

Date : 20081128

Dossier : IMM-2401-08

Référence : 2008 CF 1330

Ottawa (Ontario), le 28 novembre 2008

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE KELEN

ENTRE :

SEYED SAEED NASSERI

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit du contrôle judiciaire d'une décision en date du 17 mars 2008 par laquelle une agente des visas de Damas (Syrie), a rejeté la demande de résidence permanente au Canada que le demandeur a présentée à titre d'« entrepreneur » en se fondant sur le paragraphe 12(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), au motif que celui-ci n'était pas admissible en qualité d'« entrepreneur » selon les définitions énoncées au paragraphe 88(1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR).

LES FAITS

[2] Le demandeur est un citoyen de l'Iran âgé de 67 ans. Le 21 septembre 2003, il a présenté une demande de résidence permanente dans la catégorie des entrepreneurs pour lui-même et pour sa famille.

[3] Le demandeur est mécanicien et est le seul propriétaire exploitant depuis plus de quarante ans d'un atelier de réparation mécanique situé à Téhéran, en Iran. Le demandeur déclare posséder un avoir net de plus de 2 000 000 \$ qui provient de l'exploitation de son entreprise et de la valeur de sa propriété résidentielle.

[4] À l'annexe 6 de sa demande, le demandeur a déclaré que, pour les exercices financiers 2005 et 2006, l'actif net de son entreprise s'établissait respectivement à 127 652 \$ et 125 129 \$ et que le revenu net de son entreprise pour ces mêmes exercices a atteint respectivement 54 886 \$ et 56 105 \$. Le demandeur a fourni des états financiers vérifiés comme preuve de ces renseignements.

[5] Le demandeur ajoute qu'au cours de toutes les périodes financières pertinentes, il comptait quatre employés dans son entreprise.

[6] Le demandeur déclare qu'il utilise abondamment les services d'un cabinet d'experts-comptables indépendant, Noga & Co. (les vérificateurs), auquel il confie la gestion financière de son entreprise. Les vérificateurs envoient chaque semaine une personne à

l'établissement de l'entreprise du demandeur afin que cette personne lui apporte son aide relativement à la tenue de livres et qu'elle vérifie également les documents du demandeur et fournisse chaque année des états financiers vérifiés de l'entreprise de celui-ci. Il s'agit des états que le demandeur a fournis comme preuve du revenu et de l'actif de son entreprise.

[7] Après avoir interrogé le demandeur au sujet de son entreprise le 16 mars 2008, l'agente des visas a refusé, dans une lettre du 17 mars 2008, la demande de résidence permanente au Canada qu'il avait présentée au motif que l'entreprise en question ne respectait pas les critères d'une « entreprise admissible » qui sont énoncés au paragraphe 88(1) du RIPR.

Les dispositions législatives pertinentes

[8] Le paragraphe 12(2) de la LIPR prévoit que la sélection des étrangers admissibles à obtenir la résidence permanente se fait en fonction de leur situation économique :

Immigration économique

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.

Economic Immigration

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.

[9] Le paragraphe 88(1) du RIPR énonce les définitions pertinentes quant aux personnes qui présentent une demande de résidence permanente à titre d'entrepreneurs :

« entrepreneur » Étranger qui, à la fois :	"entrepreneur" means a foreign national who
<i>a</i>) a de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise;	(<i>a</i>) has business experience;
<i>b</i>) a l'avoir net minimal et l'a obtenu licitement;	(<i>b</i>) has a legally obtained minimum net worth; and
<i>c</i>) fournit à un agent une déclaration écrite portant qu'il a l'intention et est en mesure de remplir les conditions visées aux paragraphes 98(1) à (5).	(<i>c</i>) provides a written statement to an officer that they intend and will be able to meet the conditions referred to in subsections 98(1) to (5).

Les demandeurs qui présentent une demande dans cette catégorie doivent remplir les exigences de cette définition pendant au moins deux des cinq années précédant leur demande.

