

IMM-1332-13  
2014 FC 874

IMM-1332-13  
2014 CF 874

**Rajendra Govind Durve** (*Applicant*)

**Rajendra Govind Durve** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*défendeur*)

**INDEXED AS: DURVE v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : DURVE c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Kane J.—Toronto, April 10; Ottawa, September 15, 2014.

Cour fédérale, juge Kane—Toronto, 10 avril; Ottawa, 15 septembre 2014.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division decision finding applicant failing to comply with residency requirements, upholding decision not renewing permanent resident status — Applicant, Indian citizen, landing in Canada in 2002 — Incorporating business, in Ontario, one-man operation — Respondent refusing to renew permanent resident card for failing to meet residency requirement of 730 days in Canada during five-year period — Whether (1) Board denying applicant right to procedural fairness, (2) Board erring in formulating, applying residency requirements of Immigration and Refugee Protection Act, s. 28, and (3) Board erring in analysing H&C factors and whether decision unreasonable — Rules of procedural fairness not requiring Board to confront applicant with accounting differences, discrepancies identified in own financial records — Decision reasonable — Board reasonably interpreting Act, s. 28 guided by Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 61 — Business not ongoing operation in Canada — Not Canadian business — Board not needing to consider whether applicant capable of complying with residency requirements being “employ[ed], outside Canada, on full-time basis by Canadian business” — Board reasonably finding applicant not being, not capable of being full-time employee of own business while working abroad — No entitlement to Act, s. 28(2)(c) exemption on H&C considerations — Board reasonably declining to exercise discretion after considering, balancing Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration) factors — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n'avait pas respecté les conditions de résidence et a confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent — Le demandeur, un citoyen de l'Inde, s'est établi au Canada en 2002 — Il a constitué en société, en Ontario, une entreprise exploitée par une seule personne, lui-même — Le défendeur a refusé de renouveler sa carte de résident permanent parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au Canada pendant une période quinquennale — Il s'agissait de savoir 1) si la Commission a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale, 2) si la Commission a commis des erreurs dans la formulation et l'application des conditions de résidence de l'art. 28 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et 3) si la Commission a commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et si elle a rendu une décision raisonnable — Les règles d'équité procédurale n'obligeaient pas la Commission à confronter le demandeur sur la question des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers — Sa décision était raisonnable — La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'art. 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'art. 61 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — L'entreprise n'était pas exploitée de façon continue au Canada — Il ne s'agissait pas d'une entreprise canadienne — La Commission n'avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travaill[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne » — La Commission a estimé à bon droit que le demandeur n'avait pas été ou n'aurait pas pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu'il travaillait à l'étranger — La dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire prévue à l'art. 28(2)c) de la Loi n'est pas un droit — La*

*Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire après avoir pris en compte et soupesé les facteurs de la décision Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) — Demande rejetée.*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (the Board) which found that the applicant had failed to comply with the residency requirements set out in section 28 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (the Act) and which upheld the decision to not renew his permanent resident status.

The applicant, a citizen of India, incorporated a business, in Ontario, best described as a “one-man operation”. He frequently travelled to India and other countries for significant periods of time. In May 2009, Citizenship and Immigration Canada did not renew his permanent resident card because he failed to meet the residency requirement of 730 days in Canada in a five-year period. The applicant did not otherwise comply because he was not outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business. The Board found that his business was not an “ongoing operation in Canada”.

In this case, the applicant was self-employed and he was the business. He claimed to be working for his Canadian business from wherever he was located. The reality was that he was seldom in Canada for more than several days at a time in the five-year period and there was little evidence to show any connection between the advice or consultant work he provided to his clients and Canada.

The issues were (1) whether the Board denied the applicant his right to procedural fairness, (2) whether the Board erred in formulating and applying the residency requirements of section 28, and (3) whether the Board erred in its analysis of the H&C factors and whether its determination was unreasonable.

*Held*, the application should be dismissed.

The principles of procedural fairness do not require the Board to confront the applicant with the accounting differences and discrepancies identified in his own financial records. The applicant was alerted to these discrepancies by the respondent's submissions and had ample opportunity to disclose additional documentary evidence or to call other witnesses. The Board reasonably concluded that the applicant's business was not an “ongoing operation” and did not have any activities that are in or are sufficiently connected to Canada.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) par laquelle elle a conclu que le demandeur n'avait pas respecté les conditions de résidence prévues à l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la Loi) et confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent.

Le demandeur, un citoyen de l'Inde, a constitué en société, en Ontario, une entreprise exploitée par une seule personne, lui-même. Il se rendait fréquemment en Inde et dans d'autres pays, où il effectuait des séjours prolongés. En mai 2009, Citoyenneté et Immigration Canada a refusé de renouveler sa carte de résident permanent, parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au Canada pendant une période quinquennale. Le demandeur ne s'était pas non plus conformé aux autres conditions puisqu'il n'avait pas travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne. La Commission a conclu que son entreprise n'avait pas été « exploitée de façon continue au Canada ».

En l'espèce, le demandeur était travailleur autonome et l'entreprise, c'était lui. Selon lui, peu importe où il se trouvait, il travaillait pour le compte de son entreprise canadienne. En réalité, il n'a effectué que de rares séjours de plus de quelques jours à la fois au Canada au cours de la période quinquennale et il n'y avait guère de preuve de l'existence d'un lien entre les conseils ou les services de consultant qu'il offrait à ses clients et le Canada.

Il s'agissait de savoir 1) si la Commission a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale, 2) si la Commission a commis des erreurs dans la formulation et l'application des conditions de résidence de l'article 28, et 3) si la Commission a commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et si elle a rendu une décision raisonnable.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Les règles d'équité procédurale n'obligeaient pas la Commission à confronter le demandeur sur la question des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers. Le demandeur a été informé de la présence de ces anomalies par les observations du défendeur et il a eu amplement l'occasion de produire des éléments de preuve documentaire supplémentaires ou d'appeler d'autres témoins. La Commission a raisonnablement conclu que l'entreprise du demandeur n'était pas « exploitée

The Board reasonably interpreted section 28 of the Act guided by section 61 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (the Regulations) and applied the provisions to the evidence before it. It considered a range of factors or indicia to determine whether the applicant's business was an ongoing operation in Canada and reasonably concluded it was not. Having determined that the business was not an ongoing operation in Canada and was, therefore, not a Canadian business, there was no need for the Board to consider whether the applicant could comply with his residency requirements by being "outside Canada employed [on a] full-time [basis] by a Canadian business".

However, the Board did go on to consider whether the applicant was or would have been a full-time employee of his own business while working abroad, and reasonably found he was not. The Board's interpretation or "test" for "ongoing operation in Canada" was based on the language of paragraph 61(1)(a) of the Regulations. Relying on the plain meaning of the phrase, the Board concluded that "ongoing" must go beyond the mere fact of incorporation, and that it means "continuing activity". The additional qualifier of "in Canada" requires that the continuing activity be "fully" in Canada. The Board applied the test reasonably, as it examined how the applicant's activities while outside of Canada related to his business in Canada. Where the business is a one-man operation with no employees in Canada, more focus will be put on the nature of the business in Canada and how the work conducted by the one-man operation or self-employed person relates to the Canadian business. The basic principles remain that: the onus is on the permanent resident to provide clear and cogent evidence that his business is a Canadian business (an ongoing operation in Canada) and that work done outside Canada is full-time work for the Canadian business; the inquiry is a question of fact to be determined by the nature and the degree of the applicant's business activities in each individual case; and, the focus is on the nature of an applicant's business activities while outside of Canada in relation to the business of his Canadian company.

With regard to the H&C assessment, paragraph 28(2)(c) permits the decision maker to exercise its discretion to

de façon continue » et qu'elle n'exerçait pas d'activités au Canada ni d'activités ayant un lien suffisant avec le Canada.

La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'article 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'article 61 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Règlement) et elle a appliqué ces dispositions à la preuve. Elle a analysé tout un éventail de facteurs ou d'indices afin de déterminer si l'entreprise du demandeur était exploitée de façon continue au Canada et est arrivée à la conclusion, raisonnable, qu'elle ne l'était pas. Ayant déterminé que l'entreprise n'était pas exploitée de façon continue au Canada et, par conséquent, qu'il ne s'agissait pas d'une entreprise canadienne, la Commission n'avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travail[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ».

La Commission a malgré tout examiné la question de savoir si le demandeur avait été ou aurait pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu'il travaillait à l'étranger; elle a estimé, à bon droit, qu'il ne l'avait pas été. L'interprétation que la Commission a faite de la notion d'entreprise « exploitée de façon continue au Canada » était fondée sur le texte de l'alinéa 61(1)a) du Règlement. S'en remettant au sens ordinaire des mots, la Commission a conclu que l'expression « exploitée de façon continue » avait une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l'entreprise avait été constituée en société et qu'elle devait correspondre à des « activités continues ». Une autre restriction est ajoutée par la présence des mots « au Canada », à savoir que les activités continues doivent avoir lieu « entièrement » au Canada. La Commission a appliqué le critère de manière raisonnable, puisqu'elle s'est demandé en quoi les activités exercées par le demandeur hors du Canada se rapportaient à son entreprise au Canada. Lorsqu'une entreprise est exploitée par une seule personne et n'a pas d'employés au Canada, on s'attardera davantage à la nature de l'entreprise au Canada et au rapport entre le travail accompli par l'unique exploitant ou le travailleur autonome et l'entreprise canadienne. Les principes fondamentaux demeurent les suivants : c'est au résident permanent qu'il incombe d'établir, au moyen d'une preuve claire et convaincante, que son entreprise est une entreprise canadienne (soit une entreprise exploitée de façon continue au Canada) et que son travail à l'étranger consiste à travailler à temps plein pour l'entreprise canadienne; l'analyse procède d'une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas, en fonction de la nature et des activités de l'entreprise du demandeur; l'accent doit être mis sur la nature des activités professionnelles du demandeur lorsqu'il se trouve hors du Canada par rapport aux activités de sa société canadienne.

