

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20141031**

**Dossier : IMM-3069-13**

**Référence : 2014 CF 1031**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 31 octobre 2014**

**En présence de monsieur le juge de Montigny**

**ENTRE :**

**GURTEJ SINGH SANDHU**

**demandeur**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR) d'une décision par laquelle un agent des visas (l'agent) du Haut-commissariat du Canada à New Delhi a rejeté la demande de résidence permanente de Gurtej Singh Sandhu (le

demandeur) à titre de membre de la catégorie des investisseurs. La décision est datée du 25 mars 2013.

[2] Pour les motifs exposés ci-après, j'estime qu'il y a lieu de rejeter la présente demande de contrôle judiciaire.

## **I. Les faits**

[3] Le demandeur est un citoyen de l'Inde. Il a inclus dans sa demande son épouse, son fils et sa fille à titre de membres de la famille.

[4] Le demandeur allègue avoir été actif dans le domaine du commerce agricole dès 1993. Il allègue avoir établi un partenariat, M/s Sandhu Friends Co., en 1999, avec trois autres partenaires. Il affirme avoir fondé seul une autre entreprise agricole en 2000 et avoir pris part à tous les volets de celle-ci, des activités de fonctionnement au marketing.

[5] Le demandeur a présenté sa demande de résidence permanente en janvier 2011. Le 17 mai 2011, le défendeur a demandé à obtenir des documents additionnels, que le demandeur lui a fournis en juin 2011.

[6] Le 25 mars 2013, l'agent a rejeté la demande au motif que le demandeur n'avait pas montré qu'il possédait l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise exigée en vertu du paragraphe 88(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227

(le RIPR) et qu'il n'entrait donc pas dans la catégorie des investisseurs au sens du paragraphe 90(1) du RIPR.

[7] Le 26 avril 2013, le demandeur a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la décision de l'agent.

## **II. Décision contrôlée**

[8] Dans la lettre datée du 25 mars 2013 que l'agent a envoyée au demandeur, il est écrit que la demande de résidence permanente a été rejetée au motif que le demandeur n'avait pas prouvé qu'il possédait l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise exigée en vertu de l'alinéa 88(1)a) du RIPR. L'agent a souligné que l'expérience du demandeur ne satisfaisait pas à la définition d'« expérience dans l'exploitation d'une entreprise », car il n'avait pas produit d'éléments de preuve montrant qu'il avait de l'expérience dans la gestion d'une entreprise admissible ni fourni d'éléments de preuve satisfaisants montrant son expérience dans la direction de personnes exécutant au moins cinq équivalents d'emploi à temps plein. L'agent a également constaté que les états financiers fournis n'étaient pas fiables.

[9] Par conséquent, le demandeur ne pouvait pas être défini comme un « investisseur » au sens du paragraphe 90(1) du RIPR et ne répondait donc pas aux exigences à satisfaire pour obtenir la résidence permanente énoncées au paragraphe 12(2) de la LIPR.

[10] Il est également noté dans le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI) que les états financiers fournis par le demandeur n'avaient pas été

vérifiés et que les éléments de preuve relatifs aux équivalents d'emploi à temps plein n'étaient pas satisfaisants.

[11] Il est aussi mentionné dans les notes du STIDI que d'autres documents avaient été demandés au demandeur le 17 mai 2011, mais que le demandeur ne les avait pas fournis.

### **III. Questions en litige**

[12] La présente demande porte sur les deux principales questions suivantes :

- A. L'agent a-t-il commis une erreur en rejetant la demande du demandeur au motif qu'il n'était pas admissible en tant qu'investisseur?
- B. L'agent a-t-il manqué au principe de l'équité procédurale en n'accordant pas au demandeur la possibilité de dissiper les doutes quant à la crédibilité?

### **IV. Norme de contrôle**

[13] Les deux parties soutiennent, et je suis d'accord, que la norme de contrôle applicable à la première question est celle de la décision raisonnable. Un agent jouit d'un vaste pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit d'évaluer une demande, et la Cour doit faire preuve de déférence à l'égard de l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire : *Hao c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 184 FTR 246, au paragraphe 7, [2000] ACF n° 296; *Wang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 190 FTR 142, au paragraphe 13, [2000] ACF n° 677; *Liu c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1025, aux

paragraphe 7 et 8, [2006] ACF n° 1289 [Liu]; *Nissab c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 25, au paragraphe 6, [2008] ACF n° 57 [Nissab].

[14] En ce qui concerne la deuxième question, il est bien établi en droit que la norme de la décision correcte s'applique aux questions d'équité procédurale : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43, [2009] 1 RCS 339; *SCFP c Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, au paragraphe 100, [2003] 1 RCS 539.