[10] L'expression « expérience dans l'exploitation d'une entreprise » est définie comme suit :

« expérience dans l'exploitation d'une entreprise »:	"business experience", in respect of:
<i>b</i>) s'agissant d'un entrepreneur, autre qu'un entrepreneur sélectionné par une province, s'entend de l'expérience d'une durée d'au moins deux ans composée 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;	(<i>b</i>) an entrepreneur, other than an entrepreneur selected by a province, means a minimum of two years of experience consisting of 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;

[11] Voici la définition de l'expression « entreprise admissible » :

« entreprise admissible » Toute entreprise — autre	"qualifying business" means a business – other than
--	---

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

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

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

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

La décision sous examen

[12] Lorsqu'elle a rejeté la demande du demandeur, l'agente des visas s'est exprimée comme suit :

[TRADUCTION] Pour les motifs qui suivent, je ne suis pas convaincue que Nasser Repair Shop satisfait aux critères d'une entreprise admissible :

Chiffre d'affaires annuel : D'après les données figurant dans votre annexe 6 et dans vos états financiers, les montants apparaissant au titre du chiffre d'affaires annuel sont inférieurs au seuil prescrit pour une entreprise admissible pour toutes les années pour lesquelles des renseignements sont fournis.

Revenu net : J'ai examiné les factures et les documents fiscaux que vous avez présentés comme preuve de votre revenu net. Ces documents ne sont pas suffisants pour établir que cette entreprise a touché le revenu net

mentionné à l'annexe 6 de votre formulaire ainsi que dans vos états financiers.

Actif net : Je vous ai interrogé au sujet de l'actif net de l'entreprise en question et de la répartition de l'actif de celle-ci. Les réponses que vous avez données étaient incompatibles avec les renseignements figurant à l'annexe 6 et dans les états financiers que vous avez fournis. De plus, ces derniers renseignements ne sont appuyés par aucun document montrant que la valeur de l'actif net de l'entreprise est au moins égale au seuil prescrit.

Après avoir examiné les renseignements contenus au dossier, je ne suis pas convaincue que l'entreprise est une entreprise admissible. La preuve présentée est insuffisante pour me permettre de conclure que l'entreprise en question satisfait à au moins deux des quatre critères de rendement prescrits pendant au moins deux ans. En conséquence, vous ne m'avez pas convaincue que vous êtes un entrepreneur et que vous êtes, de ce fait, admissible à obtenir la résidence permanente à titre de membre de la catégorie des entrepreneurs.

(Dossier du demandeur, page 8)

[13] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de cette décision au motif qu'il a fourni suffisamment de documents établissant qu'il a satisfait à au moins deux des quatre critères de rendement, que la décision de l'agente des visas était fondée sur des facteurs non pertinents et sur des problèmes de communication pendant l'entrevue et que, par conséquent, sa décision n'était pas raisonnable.

LA NORME DE CONTRÔLE

[14] Les décisions des agents de visa appellent un degré de retenue important. Par suite de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] A.C.S. n° 9, 2008 CSC 9, dans lequel la Cour suprême du Canada a décidé que les deux normes de contrôle sont la décision correcte et la décision raisonnable, les décisions des agents des visas qui concernent les demandes de résidence permanente dans la catégorie des entrepreneurs sont assujetties à la norme de contrôle du

caractère raisonnable. *Nadezhda c. Canada (MCI)*, 2008 CF 553, 167 A.C.W.S. (3d) 779, décision du juge Phelan, aux paragraphes 11 et 12; *Shakeri c. Canada (MCI)*, 2008 CF 752, décision du juge Lagacé, au paragraphe 7.

[15] Au cours de la révision de la décision de la Commission à l'aide de la norme de la décision raisonnable, la Cour « examinera la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l'intelligibilité du processus décisionnel », ainsi que « l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, paragraphe 47).

ANALYSE

[16] Pour être considéré comme une « entreprise admissible », l'atelier de réparation du demandeur doit satisfaire à deux des quatre critères énoncés dans le RIPR. Ainsi, même si l'agente des visas a conclu que le chiffre d'affaires annuel de l'atelier de réparation du demandeur ne respectait pas le seuil prescrit dans le Règlement, ce que le demandeur ne conteste pas, l'entreprise en question pouvait néanmoins être considérée comme une entreprise admissible. Le demandeur soutient que son entreprise respecte les trois autres critères d'une entreprise admissible, c'est-à-dire qu'il a eu à son emploi quatre employés à temps plein, qu'il a touché un revenu net de plus de 50 000 \$ et qu'il a conservé un actif net de plus de 125 000 \$ au cours des années pertinentes. L'agente des visas n'a pas nié le fait que le demandeur a eu à son emploi le nombre exigé d'employés pendant la période pertinente. Par conséquent, le demandeur

devait prouver qu'il satisfaisait à l'un des autres critères prescrits pour démontrer qu'il était propriétaire d'une « entreprise admissible ».