Concernant l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire, l'alinéa 28(2)c) de la Loi permet au décideur

relieve against the breach of the residency requirement where there are H&C considerations. There is no entitlement to an H&C exemption. The Board reasonably declined to exercise its discretion. While the Board did not refer to the factors in *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) the decision clearly indicates that it considered and balanced these same factors.

d'exercer son pouvoir discrétionnaire de soustraire le demandeur aux conséquences d'un manquement à l'obligation de résidence si cela est justifié par des considérations d'ordre humanitaire. Cette dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire n'est pas un droit. La Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Bien que la Commission n'ait pas fait référence aux facteurs de la décision *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) il ressort clairement de sa décision qu'elle a pris en compte et soupesé ces mêmes facteurs.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 28.  
*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 61.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 28.  
*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 61.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.).

##### CONSIDERED:

*Durve v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 995, 99 Imm. L.R. (3d) 334; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang*, 2011 FC 349; *Bi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 293, [2013] 4 F.C.R. 277; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1970] I.A.B.D. No. 1 (QL); *Hussain v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (I.R.B.); *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL); *Tai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 248; *Serrano Lemus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1274, 13 Imm. L.R. (4th) 167.

##### REFERRED TO:

*Faeli v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (I.R.B.)

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (2013 CanLII 44900) finding that the applicant failed to meet residency requirements and

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 995; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang*, 2011 CF 349; *Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 293, [2013] 4 R.C.F. 277; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84; *Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1970] D.C.A.I. n° 1 (QL); *Hussain c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (C.I.S.R.); *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL); *Tai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 248; *Serrano Lemus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1274.

##### DÉCISION CITÉE :

*Faeli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (C.I.S.R.).

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (2013 CanLII 44900) concluant que le demandeur n'a pas respecté les

upholding the decision not to renew his permanent resident status. Application dismissed.

obligations de résidence et confirmant la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent. Demande rejetée.

#### APPEARANCES

*Barbara Jackman* for applicant.  
*Martin Anderson* for respondent.

#### ONT COMPARU

*Barbara Jackman* pour le demandeur.  
*Martin Anderson* pour le défendeur.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Jackman, Nazami & Associates*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Jackman, Nazami & Associates*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendu par*

[1] KANE J.: This application for judicial review addresses the residency requirements for permanent residents prescribed by section 28 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA [or the Act]) and their application to permanent residents who spend periods of time out of Canada working for their own business. The applicant, Rajendra Govind Durve, seeks judicial review of the decision of the [Immigration] Appeal Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board) dated January 28, 2013 [2013 CanLII 44900] which found that he had failed to comply with the residency requirements and which upheld the decision to not renew his permanent resident status.

[1] LA JUGE KANE : La présente demande de contrôle judiciaire porte sur les conditions de résidence imposées par l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR [ou la Loi]), pour le maintien du statut de résident permanent et sur leur application aux résidents permanents qui passent une partie de leur temps hors du Canada à travailler à leur compte. Le demandeur, Rajendra Govind Durve, sollicite le contrôle judiciaire de la décision du 28 janvier 2013 [2013 CanLII 44900] par laquelle la Section d'appel [de l'immigration] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) a conclu qu'il n'avait pas respecté les conditions de résidence et a confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent.

#### Overview

[2] Mr. Durve, a citizen of India, landed in Canada in 2002 and was later granted permanent resident status. He incorporated a business best described as a "one-man operation" in Ontario in 2004. He frequently travelled to India and other countries for significant periods of time. In May 2009, Citizenship and Immigration Canada did not renew his permanent resident card because he failed to meet the residency requirement of 730 days in Canada in a five-year period. The Board upheld that decision. In *Durve v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011

#### Aperçu

[2] M. Durve, un citoyen de l'Inde, s'est établi au Canada en 2002 et s'est vu accorder plus tard le statut de résident permanent. En 2004, il a constitué en société, en Ontario, une entreprise qu'il conviendrait de qualifier d'entreprise exploitée par une seule personne. Il se rendait fréquemment en Inde et dans d'autres pays, où il effectuait des séjours prolongés. En mai 2009, Citoyenneté et Immigration Canada a refusé de renouveler sa carte de résident permanent, parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au

FC 995, 99 Imm. L.R. (3d) 334 (*Durve* No.1), the Court allowed the judicial review and remitted the appeal back to the Board for a new hearing (*de novo*).

[3] The Board conducted a *de novo* hearing and again dismissed the appeal on the basis that Mr. Durve did not meet the residency requirements of section 28 of the Act; he was not physically present in Canada for 730 days and he did not otherwise comply because he was not outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business. The Board found that his business was not an “ongoing operation in Canada”. This decision is now the subject of judicial review.

[4] The applicant submits that the Board: denied him procedural fairness; erred in interpreting the provisions of the Act and formulating the test for an ongoing operation in Canada; erred in applying that test; and unreasonably refused to exercise its discretion based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds.

[5] I have considered the Board’s decision, the extensive record and the arguments of the parties and I find that there was no breach of procedural fairness and the decision is reasonable.

[6] The Board undertook a lengthy and careful examination of a vast amount of documentary evidence. In response to the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve* No.1, the Board considered several factors or indicia to determine whether Mr. Durve’s one-man business met the requirements of an ongoing operation in Canada. While a range of factors should be considered, no single factor is determinative as one-man and other small businesses will vary. In the present case, Mr. Durve was self-employed and he was the business. He claimed to be working for his Canadian business from wherever he was located. The reality was that he was seldom in

Canada pendant une période quinquennale. La Commission a confirmé la décision. Dans la décision *Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 995 (*Durve* n° 1), la Cour a accueilli la demande de contrôle judiciaire et a renvoyé l’affaire à la Commission pour qu’elle procède à un nouvel examen (audience *de novo*).

[3] La Commission a tenu une audience *de novo* à l’issue de laquelle elle a une fois de plus rejeté l’appel, au motif que M. Durve n’avait pas respecté les conditions de résidence prévues à l’article 28 de la Loi : en plus de n’avoir pas été effectivement présent pendant 730 jours, il ne s’était pas non plus conformé aux autres conditions puisqu’il n’avait pas travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne. La Commission a conclu que son entreprise n’avait pas été « exploitée de façon continue au Canada ». C’est cette décision qui fait maintenant l’objet du présent contrôle.

[4] Le demandeur soutient que la Commission l’a privé de son droit à l’équité procédurale, qu’elle a commis des erreurs dans l’interprétation des dispositions de la Loi et la formulation du critère servant à déterminer s’il y a exploitation continue au Canada, qu’elle a également commis une erreur dans l’application de ce critère et qu’elle a refusé, sans raison légitime, d’exercer son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d’ordre humanitaire.

[5] J’ai examiné la décision de la Commission, le volumineux dossier de l’affaire et les arguments des parties, et j’estime qu’il n’y a pas eu manquement à l’équité procédurale et que la décision est raisonnable.

[6] La Commission a procédé à un examen approfondi et minutieux de la preuve documentaire, qui était abondante. Appliquant les directives données par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, la Commission a tenu compte de plusieurs facteurs ou indices afin de déterminer si l’entreprise individuelle de M. Durve répondait aux critères d’une exploitation continue au Canada. S’il est vrai qu’il faut tenir compte de toute une gamme de facteurs, aucun d’eux n’est déterminant, car les entreprises individuelles et les autres petites entreprises se caractérisent par d’infinies variations. En l’espèce, M. Durve était travailleur autonome et

Canada for more than several days at a time (with four visits of approximately one month) in the five-year period and there was little evidence to show any connection between the advice or consultant work he provided to his clients and Canada. The Board's determination is factual, based on all the evidence, and there is no basis to disturb its findings.

[7] The Board also reasonably concluded that there were no H&C considerations at play to warrant the exercise of its discretion to exempt Mr. Durve from the residency requirements.

[8] Although the applicant submits that he would be an asset to Canada, and there is no reason to doubt this, he simply did not observe the residency requirements, of which he was well aware and which are not onerous, nor did he establish that his business has sufficient connection to Canada to be considered an ongoing operation in Canada.

[9] For the more detailed reasons that follow, the application is dismissed.