## V. Le régime législatif

[15] Le demandeur a présenté une demande pour obtenir le statut de résident permanent au Canada au titre de la catégorie des investisseurs. Le critère d'admissibilité à cette catégorie est exposé au paragraphe 12(2) de la LIPR :

Immigration économique	Economic immigration
12. (2) La sélection des étrangers de la catégorie « immigration économique » se fait en fonction de leur capacité à réussir leur établissement économique au Canada.	12. (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.

Les sections pertinentes du RIPR prévoient ce qui suit :

Définitions	Definitions
88. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section. [...] « expérience dans l'exploitation d'une	88. (1) The definitions in this subsection apply in this Division. [...] “business experience”, in respect of

entreprise » :

a) S'agissant d'un investisseur, autre qu'un investisseur sélectionné par une province, s'entend de l'expérience d'une durée d'au moins deux ans composée :

(i) soit de deux périodes d'un an d'expérience dans la gestion d'une entreprise admissible et le contrôle d'un pourcentage des capitaux propres de celle-ci au cours de la période commençant cinq ans avant la date où la demande de visa de résident permanent est faite et prenant fin à la date où il est statué sur celle-ci,

(ii) soit de deux périodes d'un an d'expérience dans la direction de personnes exécutant au moins cinq équivalents d'emploi à temps plein par an dans une entreprise au cours de la période commençant cinq ans avant la date où la demande de visa de résident permanent est faite et prenant fin à la date où il est statué sur celle-ci,

(iii) soit d'un an d'expérience au titre du sous-alinéa (i) et d'un an d'expérience au titre du sous-alinéa (ii);

[...]

(a) an investor, other than an investor selected by a province, means a minimum of two years of experience consisting of

(i) two one-year periods of experience in the management of a qualifying business and the control of a percentage of equity of the qualifying business during the period beginning five years before the date of application for a permanent resident visa and ending on the day a determination is made in respect of the application,

(ii) two one-year periods of experience in the management of at least five full-time job equivalents per year in a business during the period beginning five years before the date of application for a permanent resident visa and ending on the day a determination is made in respect of the application, or

(iii) a combination of a one-year period of experience described in subparagraph (i) and a one-year period of experience described in subparagraph (ii);

[...]

« 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.

[...]

« entreprise admissible » Toute entreprise — autre qu'une entreprise exploitée principalement dans le but de retirer un revenu de placement, tels des intérêts, des dividendes ou des gains en capitaux — à l'égard de laquelle il existe une preuve documentaire établissant que, au cours de l'année en cause, elle satisfaisait à deux des critères suivants :

*a)* le pourcentage des capitaux propres, multiplié par le nombre d'équivalents d'emploi à temps plein, est égal ou supérieur à deux équivalents d'emploi à temps plein par an;

*b)* le pourcentage des capitaux propres, multiplié par le chiffre d'affaires annuel, est égal ou supérieur à 500 000 \$;

*c)* le pourcentage des capitaux propres, multiplié

“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.

[...]

“qualifying business” means a business — other than a business operated primarily for the purpose of deriving investment income such as interest, dividends or capital gains — for which, during the year under consideration, there is documentary evidence of any two of the following:

(a) the percentage of equity multiplied by the number of full time job equivalents is equal to or greater than two full-time job equivalents per year;

(b) the percentage of equity multiplied by the total annual sales is equal to or greater than \$500,000;

(c) the percentage of equity multiplied by the net income

par le revenu net annuel, est égal ou supérieur à 50 000 \$;

in the year is equal to or greater than \$50,000; and

d) le pourcentage des capitaux propres, multiplié par l'actif net à la fin de l'année, est égal ou supérieur à 125 000 \$.

(d) the percentage of equity multiplied by the net assets at the end of the year is equal to or greater than \$125,000.

[...]

[...]

Qualité

Members of the class

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).

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).

Exigences minimales

Minimal requirements

(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.

(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.

## VI. Analyse

A. *L'agent a-t-il commis une erreur en rejetant la demande du demandeur au motif qu'il n'était pas admissible en tant qu'investisseur?*

[16] Il est bien établi qu'il incombe au demandeur de prouver, au moyen d'éléments de preuve suffisants, qu'il répond aux exigences de la catégorie au titre de laquelle il présente sa demande : *Nissab*, au paragraphe 6; *Liu*, au paragraphe 9.

[17] Le fardeau duquel le demandeur devait s'acquitter pour que sa demande de visa de résident permanent soit accueillie est clairement énoncé dans la loi. Le demandeur, qui a reçu l'aide d'un consultant en immigration, savait qu'il devait prouver qu'il possédait une « expérience dans l'exploitation d'une entreprise » et qu'il était propriétaire d'une « entreprise admissible », puisqu'il avait présenté une demande d'immigration au titre de la catégorie des investisseurs.