[17] Les expressions « actif net » et « revenu net » sont ainsi définies à l'article 88 du RIPR :

« actif net » S'agissant d'une entreprise admissible ou d'une entreprise canadienne admissible, s'entend de l'excédent de l'actif de celle-ci sur son passif, augmenté des prêts octroyés à l'entreprise par l'étranger qui demande ou a demandé un visa de résident permanent et son époux ou conjoint de fait.

"net assets" , in respect of a qualifying business or a qualifying Canadian business, means the assets of the business, minus the liabilities of the business, plus shareholder loans made to the business by the foreign national who is making or has made an application for a permanent resident visa and their spouse or common-law partner.

« revenu net » S'agissant d'une entreprise admissible ou d'une entreprise canadienne admissible, les bénéfices ou pertes de l'entreprise après impôts, compte tenu de la rémunération versée par l'entreprise à l'étranger qui demande ou a demandé un visa de résident permanent et à son époux ou conjoint de fait.

"net income" , in respect of a qualifying business or a qualifying Canadian business, means the after tax profit or loss of the business plus remuneration by the business to the foreign national who is making or has made an application for a permanent resident visa and their spouse or common-law partner.

[18] Le demandeur a fourni les états financiers vérifiés qu'avaient préparés ses comptables. Il soutient que les montants figurant dans sa demande sont fondés sur ces états. Selon l'annexe 6 de la demande du demandeur, le revenu net de celui-ci s'est établi à 54 886 \$ en 2005 et à 56 105 \$ en 2006 et son actif net a totalisé 127 652 \$ en 2005 et 125 129 \$ en 2006.

[19] Le demandeur a inclus dans sa preuve documentaire un relevé d'impôt pour l'année d'exploitation 2006 du ministère de l'économie et des finances, mais aucun document similaire n'existe pour l'année 2005, et il n'appert pas clairement du relevé fourni que celui-ci fait état du plein montant des impôts payés en 2006 (dossier du Tribunal, page 70). En conséquence, l'agente des visas a eu raison de conclure que la preuve documentaire était insuffisante pour

démontrer que le demandeur avait touché le revenu net après impôts exigé pour les années pertinentes. Cependant, le demandeur répondrait encore aux exigences relatives à l'obtention d'un visa en qualité d'entrepreneur si son actif net satisfaisait aux critères énoncés à l'article 88 du RIPR.

[20] Le demandeur a été interrogé au sujet de son actif net pendant l'entrevue. L'agente des visas a conclu que les réponses du demandeur [TRADUCTION] « étaient incompatibles avec les renseignements apparaissant dans votre annexe 6 et dans vos états financiers ». Voici l'extrait pertinent des notes du STIDI :

[TRADUCTION] Qu'avez-vous comme document établissant l'actif net de votre entreprise? L'actif net est demandé. Quelle est la valeur totale de l'actif net de votre entreprise? Permis de mécanicien. Quel document avez-vous pour établir la valeur de l'actif net de cette entreprise? J'ai un atelier. Qu'avez-vous comme document établissant la valeur de l'actif net de votre entreprise? De l'équipement. J'ai des moteurs. Quel document avez-vous pour établir la valeur de l'actif? Je les ai ici. Matériel de réparation. Qu'avez-vous comme document établissant la valeur de l'actif net? C'est ici. Qu'avez-vous? Ce document concerne l'équipement de réparation. Qu'avez-vous comme documents, en plus de ces factures, qui appuient la valeur de cet actif? Il regarde dans son sac. Il dit être certain que ce document est dans son dossier. Je lui demande quel est le nom du document afin de pouvoir regarder à mon tour. Il répond : le vérin, l'équipement de réparation.

[21] Le défendeur soutient qu'il appert de ces parties de la transcription que le demandeur a été incapable de répondre à de simples questions au sujet de son entreprise, de sorte que l'agente des visas n'a pu conclure en toute connaissance de cause que l'atelier du demandeur était une entreprise admissible au sens de l'article 88 du RIPR.