#### Background

[10] Mr. Durve landed in Canada on May 25, 2002. In March 2008, he applied to renew his permanent resident (PR) status before its expiry, but he left the country for business before receiving a decision. In March 2009, he was advised that Citizenship and Immigration Canada (CIC) did not have enough information to establish that he had met his residency obligation of 730 days in the five-year span between April 1, 2004 and March 31, 2009. Later in March 2009, he applied to the Canadian High Commission at New Delhi for a travel document to return to Canada. In June 2009 he was advised that his PR status was revoked along with his application for a travel document. His appeal of that decision was rejected. In *Durve* No.1, at paragraph 23 Justice Gauthier found that the Board had not considered all the evidence and that the very brief "decision does not meet the

l'entreprise, c'était lui. Il a prétendu que, peu importe où il se trouvait, il travaillait pour le compte de son entreprise canadienne. En réalité, il n'a effectué que de rares séjours de plus de quelques jours à la fois au Canada (soit quatre visites d'environ un mois) au cours de la période quinquennale et il n'y avait guère de preuve de l'existence d'un lien entre les conseils ou les services de consultant qu'il offrait à ses clients et le Canada. La Commission s'est prononcée sur une question d'ordre factuel en se fondant sur l'ensemble de la preuve, et il n'y a aucune raison de modifier ses conclusions.

[7] La Commission a également conclu à juste titre qu'il n'existait aucune considération d'ordre humanitaire l'autorisant à exercer son pouvoir discrétionnaire afin de soustraire M. Durve aux conditions de résidence.

[8] Le demandeur soutient qu'il est un atout pour le Canada, et il n'y a aucune raison d'en douter, mais le fait est qu'il n'a pas observé les conditions de résidence, qu'il connaissait pourtant très bien et qui n'étaient pas onéreuses, et qu'il n'a pas non plus établi l'existence d'un lien suffisant entre le Canada et son entreprise pour que celle-ci puisse être considérée comme étant exploitée de façon continue au Canada.

[9] Pour les motifs plus amplement exposés ci-après, la demande sera rejetée.

#### Le contexte

[10] M. Durve s'est établi au Canada le 25 mai 2002. En mars 2008, il a demandé le renouvellement de son statut de résident permanent (RP) avant qu'il n'expire, mais il s'est absenté du pays avant d'obtenir la décision. En mars 2009, on l'a avisé que Citoyenneté et Immigration Canada ne disposait pas de suffisamment de renseignements pour établir qu'il avait respecté l'obligation des 730 jours de résidence au cours de la période quinquennale allant du 1<sup>er</sup> avril 2004 au 31 mars 2009. Plus tard au cours de ce même mois de mars 2009, il a présenté au haut-commissariat du Canada à New Delhi une demande de titre de voyage l'autorisant à rentrer au Canada. En juin 2009, on l'a informé de la révocation de son statut de RP et du rejet de sa demande de titre de voyage. L'appel qu'il a interjeté à l'encontre de cette décision a été rejeté. Au paragraphe 23 de la

requirements of justification and transparency applicable under the standard of reasonableness”.

[11] In a *de novo* hearing, the Board considered the same five-year span—April 1, 2004 to March 31, 2009. The Board considered all the evidence; the appeal records from the first hearing, three exhibits entered at the first hearing, and new disclosure consisting of six volumes of over 1 000 pages.

*The applicant’s facts*

[12] Mr. Durve first applied to immigrate to Canada as a Foreign Skilled Worker. He describes himself as a financial advisor, with the specialty of promoting Indo-Canadian business relations. He was issued an immigrant visa and landed in Canada on May 25, 2002. In 2004, after two years of looking for employment, he registered a financial consultancy business as 1623709 Ontario Inc., with its corporate office listed at the residence of his settlement advisor, Mr. Kapoor.

[13] During the five-year period at issue, 2004-2009, Mr. Durve made approximately 25 to 30 international business trips from Canada. He noted that his consulting contracts included:

- An October 16, 2004 agreement with Mississauga-based Skyport Financial Group Inc. (Skyport);
- An ongoing contract with the multi-national company Adept Consulting Services Inc. (Adept);
- An ongoing contractual relationship with Mumbai-based Time Media and Entertainment (PvT) Ltd. (Time Media); and,

décision *Durve* n° 1, la juge Gauthier a conclu que la Commission avait omis de prendre en compte tous les éléments de preuve et que sa très brève « décision ne satisfai[sait] pas aux exigences de justification et de transparence applicables selon la norme de la décision raisonnable ».

[11] Lors d’une audience *de novo*, la Commission s’est penchée sur cette même période de cinq années s’échelonnant du 1<sup>er</sup> avril 2004 au 31 mars 2009. Elle a tenu compte de toute la preuve, des dossiers de l’appel portant sur la première audience, des trois pièces versées au dossier lors de cette première audience et des nouveaux documents communiqués, représentant six volumes et plus de 1 000 pages.

*Les faits relatifs au demandeur*

[12] M. Durve a d’abord demandé à immigrer au Canada au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés. Il se présente comme un conseiller financier se spécialisant dans la promotion des relations commerciales indo-canadiennes. Il a obtenu un visa d’immigrant et s’est établi au Canada le 25 mai 2002. En 2004, après deux ans à chercher un emploi, il a enregistré, sous la dénomination sociale 1623709 Ontario Inc., une entreprise de conseil financier ayant son siège social à la résidence de son conseiller en établissement, M. Kapoor.

[13] Au cours de la période quinquennale en cause, soit de 2004 à 2009, M. Durve a effectué autour de 25 à 30 voyages d’affaires à l’extérieur du Canada. Au nombre des contrats de services-conseils qu’il a déclaré avoir conclus, il a mentionné les suivants :

- une entente intervenue le 16 octobre 2004 avec Skyport Financial Group Inc. (Skyport), une société établie à Mississauga;
- un contrat permanent avec la multinationale Adept Consulting Services Inc. (Adept);
- une relation contractuelle permanente avec Time Media and Entertainment (PvT) Ltd. (Time Media), établie à Mumbai;



- An ongoing contract with Mumbai-based Lakeland Chemicals (India) Ltd., (Lakeland).

[14] The applicant's own evidence before the Board was that:

- He travelled to India for several reasons: for recuperation following medical treatment; to assist his mother following his father's death and, more generally, to tend to his aging mother, whom he visits five to six times a year;
- He regularly travels to other countries, including the U.S., several European countries, Thailand, the U.K., and the U.A.E. [United Arab Emirates], in order to meet clients and potential clients and to assist with and oversee the implementation of financial business systems. This includes some personal travel of short duration on his trips to Thailand;
- He frequently returns to Canada and has a residence here. He divested himself of his property and some of his parent's properties in India. He purchased a condominium in Canada, which was only completed in 2011, and remains unfurnished pending his permanent resident status. He stays at hotels or at his settlement advisor's home when he is in Canada; and,
- Canada is the base of his business operations. He wound down his consultancy business in India. His efforts to build his business in Canada have suffered due to his uncertain immigration status and the economic downturn. He does not operate business accounts in India, although he has personal accounts there. When in India, he uses his late father's office. He has income in both Canada and India and files taxes in both jurisdictions.

- un contrat permanent avec Lakeland Chemicals (India) Ltd. (Lakeland), établie à Mumbai.

[14] Devant la Commission, le demandeur a fait les déclarations suivantes :

- Il se rendait en Inde pour plusieurs raisons : pour poursuivre sa convalescence après un traitement médical, pour venir en aide à sa mère par suite du décès de son père et, plus généralement, pour prendre soin de sa mère vieillissante, à qui il rend visite cinq ou six fois par année;
- Il se rend régulièrement dans d'autres pays, dont les États-Unis, plusieurs pays européens, la Thaïlande, le Royaume-Uni et les Émirats arabes unis, afin de rencontrer des clients actuels et potentiels et d'aider à la mise en œuvre des systèmes de gestion financière, notamment en supervisant les opérations. Ces voyages comprennent de courts séjours effectués à des fins personnelles lorsqu'il se rend en Thaïlande;
- Il revient fréquemment au Canada, où il possède une résidence. Il s'est défait de la propriété qu'il avait en Inde et d'une partie des propriétés de ses parents dans ce pays. Il a acheté un logement en copropriété au Canada, logement dont la construction a été achevée seulement en 2011 et qui demeure non meublé en attendant que soit tranchée sa demande de statut de résident permanent. Lorsqu'il se trouve au Canada, il loge dans des hôtels ou à la résidence de son conseiller en établissement;
- Le Canada est sa base d'exploitation. Il a liquidé l'entreprise de services-conseils qu'il avait en Inde. Son statut incertain sur le plan de l'immigration et le ralentissement économique ont nuit aux efforts qu'il a déployés pour bâtir son entreprise au Canada. Il n'a aucun compte bancaire commercial en Inde, mais il y possède des comptes personnels. Lorsqu'il séjourne en Inde, il s'installe dans le bureau de son père, maintenant décédé. Il touche des revenus à la fois au Canada et en Inde et produit des déclarations de revenus auprès des autorités des deux territoires.

The Relevant Legislative Provisions

[15] The relevant provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Immigration and Refugee Protection Regulations* [SOR/2002-227 (the Regulations)] are set out below:

*The Act*

Residency obligation      **28.** (1) A permanent resident must comply with a residency obligation with respect to every five-year period.

Application      (2) The following provisions govern the residency obligation under subsection (1):

(a) a permanent resident complies with the residency obligation with respect to a five-year period if, on each of a total of at least 730 days in that five-year period, they are

(i) physically present in Canada,

(ii) outside Canada accompanying a Canadian citizen who is their spouse or common-law partner or, in the case of a child, their parent,

(iii) outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business or in the federal public administration or the public service of a province,

(iv) outside Canada accompanying a permanent resident who is their spouse or common-law partner or, in the case of a child, their parent and who is employed on a full-time basis by a Canadian business or in the federal public administration or the public service of a province, or

(v) referred to in regulations providing for other means of compliance;

(b) it is sufficient for a permanent resident to demonstrate at examination

(i) if they have been a permanent resident for less than five years, that they will be able to meet the residency obligation in respect of the five-year period immediately after they became a permanent resident;

Les dispositions législatives applicables

[15] Les dispositions applicables de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* [DORS/2002-227 (le Règlement)] sont les suivantes :

*La Loi*

Obligation de résidence      **28.** (1) L'obligation de résidence est applicable à chaque période quinquennale.

Application      (2) Les dispositions suivantes régissent l'obligation de résidence :

a) le résident permanent se conforme à l'obligation dès lors que, pour au moins 730 jours pendant une période quinquennale, selon le cas :

(i) il est effectivement présent au Canada,

(ii) il accompagne, hors du Canada, un citoyen canadien qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents,

(iii) il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(iv) il accompagne, hors du Canada, un résident permanent qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents, et qui travaille à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(v) il se conforme au mode d'exécution prévu par règlement;

b) il suffit au résident permanent de prouver, lors du contrôle, qu'il se conformera à l'obligation pour la période quinquennale suivant l'acquisition de son statut, s'il est résident permanent depuis moins de cinq ans, et, dans le cas contraire, qu'il s'y est conformé pour la période quinquennale précédant le contrôle;

(ii) if they have been a permanent resident for five years or more, that they have met the residency obligation in respect of the five-year period immediately before the examination; and

(c) a determination by an officer that humanitarian and compassionate considerations relating to a permanent resident, taking into account the best interests of a child directly affected by the determination, justify the retention of permanent resident status overcomes any breach of the residency obligation prior to the determination.

c) le constat par l'agent que des circonstances d'ordre humanitaire relatives au résident permanent — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — justifient le maintien du statut rend inopposable l'inobservation de l'obligation précédant le contrôle.

### *The Regulations*

Canadian  
business

**61.** (1) Subject to subsection (2), for the purposes of subparagraphs 28(2)(a)(iii) and (iv) of the Act and of this section, a Canadian business is

(a) a corporation that is incorporated under the laws of Canada or of a province and that has an ongoing operation in Canada;

(b) an enterprise, other than a corporation described in paragraph (a), that has an ongoing operation in Canada and

(i) that is capable of generating revenue and is carried on in anticipation of profit, and

(ii) in which a majority of voting or ownership interests is held by Canadian citizens, permanent residents, or Canadian businesses as defined in this subsection; or

(c) an organization or enterprise created under the laws of Canada or a province.

Exclusion

(2) For greater certainty, a Canadian business does not include a business that serves primarily to allow a permanent resident to comply with their residency obligation while residing outside Canada.

Employ-  
ment outside  
Canada

(3) For the purposes of subparagraphs 28(2)(a)(iii) and (iv) of the Act, the expression “employed on a full-time basis by a Canadian business or in the public service of Canada or of

### *Le Règlement*

**61.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), pour l'application des sous-alinéas 28(2)a)(iii) et (iv) de la Loi et du présent article, constitue une entreprise canadienne :

a) toute société constituée sous le régime du droit fédéral ou provincial et exploitée de façon continue au Canada;

b) toute entreprise non visée à l'alinéa a) qui est exploitée de façon continue au Canada et qui satisfait aux exigences suivantes :

(i) elle est exploitée dans un but lucratif et elle est susceptible de produire des recettes,

(ii) la majorité de ses actions avec droit de vote ou titres de participation sont détenus par des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des entreprises canadiennes au sens du présent paragraphe;

c) toute organisation ou entreprise créée sous le régime du droit fédéral ou provincial.

Entreprise  
canadienne

Exclusion

(2) Il est entendu que l'entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de se conformer à l'obligation de résidence tout en résidant à l'extérieur du Canada ne constitue pas une entreprise canadienne.

Travail hors  
du Canada

(3) Pour l'application des sous-alinéas 28(2)a)(iii) et (iv) de la Loi respectivement, les expressions « travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou

a province” means, in relation to a permanent resident, that the permanent resident is an employee of, or under contract to provide services to, a Canadian business or the public service of Canada or of a province, and is assigned on a full-time basis as a term of the employment or contract to

(a) a position outside Canada;

(b) an affiliated enterprise outside Canada; or

(c) a client of the Canadian business or the public service outside Canada.

pour l’administration publique fédérale ou provinciale » et « travaille à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l’administration publique fédérale ou provinciale », à l’égard d’un résident permanent, signifient qu’il est l’employé ou le fournisseur de services à contrat d’une entreprise canadienne ou de l’administration publique, fédérale ou provinciale, et est affecté à temps plein, au titre de son emploi ou du contrat de fourniture :

a) soit à un poste à l’extérieur du Canada;

b) soit à une entreprise affiliée se trouvant à l’extérieur du Canada;

c) soit à un client de l’entreprise canadienne ou de l’administration publique se trouvant à l’extérieur du Canada.

#### The Decision under Review

[16] The Board’s 49-page decision is comprehensive. A summary of the decision is set out below to provide the necessary context for the applicant’s arguments regarding the Board’s alleged errors.

[17] The Board thoroughly canvassed the submissions of the parties and the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve* No.1 noting that Justice Gauthier had directed it to be more precise about the indicia to consider when applying the relevant provisions of the Act and the Regulations in the small business context. The Board also noted that Justice Gauthier had indicated that the question whether there is an ongoing operation in Canada is factual, to be determined by the nature and the degree of the business activities in each individual case and that no particular indicia is determinative.

[18] The Board then noted the applicant’s position and submissions, including:

- While not physically present in Canada, he satisfies the residency obligation because he is outside Canada due to work for his Canadian business, pursuant to subparagraph 28(2)(a)(iii) of the Act.

#### La décision faisant l’objet du présent contrôle

[16] La Commission a motivé sa décision de manière exhaustive sur 49 pages. Cette décision est résumée ci-dessous dans le but de situer dans leur contexte les arguments formulés par le demandeur concernant les erreurs que la Commission aurait commises.

[17] La Commission a analysé avec minutie les observations des parties et les directives données par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1; elle a ainsi relevé qu’il lui fallait, à la demande de cette dernière, indiquer plus précisément les indices qu’elle examinerait lorsqu’elle appliquerait les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement dans le contexte spécifique des petites entreprises. La Commission a également relevé que, de l’avis de la juge Gauthier, la question de savoir si une entreprise est exploitée de façon continue au Canada est une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas en fonction de la nature et des activités de la société en cause et qu’aucun indice précis n’est déterminant.

[18] La Commission a ensuite pris note de la thèse du demandeur et de ses observations, dont les suivantes :

- Bien qu’il n’ait pas été effectivement présent au Canada, il s’est conformé à l’obligation de résidence, étant donné qu’il se trouve hors du Canada afin de travailler pour son entreprise canadienne, ce qui satisfait au sous-alinéa 28(2)(a)(iii) de la Loi.

- 
- His business is incorporated under Ontario law and is ongoing. The purpose of incorporation was not to enable him to meet his residency obligations.
  - There is no requirement that his Canadian business be “for profit” or that work be demonstrated through proper business contracts. Although he does not make a lot of money from his business, this does not mean that he did not work for his Canadian business.
  - His ongoing business activity need not take place in Canada. He continues to work from wherever he travels and that this work is full-time. His situation is analogous to, for example, Canadian mining businesses with international assets.
  - He does not have a residence outside Canada.
  - He is a “one-man show” and knows his clients personally.
  - His time is spent working for his Canadian business on contracts, developing contracts, and developing business projects to bring business to Canada. Some of this work is not remunerated.
  - He has the financial means to support himself while cultivating clients.
  - Son entreprise est constituée en société sous le régime du droit de l’Ontario et est exploitée de façon continue. L’entreprise n’a pas été constituée en société pour lui permettre de satisfaire à ses obligations en matière de résidence.
  - Il n’y a aucune exigence que l’entreprise canadienne soit [TRADUCTION] « à but lucratif » ou qu’une preuve de son travail soit donnée au moyen de contrats d’affaires conclus en bonne et due forme. Le simple fait qu’il n’ait pas gagné beaucoup d’argent grâce à son entreprise ne veut pas dire qu’il n’a pas travaillé pour son entreprise canadienne.
  - L’exploitation continue de son entreprise n’a pas besoin d’avoir lieu au Canada. Peu importe où il se rend, il continue de travailler, et ce, à temps plein. Sa situation pourrait être assimilée, par exemple, à celle des sociétés minières canadiennes qui ont des actifs à l’étranger.
  - Il n’a pas de résidence à l’extérieur du Canada.
  - Il [TRADUCTION] « exploite seul » une petite entreprise et connaît ses clients personnellement.
  - Son temps est consacré à travailler pour son entreprise canadienne, en travaillant sur des contrats, en élaborant des contrats, en élaborant des projets d’affaires pour attirer des entreprises au Canada, sans être rémunéré dans certains cas.
  - Il a les moyens de subvenir à ses besoins tout en cultivant des relations avec ses clients.

[19] As a preliminary issue, the Board addressed Mr. Durve’s allegation that he had been denied the opportunity to clarify his financial statements in response to the submissions of the respondent about discrepancies in those documents. The Board noted that an appeal is a *de novo* hearing and is adversarial in nature. The applicant bears the onus to establish his case on a balance of probabilities with clear and cogent evidence. The Board noted that it was familiar with financial and corporate records and capable of understanding the financial documents provided by the applicant without further clarification. The Board rejected the applicant’s argument that the evidence should not be considered

[19] À titre préliminaire, la Commission s’est penchée sur l’allégation de M. Durve selon laquelle on l’aurait privé de la possibilité d’expliquer ses états financiers, en réponse aux observations du défendeur concernant les divergences qu’il avait constatées dans ces documents. La Commission a rappelé que l’appel est un appel *de novo* et qu’il est de nature contradictoire. Il incombe donc au demandeur d’établir ses prétentions, selon la prépondérance des probabilités, au moyen d’une preuve claire et convaincante. La Commission a souligné qu’elle était rompue à l’appréciation des documents des sociétés, notamment ceux de nature financière, et en mesure de comprendre la teneur des documents financiers produits

by the Board because it would be unfair and found that it was contrary to the appeal process to suggest that evidence on the record, which had been provided by the applicant himself, should not be considered. The Board noted [at paragraph 23] that the decision of Justice Gauthier had directed it to re-determine the appeal on the basis of “all of the facts and the evidence before the decision-maker”.

[20] The Board then focussed on the key issues: whether the appellant had satisfied the residency requirements of section 28 as informed by section 61 of the Regulations; and, if not, whether sufficient H&C grounds warranted special relief.

[21] The Board considered whether the appellant had satisfied his residency requirement because he had been “outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business” in accordance with subparagraph 28(2)(a)(iii). The Board noted that this requires consideration of definitions set out in the Regulations and raises four questions:

- Is the Canadian business a corporation incorporated under the laws of Canada (paragraph 61(1)(a) of the Regulations)?
- Is the Canadian business a corporation and does it have ongoing operations in Canada (paragraph 61(1)(a) of the Regulations)?
- Is Mr. Durve a full-time employee of the Canadian business or under contract to provide services to the Canadian business (subsection 61(3))?
- Is Mr. Durve an employee or under contract with the Canadian business and is he assigned on a full-time basis as a term of either his employment or contract to a position outside of Canada or a client of the Canadian business outside of Canada (paragraph 61(3)(c))?

par le demandeur sans autres explications. Elle a rejeté l’argument du demandeur selon lequel il serait injuste qu’elle tienne compte de cette preuve, concluant qu’il était contraire au processus d’appel de laisser entendre que des éléments de preuve qu’on a versés soi-même au dossier ne devraient pas être pris en compte. La Commission a rappelé [au paragraphe 23] que, dans sa décision, la juge Gauthier lui avait donné comme directive de réexaminer l’affaire sur le fondement de « tous les faits et les éléments de preuve présentés au décideur ».

[20] La Commission s’est ensuite concentrée sur les principales questions en litige, soit de savoir si l’appelant avait satisfait aux conditions de résidence de l’article 28, telles qu’elles sont précisées par l’article 61 du Règlement et, dans la négative, s’il y avait des considérations d’ordre humanitaire justifiant la prise de mesures spéciales.

[21] La Commission s’est demandé si l’appelant avait satisfait aux conditions de résidence parce qu’il avait « [travaillé], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne » conformément au sous-alinéa 28(2)(a)(iii). Eu égard à cette question, elle a souligné que cela exigeait une analyse des définitions énoncées dans le Règlement en plus de soulever quatre sous-questions :

- L’entreprise canadienne est-elle une société constituée sous le régime du droit canadien (alinéa 61(1)(a) du Règlement)?
- L’entreprise canadienne est-elle une société et est-elle exploitée de façon continue au Canada (alinéa 61(1)(a) du Règlement)?
- M. Durve est-il un employé à plein temps de l’entreprise canadienne ou un fournisseur de services à contrat de l’entreprise canadienne (paragraphe 61(3))?
- M. Durve est-il un employé ou un fournisseur de services à contrat de l’entreprise canadienne et est-il affecté à temps plein dans le cadre de son emploi ou de son contrat à un poste à l’extérieur du Canada ou à un client de l’entreprise canadienne se trouvant à l’extérieur du Canada (alinéa 61(3)(c))?

*Canadian business; ongoing operations in Canada*

[22] The business was incorporated under the laws of Ontario; the issue for the Board was whether the business has or had ongoing operations in Canada.

[23] The Board first distinguished the applicant's business, being a personal services corporation, from a large company with multiple shareholders, directors and employees. It noted that operations in Canada may not be self-evident where a corporation has a single shareholder, director or employee, where no tangible product is produced and where the business is provided by that sole shareholder, director or employee.

[24] It noted, echoing Justice Gauthier's reference in *Durve No.1 to Faeli v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (I.R.B.), that the term "ongoing" must have some meaning beyond the mere fact of incorporation. The Board acknowledged the importance, as identified by Justice Gauthier at paragraph 15, "of examining the nature of an applicant's activities while outside of Canada in relation to the business of his or her Canadian company."

[25] The Board considered the ordinary and common sense meaning of the term "ongoing" and the dictionary definition, as "continuing activities". It also considered the requirement of "in Canada" and concluded that "ongoing operations in Canada" requires that the company's continuing activities be fully located in Canada.

[26] The Board found that Mr. Durve's product is the services he provides and his brain is his primary tool. Therefore, he need not be in any particular place to provide his services.

*Entreprise canadienne; exploitation continue au Canada*

[22] L'entreprise a été constituée en société sous le régime du droit de l'Ontario; la Commission se devait donc de déterminer si elle était ou avait été exploitée de façon continue au Canada.

[23] Dans un premier temps, la Commission a établi une distinction entre les entreprises de services personnels comme celle du demandeur et les grandes sociétés dont les actionnaires, administrateurs et employés sont nombreux, notant qu'il n'était pas forcément évident de déterminer si une société est exploitée au Canada lorsqu'elle compte un seul actionnaire, administrateur ou employé, qu'elle ne produit aucun bien tangible et que ses services sont fournis par cet unique actionnaire, administrateur ou employé.

[24] Faisant écho à la référence que fait la juge Gauthier, dans la décision *Durve n° 1*, à l'affaire *Faeli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (C.I.S.R.), la Commission a noté que l'expression « exploitée de façon continue » devait avoir une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l'entreprise avait été constituée en société. À l'instar de ce qu'écrit la juge Gauthier au paragraphe 15 de ses motifs, la Commission a reconnu l'importance « d'examiner la nature des activités du demandeur lorsqu'il est à l'extérieur du Canada en rapport avec l'entreprise de sa société canadienne ».

[25] La Commission s'est penchée sur le sens ordinaire et naturel du terme « exploitation de façon continue » (« *ongoing operation* » en anglais) et la définition du dictionnaire, qui le faisait correspondre à des « activités continues » (« *continuing activities* » en anglais). Elle a également examiné l'exigence voulant que l'exploitation ait lieu « au Canada » et en a conclu que, pour qu'il y ait « exploitation de façon continue au Canada », les activités continues de la société devaient avoir lieu entièrement au Canada.

[26] La Commission a conclu que M. Durve produisait des services et que son principal outil était son cerveau. Il n'a donc pas besoin d'être situé à un endroit particulier pour fournir ses services.

[27] The Board examined the evidence and testimony including Mr. Durve's description of his consultancy services, which included financial consultancy, domain and software advice and the business relationships with Skyport and Adept and found that, while it is clear what he does when he is outside Canada, it is not clear what he does in Canada or how his activities outside Canada relate to his business in Canada.

[28] It noted at paragraph 34: "[y]et, when the panel considers the totality of the evidence, including the transcript from the first IAD hearing, the disclosure in both hearings and the submission of the appellant's counsel it remains largely unclear just what the appellant actually does."

[29] The Board extensively reviewed the documents regarding Mr. Durve's work for Adept and Skyport.

[30] The Board found that the letters of understanding with Adept did not assist in ascertaining the business activities of 1623709 Ontario Inc. and how they constituted ongoing operations in Canada. The Board reiterated that it was looking at the nature of his activities outside of Canada in relation to the business of his Canadian corporation. The Board concluded that [at paragraph 45]:

The activity of a "representative" or "agent" or "employee" of an Ontario corporation marketing the IT services and/or technology of an American corporation to third parties in the Middle East has no relationship to the Canadian company. There is no nexus between the ongoing business of the Canadian corporation and these marketing contracts. Here the corporate vehicle has not been chosen primarily for tax purposes, but rather for immigration purposes.

[31] The Board also noted that the 2008 invoices do not show that accounting services were provided to Adept and do not match Mr. Durve's narrative that he

[27] La Commission a examiné la preuve et les témoignages, et notamment la description donnée par M. Durve de ses services-conseils, au nombre desquels on comptait des conseils en matière financière, de logiciels et de domaines et ses relations d'affaires avec Skyport et Adept. Elle en a conclu que, si les activités qu'il exerçait à l'extérieur du Canada lui semblaient claires, on ne pouvait en dire autant des activités exercées au Canada ni de la nature du lien entre ses activités à l'extérieur du pays et son entreprise au Canada.

[28] Au paragraphe 34, elle fait cette observation : « Pourtant, même après avoir pris en considération l'ensemble de la preuve, y compris la transcription de la première audience devant la SAI, les renseignements et documents communiqués dans le cadre des deux audiences et les observations de la conseil de l'appelant, le tribunal a toujours beaucoup de mal à savoir ce que l'appelant fait au juste. »

[29] Par ailleurs, la Commission a examiné en profondeur les documents portant sur le travail effectué par M. Durve pour le compte d'Adept et de Skyport.

[30] La Commission a conclu que les lettres d'accord signées avec Adept n'aidaient pas à déterminer la nature des activités de la société 1623709 Ontario Inc., ni en quoi ces activités constituaient une entreprise exploitée de façon continue au Canada. Elle a réitéré qu'elle devait s'intéresser à la relation entre la nature des activités du demandeur lorsqu'il était à l'extérieur du Canada et l'entreprise de sa société canadienne. À cet égard, elle est arrivée à la conclusion suivante [au paragraphe 45] :

Les activités d'un « représentant », « agent » ou « employé » d'une entreprise qui commercialise les services de TI et/ou la technologie d'une société américaine à des tiers au Moyen-Orient n'a pas de rapport avec la société canadienne. Il n'y a aucun lien entre l'exploitation de façon continue de la société canadienne et ces contrats de marketing. En l'espèce, la société n'est pas un moyen qui [a] été choisi principalement à des fins fiscales, mais plutôt à des fins d'immigration.

[31] La Commission a également remarqué que les factures établies en 2008 n'indiquaient pas que des services comptables avaient été fournis à Adept et qu'elles



provided nine months of business promotion services to Adept.

[32] With respect to Skyport, the Board found that the relationship ended in December 2007, two years before the end of the five-year span, with no evidence that it was ever renewed. The Board found that the one aspect of the contract with Skyport that could have become an ongoing business operation in Canada never materialized. The Board considered the terms of the contract as well as Mr. Durve's testimony and concluded that he had failed to generate a sufficient client-base for Skyport in India, U.K., the U.S., and Dubai. Instead he merely undertook bookkeeping projects for Skyport on an hourly basis and relied on resources in India to do so.

[33] The Board also considered the role of the settlement advisor, Mr. Kapoor. Mr. Durve used Mr. Kapoor's home address as his business address and he stayed with Mr. Kapoor often while in Canada. The Board noted that Mr. Kapoor answered the phone and took the mail for the business office in Canada for a nominal fee of \$200 per month. The Board found that this was not an indicator of any form of ongoing operation in Canada. The Board concluded, after considering other evidence, including cancelled checks and an undated service agreement, that Mr. Kapoor was more of a service provider and was not an employee.

[34] The Board found that various letters from other businesses submitted by Mr. Durve only generally described his business activities and did not demonstrate that he performed paid work for these individuals or businesses. With respect to Time Media and Lakeland, the Board noted that neither business indicated that it had a relationship with 1623709 Ontario Inc., but only mentioned a personal relationship with Mr. Durve.

ne correspondaient aux dires de M. Durve, selon lesquels il avait passé neuf mois à faire la promotion des affaires d'Adept.

[32] En ce qui concerne Skyport, la Commission a conclu que la relation contractuelle avait pris fin en décembre 2007, soit deux ans avant l'expiration de la période quinquennale en cause, et qu'aucune preuve de sa reconduction n'avait été produite. La Commission a en outre constaté que le seul aspect du contrat intervenu avec Skyport qui aurait pu devenir une exploitation continue au Canada ne s'était jamais concrétisé. Elle a examiné les conditions du contrat de même que le témoignage de M. Durve pour conclure que ce dernier n'était pas parvenu à procurer à Skyport une clientèle suffisante en Inde, au Royaume-Uni, aux États-Unis et à Dubaï. En fait, il n'a entrepris pour le compte de Skyport que des projets de tenue des comptes rémunérés sur une base horaire et a fait appel à des ressources qu'il avait en Inde pour les réaliser.

[33] La Commission s'est également penchée sur le rôle joué par le conseiller en établissement, M. Kapoor. En guise d'adresse d'entreprise, M. Durve se servait de l'adresse du domicile de M. Kapoor, chez qui il lui arrivait souvent de séjourner lorsqu'il se trouvait au Canada. Selon la Commission, le fait que M. Kapoor répondait au téléphone et recevait le courrier envoyé au bureau de l'entreprise au Canada contre une rémunération symbolique de 200 \$ par mois n'était pas le signe de quelque forme que ce soit d'exploitation continue au Canada. Après avoir examiné d'autres éléments de preuve, dont des chèques oblitérés et une entente de services non datée, la Commission a conclu que M. Kapoor n'était pas un employé de l'entreprise, mais plutôt un fournisseur de services.

[34] En ce qui a trait aux diverses lettres rédigées par d'autres entreprises et produites par M. Durve, la Commission a constaté qu'elles ne faisaient que décrire ses activités professionnelles en termes généraux et ne démontraient pas qu'il avait effectué du travail rémunéré pour les particuliers ou les entreprises concernées. S'agissant des lettres de Time Media et de Lakeland, la Commission a signalé qu'aucune des deux ne faisait état d'une relation avec 1623709 Ontario Inc. : elles parlaient plutôt d'une relation personnelle avec M. Durve.

[35] The Board accepted that much of Mr. Durve's work is done on an informal basis given his personal relationships with his clients and that some work related to business development is unpaid. However, the Board found that there was insufficient evidence of a business with an ongoing operation in Canada. The Board found that the business had no nexus to Canada, but was instead tied to Mr. Durve's own physical location, which could be Canada, India, or elsewhere.

[36] The Board stated [at paragraph 66]: "for the purposes of proving that ones Canadian business is conducting business abroad for Indian based companies, the lack of formal contracts, letters of understanding etc. goes to the sufficiency of evidence.... it is this very lack of documentary evidence of all the work conducted by 1623709 Ontario Inc. that calls into question the appellant's claim to having a business with an ongoing operation in Canada" [emphasis in original].

[37] After considering the nature of the business activities and finding the evidence lacking, the Board noted that the next most important indicia of an "ongoing operation in Canada" is revenue, as demonstrated by corporate and financial records. The Board noted that other documents, such as utility bills and credit card bills, are of lesser probative value, especially since the applicant did not provide much context to situate them in his business activities. The Board scrutinized the corporate and financial records of 1623709 Ontario Inc. and found them to be unreliable because they were prepared by the applicant himself, were unaudited and had no explanatory notes. The Board also found some discrepancies in certain financial statements that could not be reconciled with the invoices.

[38] The Board considered Mr. Durve's submission that there is no requirement to make a profit. The Board did not make any finding that profit was a requirement. The Board noted, however, that there was no indication

[35] La Commission a reconnu que M. Durve accomplissait beaucoup de travail de manière informelle grâce à ses relations personnelles avec ses clients et qu'une partie du travail de développement des affaires n'était pas rémunéré. Toutefois, elle a conclu à l'insuffisance de preuve de l'existence d'une entreprise exploitée de façon continue au Canada. Selon elle, l'entreprise n'avait pas de lien avec le Canada, mais était liée au lieu physique où M. Durve se trouvait, ce qui pouvait être le Canada, l'Inde ou tout autre endroit.

[36] La Commission a déclaré ceci [au paragraphe 66] : « lorsqu'il s'agit de prouver que son entreprise canadienne fait des affaires à l'étranger pour des sociétés basées en Inde, l'absence de contrats formels, de lettres d'entente etc., a son importance pour déterminer le caractère suffisant de la preuve [...] c'est justement cette absence de preuve documentaire de tout le travail effectué par 1623709 Ontario Inc. qui remet en question la prétention de l'appelant selon laquelle il a une entreprise exploitée de façon continue au Canada » [souligné dans l'original].

[37] Après avoir examiné la nature des activités professionnelles et conclu à l'insuffisance de la preuve, la Commission a souligné que le deuxième indice le plus important de l'existence d'une « entreprise exploitée de façon continue au Canada » était les revenus de la société indiqués dans ses registres et ses documents financiers, les autres documents, tels que les factures des services publics et relevés de cartes de crédit, devant se voir accorder une valeur probante moindre, d'autant plus que le demandeur ne les avait pas véritablement situés dans le contexte de ses activités professionnelles. La Commission a soigneusement passé en revue les documents financiers et registres de la société 1623709 Ontario Inc.; elle a conclu qu'on ne pouvait s'y fier, puisqu'ils avaient été préparés par le demandeur lui-même, qu'ils n'avaient pas été vérifiés et qu'ils n'étaient accompagnés d'aucune note explicative. La Commission a également relevé quelques divergences entre certains des états financiers et les factures.

[38] Concernant l'argument de M. Durve selon lequel il n'y avait pas d'obligation que l'entreprise soit profitable, la Commission n'a pas conclu qu'il s'agissait là d'une exigence. Toutefois, elle a signalé que rien ne

of how Mr. Durve’s work to obtain future business was related to the ongoing operations in Canada of his incorporated business.

[39] The Board concluded that Mr. Durve had failed to show any ongoing operation in Canada which had any form of nexus to the stated activity of the business. The Board further found that because the two requirements set out in paragraph 61(1)(a) of the Regulations for a “Canadian business”—that of an ongoing operation in Canada, had not been met on a balance of probabilities, there was no need for it to consider the application of subparagraph 28(2)(a)(iii) of the Act, as guided by subsection 61(3) of the Regulations, to assess whether the applicant had been outside of Canada employed on a full-time basis by a Canadian business.

[40] Despite this finding, the Board nevertheless considered whether subparagraph 28(2)(a)(iii) applied.

*Employed on a full-time basis by a Canadian business*

[41] Subsection 61(3) guides the application of subparagraph 28(2)(a)(iii), i.e. whether the permanent resident complies with the residency obligation because he or she is outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business or in the public service of Canada or of a province.

[42] The Board noted that the jurisprudence on the meaning of “employed on a full-time basis by a Canadian business”, *Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang*, 2011 FC 349 (*Jiang*) and *Bi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 293, [2013] 4 F.C.R. 277 (*Bi*), was not helpful to the current facts. In *Jiang* and *Bi* the permanent residents were employed by larger enterprises that had businesses and employees both in Canada and abroad, and it was possible to view them as being on assignment when abroad. In contrast, Mr. Durve occupies his position whether he is in Canada or abroad and his “assignment” is entirely dependent on

permettait de dire en quoi le travail effectué par M. Durve afin de décrocher des affaires pour l’avenir était lié à l’exploitation continue, au Canada, de son entreprise constituée en société.

[39] La Commission a conclu que M. Durve n’avait pas réussi à démontrer l’existence de quelque exploitation continue au Canada ayant une forme quelconque de lien avec les activités déclarées de l’entreprise. Elle a en outre conclu que, puisque la présence des deux caractéristiques obligatoires de l’« entreprise canadienne » prévues à l’alinéa 61(1)a) du Règlement — à savoir l’exploitation de façon continue au Canada — n’avait pas été établie selon la prépondérance des probabilités, il n’était pas nécessaire d’analyser l’application du sous-alinéa 28(2)a)(iii) de la Loi, à la lumière des précisions données au paragraphe 61(3) du Règlement, afin de déterminer si le demandeur avait travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne.

[40] Malgré cette conclusion, la Commission s’est néanmoins penchée sur la question de savoir si le sous-alinéa 28(2)a)(iii) s’appliquait.

*Travailler à temps plein pour une entreprise canadienne*

[41] Le paragraphe 61(3) guide l’application du sous-alinéa 28(2)a)(iii), qui consiste à déterminer si le résident permanent se conforme à l’obligation de résidence parce qu’il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l’administration publique fédérale ou provinciale.

[42] La Commission a remarqué que les décisions de jurisprudence portant sur le sens à donner à l’expression « travaille [...] à temps plein pour une entreprise canadienne », *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang*, 2011 CF 349 (*Jiang*), et *Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 293, [2013] 4 R.C.F. 277 (*Bi*), n’étaient pas utiles eu égard aux faits de l’espèce. Dans ces affaires, les résidents permanents travaillaient pour des entreprises de plus grande taille qui exerçaient des activités et avaient des employés à la fois au Canada et à l’étranger, de sorte qu’il était possible de considérer ces employés comme étant en affectation lorsqu’ils se

where he chooses to live for the purposes of doing his work.

[43] Despite the inapplicability of the jurisprudence to Mr. Durve's circumstances, the Board took a broad look at the notion of "employed on a full-time basis" and concluded that Mr. Durve's work would not qualify because much of it was spent in business development for no specific client and it did not otherwise relate to the ongoing operations of 1623709 Ontario Inc. in Canada. The Board rejected the argument that unpaid work is still work, noting that such logic would enable Mr. Durve to spend all his time doing research and business development abroad while fulfilling his residency obligation.

[44] The Board noted [at paragraphs 93–94]:

Since the appellant defines his business in respect of the financial consultancy services he provides his clients to the extent that he is doing unpaid work for no specific client it cannot be said that he is employed on a full-time basis.

...

If there was no or little work aboard [*sic*] for his Canadian business then logically the justification for the appellants remaining outside Canada was also absent.

[45] The Board also compared the applicant's claimed Canadian personal income and his claimed business activity and found that his personal income exceeded his business income, suggesting that he had income from sources other than his Canadian business (1623709 Ontario Inc.) and supporting the view that he was not working full time for his Canadian business. The Board concluded that the full extent of the applicant's work abroad is unknown.

trouvaient à l'étranger. M. Durve, au contraire, occupe son poste peu importe où il se trouve, au Canada ou ailleurs, et son « affectation » dépend entièrement de l'endroit où il choisit de vivre pour faire son travail.

[43] Malgré le fait que la jurisprudence ne trouve pas application dans le cas de M. Durve, la Commission a envisagé de façon globale la notion de « travail à temps plein pour une entreprise canadienne ». Elle a conclu que le travail de M. Durve ne répondait pas à cette notion, parce qu'il s'agissait essentiellement de travail de développement des affaires qui n'était commandé par aucun client en particulier et qui, par ailleurs, ne se rapportait pas à l'exploitation continue de 1623709 Ontario Inc. au Canada. Elle a rejeté l'argument de M. Durve voulant que le travail, même non rémunéré, soit néanmoins du travail, signalant qu'une telle logique lui permettrait de passer tout son temps à réaliser des études et à faire de la prospection de clients à l'étranger tout en se conformant à son obligation de résidence.

[44] La Commission a fait l'observation suivante [aux paragraphes 93 et 94] :

Étant donné que l'appellant définit son entreprise en fonction des services-conseils financiers qu'il fournit à ses clients, dans la mesure où il fait du travail non payé pour aucun client en particulier, on ne peut pas dire que celui-ci travaille à temps plein.

[...]

S'il n'y avait pas ou très peu de travail à l'étranger pour son entreprise canadienne, logiquement l'appellant n'avait aucune raison de rester à l'étranger.

[45] La Commission a également comparé le revenu personnel canadien déclaré du demandeur et ses activités professionnelles alléguées. Elle a constaté que son revenu personnel dépassait celui tiré de son entreprise, ce qui permettait de penser qu'il avait touché des revenus d'autres sources que son entreprise canadienne (1623709 Ontario Inc.) et qu'il ne travaillait pas à temps plein pour cette dernière. La Commission en a conclu que le travail réalisé par le demandeur à l'étranger n'était pas entièrement connu.

*Other considerations*

[46] The Board found that despite Mr. Durve's view that his home base is in Canada, this was not the case because he had only spent 279 days in the relevant five-year span in Canada. He had no place of residence in Canada and had given the name and address of his settlement advisor on his application for a travel document. The Board found that although the applicant may have sold his own residence in India, he continued to have a residence in India shared with his mother. The Board acknowledged that he purchased two condos in the Toronto area in 2006, but only took possession of one in 2011. The other purchase was cancelled due to construction delays. Buying a condominium under development in Canada does not create establishment nor prove any abiding connection.

*Humanitarian and compassionate considerations*

[47] The Board noted that, initially, the applicant had made some effort to establish himself in Canada but that this did not develop and he was merely an occasional visitor. He spent the vast majority of his time abroad. The Board acknowledged his obligations to his parents who were elderly and in poor health, but noted that this would or should have been anticipated when he came to Canada and that his family had the means to hire help. The Board concluded that if his familial duties took precedence over his residency obligations to Canada, he should not expect much sympathy. The Board further noted that his family would suffer no hardship if he loses his permanent resident status. He is unmarried and has no family in Canada. His mother remains in India and his only sister is in the United States. The Board remarked that it is not readily apparent what hardship would follow from his loss of permanent resident status, as he has always been able to work wherever he goes. The Board considered the stigma of being a single man in India, but found that his status was a personal decision. The Board also acknowledged his efforts in pursuing his appeal but did not find this to be unique or special and did not warrant an exercise of discretion pursuant to H&C factors.

*Les autres considérations*

[46] Bien que M. Durve ait affirmé que le Canada constituait son pays d'attache, la Commission a jugé que ce n'était pas le cas, puisqu'il n'y avait été présent que 279 jours au cours de la période applicable de cinq ans. Il n'avait pas de lieu de résidence au Canada et, dans sa demande de titre de voyage, il avait donné le nom et l'adresse de son conseiller en établissement. Même s'il avait vendu sa propre résidence en Inde, il y conservait une autre résidence qu'il partageait avec sa mère. La Commission a reconnu qu'il s'était porté acquéreur, en 2006, de deux logements en copropriété dans la région de Toronto; seulement, il n'avait pris possession que de l'une d'entre elles, en 2011, alors que l'achat de la seconde a été annulé en raison de retards dans la construction. Or, le simple fait d'acheter un logement faisant partie d'un immeuble en copropriété au Canada ne vaut pas établissement ni ne prouve l'existence de liens durables.