[18] L'agent a conclu que le demandeur ne répondait à aucune des exigences prévues aux sous-alinéas 88(1)a(i) et 88(1)a(ii) de la définition d'« expérience dans l'exploitation d'une entreprise », car il n'avait pas produit d'éléments de preuve satisfaisants montrant qu'il possédait de l'expérience dans la gestion (sous-alinéa (i)) ni d'éléments de preuve satisfaisants quant aux cinq équivalents d'emploi à temps plein (sous-alinéa (ii)).

[19] Le demandeur n'a pas contesté les conclusions générales de l'agent au sujet de son expérience dans l'exploitation d'une entreprise, ni, plus particulièrement, la conclusion selon laquelle [TRADUCTION] « [l]es éléments de preuve relatifs aux ETP [équivalents temps plein] ne sont pas satisfaisants non plus ». Le demandeur a plutôt mis l'accent sur la conclusion de l'agent selon laquelle ses états financiers étaient peu fiables. D'après le demandeur, exiger de lui qu'il fournisse des états financiers vérifiés va au-delà des exigences requises en vertu de la LIPR et du RIPR.

[20] La LIPR et le RIPR ne renferment aucune précision quant à la nature des états financiers acceptables. Il faut se reporter au Guide de traitement des demandes à l'étranger OP 9 traitant

des investisseurs pour trouver l'information. À la section 11.1 du Guide figure la liste des documents acceptables aux fins de l'analyse et de l'examen de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise :

### **11.1. Examen des documents particuliers**

Les agents doivent commencer leur évaluation de l'expérience du demandeur dans l'exploitation d'une entreprise en examinant les documents qu'il a soumis. Les documents pertinents comprennent notamment :

Le formulaire de demande d'immigration des gens d'affaires;

- l'état de l'avoir net personnel
- le bilan
- les registres de paye des employés

Ces documents rendent compte de l'actif et du passif du demandeur et aident l'agent à déterminer si le demandeur possède l'expérience requise dans l'exploitation d'une entreprise.

[21] En ce qui concerne la nature des états financiers acceptables, la section 11.2 prévoit que les agents doivent « considérer soigneusement l'intégrité des états financiers fournis ». La suite révèle qu'il y a essentiellement trois types de documents qu'un expert-comptable peut donner au Canada : la vérification, la mission d'examen et la mission de compilation. Il est ensuite précisé ce qui suit :

La majorité des petites entreprises et des entreprises qui n'ont pas à présenter de rapports à une banque ni à d'autres créanciers feront simplement établir un rapport de compilation lorsqu'ils feront remplir leur déclaration de revenus par un professionnel.

La plupart des pays ont des exigences semblables en matière de comptes rendus. Les règles sont particulièrement semblables aux nôtres si l'influence britannique s'est fait sentir par le passé (p. ex. Hong Kong).

S'il y a quelque doute que ce soit sur les renseignements financiers fournis, l'agent doit :

- d'abord demander des documents supplémentaires. En l'absence de circonstances suspectes, il conviendra habituellement d'accepter les états financiers s'ils ont été préparés par un expert-comptable de bonne réputation. Il est très rare qu'une vérification soit effectuée dans le cas d'une petite entreprise.

[...]

- Les agents devraient examiner d'autres documents d'appui au besoin. Ces documents peuvent comprendre notamment [...]

[22] Même si le demandeur n'a fait aucune observation sur la taille de son entreprise, il n'est pas exagéré de supposer qu'il s'agit d'une petite entreprise. D'après les tableaux qu'il a fournis avec ses documents additionnels, 11 employés ou moins ont travaillé dans les entreprises visées (l'entreprise agricole et l'entreprise de services de commissionnaires) de 2006-2007 à 2010-2011. Ces tableaux permettent aussi de voir que le revenu net de ces deux entreprises s'élevait à 24 326 \$ pour 2010-2011. Il est donc permis de penser qu'une si petite entreprise n'a pas fait l'objet d'une vérification.