[22] De l'avis du demandeur, ces notes du STIDI montrent qu'une certaine confusion existait tant chez lui-même que chez l'agente des visas et que celle-ci a fondé sa décision en partie sur des éléments non pertinents et en partie sur la confusion découlant des problèmes de communication pendant l'entrevue. Le demandeur cite d'autres parties des notes en question montrant que lui-même ou l'agente des visas était confus, par exemple, lorsque celle-ci a confondu deux personnes nommées Valot Ratoos et Varouj Ratodsi, ou lorsque le demandeur s'est embrouillé au sujet du sens de l'expression « marge de profit » (dossier du demandeur, pages 12 et 13).

[23] L'agente des visas n'a pas précisé dans sa décision les éléments de preuve supplémentaires qui seraient nécessaires pour établir l'actif net du demandeur. Le demandeur aurait dû être informé clairement de ces éléments et avoir la possibilité de réunir les documents appuyant son actif net afin de les présenter à l'agente des visas avec l'aide de son comptable. Selon le Guide de traitement des demandes à l'étranger, les états des résultats constituent la principale source de renseignements financiers à examiner dans le cadre de l'application des critères. Selon ce même document, « il y a essentiellement trois niveaux d'assurance qu'un expert-comptable peut donner aux utilisateurs de données financières : la vérification; la mission d'examen; la mission de compilation ».

[24] Au cours de l'entrevue, l'agente des visas a demandé plusieurs fois au demandeur quels étaient les documents qu'il pouvait invoquer pour prouver qu'il respectait les critères, mais elle n'a pas mentionné, que ce soit pendant l'entrevue ou dans la lettre subséquente, les documents

supplémentaires qu'il aurait dû fournir pour prouver son actif net. La décision de l'agente ne permet pas clairement de savoir pourquoi elle estimait qu'elle n'avait pas en main suffisamment de documents pour déterminer l'actif net. Les états financiers vérifiés présentent un calcul de l'actif net pour les années pertinentes. L'agente des visas n'a pas mentionné que les états financiers n'étaient pas crédibles, fiables ou satisfaisants. Ces états constituent la meilleure preuve de la valeur de l'entreprise et de l'actif de celle-ci.

[25] L'agente des visas a souligné qu'il y avait des contradictions entre la preuve documentaire et les réponses que le demandeur a données au cours de l'entrevue. Cependant, le demandeur n'a alors fourni aucun renseignement allant à l'encontre de la preuve documentaire, même s'il est évident qu'il ne comprenait pas certaines des questions de l'agente des visas.

[26] Il appert des notes du STIDI que les parties ont éprouvé de graves problèmes de communication pendant l'entrevue, ce que l'agente des visas aurait dû voir clairement. Cependant, elle n'a tiré aucune conclusion défavorable au sujet de la crédibilité du demandeur ni n'a déduit que celui-ci n'était pas le propriétaire de l'entreprise en question du fait qu'il ne la comprenait pas toujours. Ainsi, le fait que le demandeur n'a pas compris les questions de l'agente ne montre aucune contradiction entre la preuve documentaire qu'il a fournie et les réponses qu'il a données. L'agente des visas aurait dû expliquer clairement pourquoi les états financiers vérifiés fournis ne permettaient pas de savoir si l'actif net du demandeur satisfaisait aux critères. En l'absence de cette explication, sa décision ne montre pas un processus

décisionnel intelligible et ne respecte donc pas la définition de la raisonnablement énoncée dans l'arrêt *Dunsmuir*.

[27] Pour les motifs exposés ci-dessus, la demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire sera renvoyée à un autre agent des visas en vue d'une nouvelle décision dans le cadre d'un traitement accéléré.

[28] Aucune des parties n'a estimé que la présente affaire soulevait une question grave de portée générale qui devrait être certifiée aux fins d'un appel. La Cour est d'accord.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

La demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision de l'agente des visas est cassée et la demande est renvoyée à un autre agent des visas en vue d'une nouvelle décision dans le cadre d'un traitement accéléré.

« Michael A. Kelen »

Juge

Traduction certifiée conforme
Christiane Bélanger, LL.L.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2401-08

INTITULÉ : SEYED SAEED NASSERI c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET
DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 18 novembre 2008

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

DATE DES MOTIFS : Le 28 novembre 2008

COMPARUTIONS :

Samuel R. Baker, c.r. POUR LE DEMANDEUR

Beranrd Assan POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Samuel R. Baker, c.r.
Avocat
Toronto (Ontario) POUR LE DEMANDEUR

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR