

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200722

Dossier : IMM-5162-19

Référence : 2020 CF 779

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 22 juillet 2020

En présence de monsieur le juge Gleeson

ENTRE :

NGOC LINH TRUONG

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La demanderesse, M^{me} Ngoc Linh Truong, sollicite le contrôle judiciaire, en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27

[la LIPR], de la décision d'un agent des visas [l'agent] de rejeter sa demande de résidence

permanente présentée au titre de la catégorie « démarrage d'entreprise ». L'agent a rejeté la demande après avoir conclu que le projet d'entreprise de M^{me} Truong visait principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège prévu par la LIPR.

[2] Pour les motifs qui suivent, je ne suis pas convaincu que la décision de l'agent est déraisonnable.

II. La catégorie « démarrage d'entreprise »

[3] Dans la décision *Bui c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 440 [Bui], le juge René Leblanc présente un résumé détaillé et utile de la catégorie « démarrage d'entreprise ».

Il déclare ce qui suit :

[2] La catégorie du démarrage d'entreprise fait partie de la catégorie de l'immigration économique visée au paragraphe 12(2) de la Loi, qui prévoit qu'un étranger peut acquérir le statut de résident permanent au Canada en étant sélectionné dans la catégorie « immigration économique » en fonction de sa capacité à réussir son établissement économique au Canada. En vertu du paragraphe 14.1(1) de la même Loi, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration [le ministre] peut donner des instructions établissant des catégories de résidents permanents au sein de la catégorie « immigration économique » et peut établir des règles régissant cette catégorie.

[3] Le ministre a fait exactement cela en donnant les *Instructions ministérielles concernant la catégorie « démarrage d'entreprise » (2017)*, (2017) C Gaz I, p. 3523 [Instructions ministérielles], qui ont depuis été incorporées avec les adaptations nécessaires aux articles 98.01 à 99 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227. Les Instructions ministérielles constituent le cadre juridique pertinent pour la catégorie « démarrage d'entreprise » et les agents des visas doivent s'y conformer (paragraphe 14.1(7) de la Loi).

[4] Le paragraphe 2(1) des Instructions ministérielles établit la catégorie « démarrage d'entreprise » et la définit comme étant

composée « d'étrangers qui ont la capacité de réussir leur établissement économique au Canada et satisfont aux exigences prévues au présent article ». Pour être admissible à cette catégorie, le demandeur doit : (i) avoir obtenu un engagement d'un incubateur d'entreprises désigné, d'un groupe d'investisseurs providentiels désigné ou d'un fonds de capital-risque désigné, énumérés aux annexes 1, 2 et 3 des Instructions ministérielles; (ii) avoir atteint un certain niveau de compétence linguistique; (iii) disposer d'un certain montant de fonds transférables et disponibles et (iv) posséder une entreprise admissible (Instructions ministérielles, paragraphe 2(2)). Le non-respect de ces exigences entraîne le rejet de la demande (Instructions ministérielles, paragraphe 9(1)).

[5] Une autre exigence est particulièrement pertinente en l'espèce : le demandeur qui participe à un accord ou à une entente à l'égard d'un engagement doit principalement le faire dans le but d'exploiter l'entreprise visée par l'engagement et non d'acquérir un statut ou un privilège au titre de la Loi (Instructions ministérielles, paragraphe 2(5)).

[6] Pour les incubateurs d'entreprises, comme c'est le cas en l'espèce, un engagement consiste en une entente entre l'incubateur et le demandeur. L'engagement confirme, entre autres choses, que l'entreprise du demandeur participe actuellement à un programme d'incubateur d'entreprises ou qu'elle y a été acceptée, et que l'incubateur d'entreprises a effectué une évaluation du demandeur et de l'entreprise avec toute la diligence voulue (Instructions ministérielles, alinéas 6(4)b) et 6(4)i)).