[23] Cela ne signifie toutefois pas qu'un agent ne puisse pas demander à obtenir des états financiers vérifiés si l'authenticité des documents fournis soulève des doutes. Il revient à l'agent de s'assurer de la fiabilité et de l'exactitude de l'information fournie dans les états financiers d'un demandeur, de façon à ce qu'il n'y ait aucune erreur dans l'application de la LIPR et que toutes les exigences prévues dans la LIPR et dans le RIPR soient respectées. Étant donné que les documents présentés par le demandeur dans le cadre de sa demande ont été jugés insuffisants

pour satisfaire aux exigences réglementaires minimales, l'agent a demandé, dans la lettre de mai 2011, à obtenir les états financiers vérifiés, une copie de l'autorisation d'exercer du cabinet de comptables agréés ayant préparé les états financiers, l'état des salaires ou d'autres documents faisant clairement état du nombre d'employés et de leur niveau de rémunération ainsi que d'autres documents.

[24] Le demandeur n'a pas fourni les documents demandés, et n'a pas expliqué pourquoi il ne l'avait pas fait. Par conséquent, l'agent était indubitablement en droit de conclure que le demandeur n'avait pas satisfait aux exigences de la LIPR et du RIPR. L'agent n'était pas obligé d'accepter aveuglément tout document que le demandeur avait choisi de présenter à l'appui de sa demande, et il était tout à fait autorisé à demander des états financiers vérifiés pour vérifier la validité, l'exactitude et l'authenticité des documents fournis par le demandeur. Comme l'a souligné le conseil du défendeur, d'importants écarts ont été relevés entre les ventes et le profit net de son entreprise, aucun acte notarié relatif à sa résidence ou à ses terres agricoles n'a été fourni, les affidavits des employés ne montrent pas combien d'heures ils ont travaillé ou le salaire auquel ils étaient payés, et le nom du propriétaire des comptes ne figure pas sur les documents bancaires. Par conséquent, l'agent pouvait à juste titre avoir certaines réserves quant à la documentation fournie par le demandeur. Il aurait évidemment été préférable que l'agent précise plus en détail ses préoccupations, mais l'obligation de motiver sa décision se situe à l'extrémité inférieure du registre dans le cadre des demandes de visa.

[25] Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, je suis d'avis que la décision de l'agent était raisonnable.

B. *L'agent a-t-il manqué au principe de l'équité procédurale en n'accordant pas au demandeur la possibilité de dissiper les doutes quant à la crédibilité?*

[26] Le demandeur a également fait valoir qu'il n'avait pas eu la possibilité de répondre aux préoccupations de l'agent quant à la crédibilité, ce qui constitue un manquement au principe d'équité procédurale. À mon avis, cet argument est dénué de fondement.

[27] Je conviens avec le défendeur qu'un examen attentif des motifs permet clairement de voir qu'aucune conclusion quant à la crédibilité n'a été tirée. La demande a été rejetée parce que le demandeur n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve montrant qu'il satisfaisait aux exigences réglementaires pour être considéré comme faisant partie de la catégorie des investisseurs, et plus particulièrement qu'il possédait une « expérience dans l'exploitation d'une entreprise ». L'agent a demandé au demandeur de fournir certains autres documents qui auraient montré qu'il répondait aux exigences réglementaires, mais le demandeur ne s'est pas plié à cette demande et n'a donné aucune explication au fait qu'il n'avait pas fourni ces documents.

[28] La question de l'obligation d'un agent de donner au demandeur la possibilité de répondre aux doutes quant à la crédibilité a fait l'objet de discussions dans nombre de décisions rendues par la Cour. Il ne fait dorénavant plus aucun doute que l'agent des visas n'est pas obligé de donner au demandeur la possibilité de répondre aux réserves qui découlent directement des exigences de la LIPR et du RIPR : voir, par exemple, *Hassani c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1283, au paragraphe 24, [2007] 3 RCF 501; *Liu*, au paragraphe 16; *Zhou c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 465, au paragraphe 28, 17 Imm LR (4<sup>th</sup>) 298.

## **VII. Conclusion**

[29] Pour les motifs qui précèdent, la demande de contrôle judiciaire doit être rejetée. L'agent pouvait raisonnablement conclure que le demandeur n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour prouver qu'il possédait l'expérience requise dans l'exploitation d'une entreprise, et il n'avait aucunement l'obligation de donner au demandeur l'occasion de dissiper ses doutes. Les parties n'ont proposé aucune question aux fins de certification et aucune ne sera certifiée.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que** la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Les parties n'ont proposé aucune question aux fins de certification et aucune ne sera certifiée.

« Yves de Montigny »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Myra-Belle Béala De Guise

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-3069-13

**INTITULÉ :** GURTEJ SINGH SANDHU c LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 9 JUILLET 2014

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE DE MONTIGNY

**DATE DES MOTIFS :** LE 31 OCTOBRE 2014

**COMPARUTIONS :**

Wennie Lee POUR LE DEMANDEUR

Ildikó Erdei POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Lee & Company POUR LE DEMANDEUR  
Avocats  
Toronto (Ontario)

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