faut-il savoir de quelle quote-part il s'agit.

[11] Le demandeur dépose le pourvoi en contrôle judiciaire le 13 septembre 2016.

## POSITIONS DES PARTIES

### • Le demandeur

[12] Le demandeur, modifiant quelque peu la position prise dans son mémoire, soumet que la décision contrevient à l'équité procédurale sous trois aspects :

- l'ajout de nouveaux motifs à la décision;
- la non-reconnaissance des documents alternatifs;
- le caractère incompréhensible de la décision lui empêchant ainsi de préparer correctement son dossier de révision.

[13] Pour le demandeur, s'agissant là, notamment par l'article 4 (1) et (3) de la *Loi sur la justice administrative*<sup>11</sup> (« **LJA** ») d'une atteinte à l'équité procédurale, dès lors, la norme de la décision correcte s'applique. Cet article prévoit :

4. L'Administration gouvernementale prend les mesures appropriées pour s'assurer:

1° que les procédures sont conduites dans le respect des normes législatives et administratives, ainsi que des autres règles de droit applicables, suivant des règles simples, souples et sans formalisme et avec respect, prudence et célérité, conformément aux normes d'éthique et de discipline qui régissent ses agents, et selon les exigences de la bonne foi;

---

<sup>9</sup> Pièce P-3.

<sup>10</sup> Pièce P-4.

<sup>11</sup> RLRQ, chapitre J-3.

(...)

3° que les décisions sont prises avec diligence, qu'elles sont communiquées à l'administré concerné en termes clairs et concis et que les renseignements pour communiquer avec elle lui sont fournis;

(...)

- **Le défendeur**

[14] Le défendeur soutient que la norme de la décision raisonnable s'applique pour tout ce qui concerne l'ajout de motifs, ce qu'il nie toutefois, de même que le caractère satisfaisant des documents alternatifs. Selon lui, même si on admet que ces éléments touchent l'équité procédurale, ces questions se posent dans le cadre de l'interprétation de sa Loi constitutive, soit la *Loi sur l'Immigration du Québec*<sup>12</sup> (« LIQ ») et est au centre de sa compétence. C'est donc la norme de la décision raisonnable qui s'applique. Quant à la question de l'article 4 (3) LJA et le caractère incompréhensible de la décision, le défendeur convient que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique dans la seule mesure où il y a atteinte à l'équité procédurale. Il soutient toutefois qu'il n'y en a pas en l'espèce.

## QUESTIONS EN LITIGE

- 1) Le pourvoi en contrôle judiciaire est-il tardif?
- 2) Quelle est la norme applicable de révision?
- 3) Quelle est l'application de cette norme?

## ANALYSE

### 1) Le pourvoi en contrôle judiciaire est-il tardif?

[15] La décision en révision administrative a été rendue le 13 juillet 2016. Le pourvoi en contrôle judiciaire a été intenté le 13 septembre 2016.

[16] L'article 529 du *Code de procédure civile* prévoit que le pourvoi en contrôle judiciaire doit être déposé à l'intérieur d'un délai raisonnable, lequel, selon la jurisprudence, est d'environ 30 jours<sup>13</sup>, ce délai n'étant toutefois pas de rigueur. Or, ici, le délai est de 60 jours. Le défendeur soulève la tardiveté du pourvoi, tout en se remettant à la discrétion du Tribunal.

<sup>12</sup> RLRQ, chapitre I-0.2.

<sup>13</sup> *Bruni c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 994; *Ilchuk c. Québec (Procureur général) (Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration)*, 2014 QCCS 4349.

[17] Compte tenu des critères établis par la Cour d'appel dans l'arrêt *Bruni*, notamment quant au préjudice sérieux subi par le demandeur, de la complexité des questions soulevées ou, plus spécifiquement ici, de la constitution du dossier et des explications du demandeur dans sa déclaration assermentée quant aux démarches qu'il a faites pendant la période estivale, le Tribunal conclut que le pourvoi n'est pas tardif et est recevable.

## 2) Quelle est la norme applicable de révision?

[18] Sur la question de la norme de révision, le Tribunal partage l'opinion du défendeur. Il est vrai que les questions d'équité procédurale appellent la norme de la décision correcte, notamment aux termes de l'arrêt *Dunsmuir*<sup>14</sup>. Cela ne signifie toutefois pas pour autant que toute décision touchant d'une manière ou d'une autre une question d'équité procédurale entraîne l'application de cette norme. Ainsi, la Cour d'appel conclut<sup>15</sup> que lorsque la question d'équité procédurale se soulève dans le cadre de l'interprétation et l'application de la loi constitutive du décideur et est au centre de sa mission décisionnelle, c'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique. Cette décision a reçu application en matière d'immigration, notamment dans l'affaire *Liang*<sup>16</sup>.

[19] En l'espèce, le Tribunal conclut que la norme de la décision raisonnable s'applique aux questions concernant l'ajout de motifs et la reconnaissance des documents alternatifs, ces questions faisant partie de l'essence même de la compétence du décideur et de la loi lui reconnaissant un grand pouvoir discrétionnaire. La déférence s'impose donc.

[20] Quant à la question de l'article 4 (3) LJA, dans la seule mesure où celui-ci interpelle l'équité procédurale et qu'il n'est pas au centre de la spécialité du décideur<sup>17</sup>, le Tribunal considérera que la norme de la décision correcte s'applique.