[7] Un agent des visas peut demander qu'un engagement soit évalué de façon indépendante par un « comité d'examen par les pairs » – une organisation, ayant conclu un contrat avec le ministre, qui a une expertise à l'égard du type d'entité qui prend l'engagement (Instructions ministérielles, alinéa 3(1)d), paragraphe 11(1)). Une demande d'évaluation indépendante par un comité d'examen par les pairs peut être présentée si l'agent des visas croit qu'elle serait utile au processus de demande; elle peut également être présentée de façon aléatoire (Instructions ministérielles, paragraphe 11(2)).

[8] Le comité d'examen par les pairs remet à l'agent des visas une évaluation indépendante de la conformité aux règles de l'industrie en ce qui concernant [*sic*] l'évaluation du demandeur et de son entreprise faire [*sic*] par l'entité qui a pris l'engagement (Instructions ministérielles, paragraphe 11(3)). Un agent des visas qui demande une évaluation indépendante par un comité d'examen

par les pairs n'est toutefois pas lié par cette évaluation (Instructions ministérielles, paragraphe 11(4)).

III. Contexte

[4] M^{me} Truong est une citoyenne du Vietnam. Elle est titulaire d'un baccalauréat en marketing et gestion. Dans sa carrière, elle a notamment géré des boulangeries et une franchise d'une chaîne de centres de conditionnement physique.

[5] En janvier 2017, elle a reçu un engagement d'Empowered Startups Ltd. [Empowered] – un incubateur d'entreprises qui offre du soutien aux nouvelles sociétés – visant l'« incubation » de son projet d'entreprise. L'entreprise a pour objectif la mise au point et la commercialisation d'une technologie d'un capteur prêt-à-porter pouvant enregistrer les données d'haltérophilie de l'utilisateur et en faire la synthèse.

[6] En avril 2017, la société 1115918 B.C. Ltd. [la société 111] a été constituée en personne morale dans le but de poursuivre les activités. M^{me} Truong et Empowered sont les seuls actionnaires de la société 111.

[7] En mai 2017, M^{me} Truong a présenté une demande de résidence permanente au titre de la catégorie « démarrage d'entreprise ».

[8] Le premier agent qui a étudié la demande s'est dit préoccupé par l'absence de formation et d'expérience de M^{me} Truong dans la mise au point et la commercialisation de technologies, ainsi que par le fait qu'elle n'apportait aucune propriété intellectuelle dans l'entreprise. En outre,

cet agent craignait que le concept d'entreprise n'ait été proposé à M^{me} Truong par Empowered. Pour ce motif, l'agent a demandé une évaluation indépendante de l'entreprise par un comité d'examen par les pairs.

[9] En novembre 2017, M. Mehrdad Moallem – professeur de génie à l'Université Simon-Fraser – a reçu des fonds de Mitacs – un organisme qui finance des projets de recherche ayant un potentiel industriel – pour mettre au point la technologie de capteurs prêt-à-porter, laquelle constitue le point central de l'entreprise de M^{me} Truong. Le processus de demande de financement comportait notamment l'examen du projet par un expert. Les documents de demande et d'acceptation de Mitacs désignent M. Moallem comme demandeur du financement et Empowered comme organisation partenaire. Ni M^{me} Truong ni la société 111 ne sont mentionnées dans ces documents.

[10] En août 2018, l'agent a envoyé à M^{me} Truong une lettre d'équité procédurale [la LEP]. La LEP soulève deux préoccupations relativement à la demande. Premièrement, la LEP mentionne que ce n'est pas M^{me} Truong qui a obtenu le financement de Mitacs pour l'entreprise; c'est plutôt M. Moallem qui a demandé et reçu le financement. Il revient à Empowered, en tant qu'organisation partenaire, de verser à Mitacs le financement du partenaire. Les documents de Mitacs ne font mention ni de M^{me} Truong ni de la société 111, et rien n'indique que M^{me} Truong travaille en collaboration avec M. Moallem. Deuxièmement, la LEP fait mention de l'absence d'expérience pertinente en entrepreneuriat de M^{me} Truong. Son expérience se limite à la gestion de boulangeries et d'une franchise d'une chaîne de centres de conditionnement physique. Elle n'a aucune expérience dans la commercialisation de produits technologiques. Elle s'appuie sur

une tierce partie, soit M. Moallem et les chercheurs de l'université, pour réaliser les activités de recherche et développement en lien avec la technologie de capteurs prêts-à-porter. En outre, rien dans la demande n'indique que M^{me} Truong apporte une quelconque propriété intellectuelle dans l'entreprise ou qu'elle fait autrement partie intégrante de son succès.

[11] Dans sa réponse à la LEP, au sujet de la préoccupation quant au fait que la technologie de capteurs prêts-à-porter soit mise au point par une tierce partie, l'avocat qui représentait M^{me} Truong à l'époque souligne que l'entente prise avec l'université en est une de collaboration et qu'il s'agit d'une pratique courante pour les entreprises en démarrage. En outre, la lettre de réponse fait état de l'expérience de M^{me} Truong en tant qu'entrepreneure et de ses antécédents dans le domaine du conditionnement physique. Il y est également mentionné qu'il n'est aucunement exigé qu'elle apporte une propriété intellectuelle dans l'entreprise.

[12] M^{me} Truong a aussi présenté une lettre de M. Moallem en réponse à la LEP. Dans cette lettre, M. Moallem déclare qu'il supervise des activités de recherche et développement relativement à [TRADUCTION] « un prototype de dispositif intelligent prêt-à-porter pour le conditionnement physique » pour le compte de la société 111 et qu'il le fait en collaboration avec Mitacs et M^{me} Truong. Il ajoute que le projet de recherche et développement a fait l'objet d'un examen par un expert avant que le financement soit approuvé.

IV. La décision faisant l'objet du contrôle

[13] L'agent a examiné les parties pertinentes des *Instructions ministérielles concernant la catégorie « démarrage d'entreprise »* (2017), (2017) C Gaz I, p. 3523 [les Instructions

ministérielles], dans lesquelles il est précisé qu'un demandeur ne peut être considéré comme appartenant à la catégorie « démarrage d'entreprise » s'il a participé à une entente à l'égard d'un engagement principalement dans le but d'acquérir un statut ou un privilège au titre de la LIPR et non dans le but d'exploiter l'entreprise visée par l'engagement.

[14] D'après les notes de l'agent, la réponse de M^{me} Truong à la LEP n'a pas permis de dissiper la préoccupation selon laquelle elle ne travaillait pas avec M. Moallem. L'agent a mentionné que les documents de Mitacs désignent M. Moallem comme étant le demandeur du financement et indiquent qu'Empowered devait verser à Mitacs le financement du partenaire. Ni M^{me} Truong ni la société 111 ne sont mentionnées dans ces documents. L'agent a fait mention de la lettre de M. Moallem, mais il a conclu qu'elle ne suffisait pas à dissiper la préoccupation selon laquelle le financement de Mitacs n'avait pas été obtenu par M^{me} Truong.

[15] Après avoir étudié la réponse à la LEP, l'agent n'était pas convaincu que M^{me} Truong avait participé à l'entente conclue avec Empowered dans le but d'exploiter l'entreprise visée par l'engagement. La preuve n'était pas suffisante pour démontrer que la participation de M^{me} Truong à l'engagement n'avait pas principalement pour but d'acquérir un statut ou un privilège au titre de la LIPR. La demande a été rejetée.

V. La question en litige et la norme de contrôle applicable

[16] La demande soulève une question : l'agent a-t-il commis une erreur en refusant d'accorder à M^{me} Truong le statut de résidente permanente à titre de membre de la catégorie « démarrage d'entreprise »?

[17] La norme de contrôle qui est présumée s'appliquer à cette question est celle de la décision raisonnable (*Le c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 734, au para 26).

[18] Une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, au para 83 [*Vavilov*]).

VI. Analyse

A. *L'agent n'a pas fait fi de la preuve.*

[19] M^{me} Truong allègue que l'agent a rendu sa décision sans tenir compte de la preuve. Plus précisément, elle soutient que l'agent a omis de tenir compte de la lettre de M. Moallem dans laquelle il affirme qu'il supervise les recherches de la société 111, que les recherches font partie d'une collaboration entre M^{me} Truong et Empowered visant à mettre au point un prototype pour la société 111 et que le projet de recherche a été soumis à l'examen d'un expert avant l'obtention du financement de Mitacs. M^{me} Truong ajoute que la preuve établit un lien clair entre son entreprise et le projet présenté à Mitacs, la décision de financement et Empowered. Cela démontre que M^{me} Truong et la société 111 sont parties au processus de recherche et développement. En outre, M^{me} Truong souligne que sa réponse à la LEP décrit le rôle d'Empowered à titre d'incubateur d'entreprises et explique pourquoi ni elle ni la société 111 ne sont mentionnées dans les documents de Mitacs : Empowered aide les jeunes entreprises

étrangères à [TRADUCTION] « tirer profit de son réseau canadien ». Enfin, M^{me} Truong souligne le fait que l'entreprise a été appuyée par Mitacs ainsi que par le comité d'examen.

[20] Je ne suis pas convaincu par ces arguments. L'agent n'a pas conclu que M^{me} Truong n'avait pas obtenu d'engagement de la part d'Empowered, qu'Empowered ne collaborait pas avec Mitacs dans le cadre de l'entreprise ou que M. Moallem ne supervisait pas les travaux de recherche et développement concernant l'entreprise. La question sur laquelle l'agent devait se prononcer, qui avait été soulevée dans la LEP, était de savoir si M^{me} Truong avait participé à ces ententes principalement dans le but d'acquérir un statut ou un privilège au titre de la LIPR et non dans le but d'exploiter l'entreprise visée par l'engagement (Instructions ministérielles, au para 2(5)).

[21] Pour examiner cette question, l'agent a relevé et pris en compte les éléments de preuve. Il souligne l'engagement avec Empowered et la réponse à la LEP. De plus, il fait mention de la documentation volumineuse présentée avant la LEP et en réponse à celle-ci, y compris la lettre de M. Moallem.

[22] L'agent s'est appuyé sur le dossier documentaire, y compris la réponse à la LEP, pour déterminer si M^{me} Truong avait ou non démontré qu'elle participait à l'engagement avec Empowered principalement dans le but d'exploiter l'entreprise visée par l'engagement. Cette question constituait la préoccupation fondamentale soulignée dans la LEP.

[23] Bien que, dans sa lettre, M. Moallem fasse mention de la collaboration avec M^{me} Truong, il ne fournit aucun détail quant au rôle de celle-ci dans l'entreprise. En outre, ni M^{me} Truong ni son conseil de l'époque n'ont fourni de détails quant à sa participation. La lettre envoyée en réponse à la LEP s'appuie plutôt sur la lettre de M. Moallem et sur les descriptions générales du rôle d'un incubateur d'entreprises pour répondre aux préoccupations soulevées. Bien que M^{me} Truong soit en désaccord avec l'appréciation de la preuve faite par l'agent, elle n'était pas déraisonnable, surtout compte tenu du contexte des préoccupations soulevées dans la LEP.

B. *Un fardeau de la preuve plus strict n'a pas été imposé.*

[24] Lorsqu'il a rejeté la demande, l'agent a déclaré que M^{me} Truong

[TRADUCTION] « n'[avait] pas fourni une preuve suffisante pour [le] convaincre qu'elle et [la société 111] exploitaient une entreprise sérieuse ». M^{me} Truong soutient qu'en exigeant

[TRADUCTION] « une preuve suffisante » démontrant l'existence d'une

[TRADUCTION] « entreprise sérieuse », l'agent a adopté une norme de preuve plus stricte que celle de la prépondérance des probabilités.