## 3) Quelle est l'application de cette norme?

[21] Quant aux deux premiers motifs, lesquels sont liés, soit l'ajout de motifs et le refus de considérer les documents alternatifs, le Tribunal rappelle que l'immigration est un privilège et non un droit<sup>18</sup>. Il rappelle aussi la grande discrétion du Ministre en ce domaine<sup>19</sup>. Ainsi, en guise d'exemple, le Ministre a le pouvoir de déterminer les objectifs de l'immigration et la capacité d'accueil<sup>20</sup>. C'est lui aussi qui établit, aux termes de

<sup>14</sup> *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9.

<sup>15</sup> *Syndicat des travailleuses et travailleurs d'ADF - CSN c. Syndicat des employés d'Au Dragon forgé inc.*, 2013 QCCA 793; Plus récemment, voir : *Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, local 503 c. Systèmes Techno-pompes inc.* 2017 QCCA 997 (en appel).

<sup>16</sup> *Liang c. Québec (Procureure générale)*, 2015 QCCS 1523.

<sup>17</sup> *Id.*, par. 14.

<sup>18</sup> *Ilchuk*, précitée, note 12, par. 58.

<sup>19</sup> *Id.*, par. 70.

<sup>20</sup> Article 3.0.1 LIQ.

l'article 3.2.1. LIQ, les documents requis dans le cadre d'une demande de CSQ<sup>21</sup>. Sa discrétion est d'ailleurs tellement grande qu'aux termes de l'article 3.1 LIQ, le Ministre peut refuser un candidat qui satisfait aux critères de sélection et inversement, accepter un candidat qui n'y satisfait pas.

[22] En l'espèce, le Tribunal retient que tout au long du processus le demandeur a été accompagné par le MIDI. Contrairement à ce qu'il soumet les deux motifs ont toujours été les mêmes, soit le défaut pour lui d'établir qu'il détient un avoir minimal de 1 600 000 \$ et que celui-ci provient de sources licites. Ces motifs demeurent constants. Le MIDI tente d'aider le demandeur à établir ces éléments par des documents divers advenant le défaut, pour lui, d'obtenir la preuve première et directe du pourcentage d'actionnariat dans l'entreprise et de la valeur de celui-ci.

[23] Le Ministre, dans l'exercice de sa discrétion, a jugé insatisfaisants les documents soumis par le demandeur. Il a exercé sa discrétion. Il n'est pas du rôle de la Cour supérieure de substituer les conclusions du décideur par les siennes<sup>22</sup>. La déférence à l'égard de sa décision s'impose ici. Comme l'énonce la Cour d'appel dans *Béton Brunet*<sup>23</sup>, la décision n'a pas à emporter l'enthousiasme de tous, l'on doit simplement s'assurer qu'elle est l'une des issues possibles, ce qui implique que cela puisse « consister en une chose de même que son contraire »<sup>24</sup>.

[24] Le Tribunal conclut donc que sur les deux premiers motifs, la décision apparaît raisonnable et qu'il n'y a pas de raison d'intervenir.

[25] Quant au troisième motif, celui de l'article 4 (3) LJA, selon lequel la décision doit être communiquée à l'administré en des termes clairs et précis, le Tribunal conclut qu'il doit également être rejeté.

[26] Ce moyen n'apparaissait pas clairement au mémoire du demandeur. À l'audition, celui-ci soumet toutefois que la décision du 13 juillet 2016 n'est pas suffisamment claire et que cela constitue une atteinte aux principes d'équité procédurale dans la mesure où il est ainsi empêché de préparer adéquatement son dossier, particulièrement quant aux reproches portant sur le poste « Cash Balance & Bank » des états financiers de l'entreprise.

[27] Le Tribunal ne peut retenir ce moyen. Certes le dossier est complexe et les chiffres sont nombreux, même parfois erronés, mais ce sont les chiffres et les informations fournis par le demandeur. Les motifs du décideur demeurent toujours les mêmes, durant tout le processus, soit le caractère suffisant des fonds et leur licéité. En ce sens, la décision du 13 juillet 2016 respecte les exigences de l'article 4 (3) LJA, elle

---

<sup>21</sup> *Chazi c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCA 1703.

<sup>22</sup> *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, par. 59.

<sup>23</sup> *Béton Brunet ltée c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 700 (SCEP)*, 2015 QCCA 188.

<sup>24</sup> *Id.*, par. 41.

en expose les motifs et est la résultante d'un processus où le demandeur a été sans cesse accompagné, conseillé et où on l'a continuellement informé des préoccupations du décideur.

[28] La décision du 13 juillet 2016 ne constitue pas le début, mais la fin d'un processus de dialogue entre les parties. Il n'y a donc pas ici de violation à l'équité procédurale aux termes de la jurisprudence et notamment de l'arrêt *Baker*<sup>25</sup>. De même, la nuance entre l'incompréhensibilité des motifs et le caractère raisonnable de ceux-ci, touchant cette fois le fond de la décision et imposant une déférence, est, à tout le moins, délicate<sup>26</sup>.

**POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[29] **REJETTE** le pourvoi en contrôle judiciaire;

[30] Avec frais de justice.

---

BENOÎT MOORE, J.C.S.

Me Constance Connie Byrne  
BDIA BERTRAND, DESLAURIERS AVOCATS  
Avocate du demandeur

Me Thi Hong Lien Trinh  
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)  
Avocate du défendeur

Date d'audience : 7 février 2018

---

<sup>25</sup> *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

<sup>26</sup> *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62.