[25] Le défendeur affirme, et je suis d'accord avec lui, que l'utilisation faite par l'agent de l'expression [TRADUCTION] « preuve suffisante » ne signifie pas qu'il s'est écarté de la norme de preuve convenable. Cette expression est souvent utilisée, de façon implicite ou explicite, en lien avec la norme de preuve. Par exemple, on pourrait dire qu'un demandeur n'a pas présenté une « preuve suffisante » pour convaincre un décideur d'un fait particulier selon la « prépondérance des probabilités ». La conclusion tirée par le juge Leblanc dans le jugement *Bui* s'applique directement à l'espèce :

[43] Il est bien établi en droit qu'en l'absence de libellé contraire dans la loi, il n'existe qu'une seule norme de preuve en matière civile, celle de la prépondérance des probabilités (*F.H. c McDougall*, 2008 CSC 53, paragraphe 40). Je remarque que rien dans le libellé utilisé par l'agent dans la lettre sur l'équité procédurale, dans la lettre de refus ou dans les notes du SMGC n'indique que la conclusion tirée de *bonne foi* concernant l'engagement nécessitait d'autres éléments de preuve eu égard à ce fardeau de preuve. Je ne suis pas convaincu que l'agent ait commis une erreur susceptible de contrôle à cet égard.

[44] Il ressort plutôt clairement du dossier que le demandeur n'a pas suffisamment dissipé les préoccupations de l'agent énoncées dans la lettre sur l'équité procédurale au sujet du but dans lequel l'engagement avec Empowered avait été pris.

[26] De même, l'utilisation par l'agent de l'expression [TRADUCTION] « entreprise sérieuse » ne démontre pas, comme le soutient M^{me} Truong, qu'il lui fallait prouver que son entreprise obtiendrait du succès. Elle traduit plutôt la préoccupation de l'agent selon laquelle la preuve n'établissait pas que le but principal visé par M^{me} Truong en exploitant l'entreprise n'était pas d'acquérir un statut ou un privilège au titre de la LIPR.

[27] L'observation de l'agent ne met pas en doute l'existence d'une [TRADUCTION] « entreprise sérieuse »; elle met plutôt en doute la nature suffisante de la preuve reliant M^{me} Truong à cette [TRADUCTION] « entreprise sérieuse ». Même si l'agent aurait pu utiliser un langage plus précis, il est important de se rappeler que le contrôle judiciaire n'est pas « une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » (*Vavilov*, au para 102).

C. *Le fait de ne pas avoir mentionné le rapport d'examen par les pairs ne constituait pas une erreur susceptible de contrôle.*

[28] M^{me} Truong soutient que l'examen par les pairs demandé par l'agent qui a procédé au premier examen de la demande penche en faveur d'une conclusion selon laquelle la décision est déraisonnable. Je ne partage pas cet avis.

[29] Dans la décision *Mourato Lopes c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 564, le juge Russell Zinn a eu à trancher une question semblable, bien que présentée sous la forme d'une question d'équité procédurale. Dans cette affaire, la demanderesse soutenait qu'un agent avait manqué à son droit à l'équité procédurale en rendant une décision sans lui donner la possibilité de répondre aux résultats d'un examen par les pairs. Le juge Zinn a conclu qu'il n'y avait pas eu manquement à l'équité procédurale « en l'absence de preuve démontrant que les préoccupations soulevées dans le cadre de l'examen par des pairs ont été un facteur déterminant dans la décision, l'agent n'est pas tenu de porter cette question à l'attention du demandeur » (au para 8).

[30] En l'espèce, rien n'indique que l'examen par les pairs a été un facteur déterminant dans la décision définitive. L'agent n'était pas tenu d'y renvoyer ou de l'aborder dans sa décision.

VII. Conclusion

[31] La demande est rejetée. Compte tenu de cette conclusion, il m'est inutile de me pencher sur les demandes de M^{me} Truong visant un verdict imposé et des dépens. Les parties n'ont pas

relevé de question grave de portée générale aux fins de certification, et l'affaire n'en soulève aucune.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-5162-19

LA COUR ORDONNE :

1. La demande est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée.

« Patrick Gleeson »

Juge

Traduction certifiée conforme
M. Deslippes

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5162-19

INTITULÉ : NGOC LINH TRUONG c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 6 JUILLET 2020

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GLEESON

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 22 JUILLET 2020

COMPARUTIONS :

Stephen Fogarty POUR LA DEMANDERESSE

Daniel Latulippe POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Fogarty Étude Légale POUR LA DEMANDERESSE
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)