*Les considérations d'ordre humanitaire*

[47] La Commission a souligné qu'au départ, le demandeur avait fait des efforts pour s'établir au Canada, mais son établissement n'avait pas progressé, et il n'avait été qu'un visiteur occasionnel. Il a passé la plus grande partie de son temps à l'étranger. La Commission a reconnu qu'il avait des obligations envers ses parents, qui étaient âgés et dont la santé était fragile, tout en soulignant qu'il aurait pu ou dû prévoir cette situation au moment de décider de venir au Canada et que sa famille avait les moyens d'embaucher des aides. La Commission a conclu que le demandeur ne devait pas s'attendre à beaucoup de compassion si ses devoirs familiaux l'avaient emporté sur ses obligations de résidence au Canada. Elle a ajouté que sa famille ne souffrirait pas s'il perdait sa résidence permanente. Il n'est pas marié et n'a pas de famille au Canada. Sa mère est restée en Inde et son unique sœur se trouve aux États-Unis. De l'avis de la Commission, il est difficile de discerner quelles difficultés la perte du statut de résident permanent pourrait entraîner pour le demandeur, puisque celui-ci a toujours été en mesure de travailler, peu importe où il se trouvait. La Commission s'est également intéressée au préjugé rattaché au fait d'être un homme célibataire en Inde, mais elle a jugé que son état était le

[48] In conclusion, the Board reiterated that, beyond incorporating his company in Canada, it is not evident that Mr. Durve's business ever had an ongoing operation in Canada. The Board rejected an analogy with Canadian mining companies with overseas operations, which involve many Canadian and foreign-based employees. However, the Board did not rule out that one-man operations could meet the requirements of section 61 of the Regulations and noted that the determination relies on the specific facts. The Board found that, in general, unless a one-man operation can establish with clear, cogent and convincing evidence that the Canadian business has ongoing operations in Canada, it cannot use a Canadian incorporation to satisfy the residency obligation. The Board provided two examples of the type of ongoing operation in Canada that could or might be sustained by one-man operations: an accountant's business with an established and ongoing operation in Canada which is contracted to provide services to a Canadian business's operations outside Canada on a temporary basis; and a one-man trading company that distributes goods in Canada but requires periodic absences from Canada for the purposes of buying and quality control.

[49] The Board concluded that Mr. Durve's business is as described in subsection 61(2) a "business that serves primarily to allow a permanent resident to comply with their residency".

fruit d'une décision personnelle. La Commission a aussi admis que le demandeur avait mis en œuvre des efforts importants pour poursuivre son appel, mais elle n'a vu là rien d'unique ou de spécial qui puisse l'inciter à exercer son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d'ordre humanitaire.

[48] Dans sa conclusion, la Commission a réitéré qu'à son avis, hormis sa constitution en société au Canada, il n'était pas évident que l'entreprise de M. Durve n'ait jamais été exploitée de façon continue au Canada. Elle a rejeté l'analogie avec les sociétés minières canadiennes ayant des activités dans d'autres pays, car celles-ci comptent des employés au Canada et à l'étranger. Toutefois, la Commission n'a pas exclu la possibilité qu'une entreprise exploitée par une seule personne puisse satisfaire aux exigences de l'article 61 du Règlement, soulignant qu'une telle détermination devait se faire à la lumière des faits particuliers de chaque cas. Elle a ajouté qu'en règle générale, si le propriétaire d'une entreprise exploitée par une seule personne ne parvient pas à établir au moyen d'une preuve claire et convaincante que son entreprise canadienne est exploitée de façon continue ici, il ne pourra pas se servir du fait que l'entreprise est constituée en société au Canada pour satisfaire à son obligation de résidence. La Commission a donné deux exemples d'entreprises qui pourraient être exploitées de façon continue au Canada par une seule personne : d'une part, le cabinet comptable dont l'exploitation au Canada est bien établie et continue et qui passe un contrat pour fournir temporairement des services à une entreprise canadienne ayant des activités à l'extérieur du Canada et, d'autre part, la société commerciale qui distribue des articles au Canada et qui est exploitée par une seule personne, laquelle doit se rendre périodiquement à l'étranger pour effectuer des achats et contrôler la qualité des articles.

[49] La Commission a conclu que l'entreprise de M. Durve était de la nature de celle visée au paragraphe 61(2), à savoir une « entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de se conformer à l'obligation de résidence ».

### The Applicant's Overall Position

[50] Mr. Durve submits that the Board breached its duty of procedural fairness by not providing an opportunity for him to clarify the discrepancies in his financial statements and by not permitting him to address the Board's concerns about the Skyport contract which Mr. Durve submits had a nexus to Canada.

[51] He further submits that the decision is not reasonable; the Board did not follow the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve No.1*, it imported additional requirements into the test for on-going operation in Canada, including that the business be fully located in Canada; erred in applying the test, including by ignoring some evidence; and, erred in determining that the applicant was not fully employed by his Canadian business while outside Canada. The applicant argues that it should be sufficient for the purposes of section 28 for the business to be a "functioning entity" in Canada.

[52] Finally, the Board erred in its analysis and in not exercising its discretion in favour of Mr. Durve on H&C grounds.

### The Respondent's Overall Position

[53] The respondent submits that there was no breach of procedural fairness; the Board in its *de novo* hearing considered all the evidence which had been provided by the applicant and his testimony both at the earlier hearing and the *de novo* hearing, and the applicant had full opportunity to produce the evidence he relied on.

[54] The Board's decision was reasonable; it properly interpreted the provisions of section 28 guided by the definitions in the Regulations, it identified the indicia or factors it considered in determining whether the applicant had an ongoing operation in Canada and reasonably

### La thèse d'ensemble du demandeur

[50] M. Durve soutient que la Commission a manqué à son obligation d'équité procédurale en ne lui donnant pas la possibilité d'expliquer les anomalies dans ses états financiers et en ne lui permettant pas de répondre aux réserves qu'elle avait formulées relativement au contrat conclu avec Skyport, dont M. Durve prétend qu'il avait un lien avec le Canada.

[51] Il soutient en outre que la décision n'est pas raisonnable : la Commission n'a pas suivi les directives énoncées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1; elle a ajouté au critère de l'exploitation continue au Canada des exigences additionnelles, dont celle voulant que l'entreprise soit entièrement située au Canada; elle a commis une erreur dans l'application du critère, notamment en ne tenant pas compte de certains éléments de preuve; elle a aussi commis une erreur en concluant que le demandeur ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise canadienne lorsqu'il se trouvait hors du Canada. Le demandeur fait valoir qu'il devrait suffire, pour l'application de l'article 28, que l'entreprise soit une [TRADUCTION] « entité en fonction » au Canada.

[52] Enfin, le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur dans son analyse et a refusé à tort de ne pas exercer son pouvoir discrétionnaire en sa faveur pour des considérations d'ordre humanitaire.

### La thèse d'ensemble du défendeur

[53] Le défendeur affirme qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale, que la Commission avait tenu compte de l'ensemble de la preuve et des témoignages que le demandeur avait présentés tant lors de l'audience précédente que dans le cadre de l'audience *de novo* et enfin, que le demandeur a eu l'entière possibilité de produire les éléments de preuve sur lesquels il se fondait.

[54] La Commission a rendu une décision raisonnable : elle a correctement interprété les dispositions de l'article 28, à la lumière des précisions données dans les définitions du Règlement, elle a relevé les indices ou facteurs qu'elle a pris en compte pour déterminer si le

found, due to the insufficiency of the evidence, that he did not.

[55] The Board also reasonably found that there were no special circumstances to warrant the exercise of its discretion on H&C grounds.

#### Standard of Review

[56] Issues of procedural fairness are reviewable on a standard of correctness.

[57] Issues of mixed fact and law are reviewable on a standard of reasonableness. The jurisprudence emphasizes that where the standard of reasonableness applies, the role of the Court is to determine whether the decision “falls within ‘a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law’ (*Dunsmuir*, at para. 47). There might be more than one reasonable outcome. However, as long as the process and the outcome fit comfortably with the principles of justification, transparency and intelligibility, it is not open to a reviewing court to substitute its own view of a preferable outcome” (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59). The Court does not reweigh the evidence or remake the decision.

#### The Issues

[58] The applicant has raised three issues:

- (1) Did the Board deny the applicant procedural fairness?
- (2) Did the Board err in formulating and applying the residency requirements of section 28—in particular subparagraph 28(2)(a)(iii) and the meaning of a Canadian business as an “ongoing operation in Canada”?

demandeur avait une entreprise exploitée de façon continue au Canada et elle a raisonnablement conclu, en raison du caractère insuffisant de la preuve, que ce n’était pas le cas.

[55] La Commission a également conclu à juste titre qu’aucune circonstance spéciale ne justifiait l’exercice de son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d’ordre humanitaire.

#### La norme de contrôle

[56] Les questions d’équité procédurale sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[57] Les questions mixtes de droit et de fait doivent être contrôlées d’après la norme de la décision raisonnable. La jurisprudence insiste sur le fait que, lorsque la norme de la décision raisonnable s’applique, le rôle de la Cour consiste à déterminer si la décision « fait partie des “issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit” (*Dunsmuir*, par. 47). Il peut exister plus d’une issue raisonnable. Néanmoins, si le processus et l’issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d’intelligibilité, la cour de révision ne peut y substituer l’issue qui serait à son avis préférable » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 59). La Cour ne doit pas soulever à nouveau la preuve et rendre une nouvelle décision.

#### Les questions en litige

[58] Le demandeur a soulevé trois questions :

- 1) La Commission a-t-elle privé le demandeur de son droit à l’équité procédurale?
- 2) La Commission a-t-elle commis des erreurs dans la formulation et l’application des conditions de résidence de l’article 28, en particulier quant à celles du sous-alinéa 28(2)(a)(iii) et au sens que doit recevoir la notion d’entreprise canadienne « exploitée de façon continue au Canada »?



(3) Did the Board err in its analysis of the H&C factors and is its determination unreasonable?

*Did the Board deny the applicant procedural fairness?*

[59] Mr. Durve submits that the Board erred in not providing him with an opportunity to respond to deficiencies and discrepancies in his financial records that were raised by the respondent. He argues that the Board did not make any clear credibility findings against him and should not have simply accepted the respondent's arguments which indirectly undermined his evidence.

[60] He further submits that he was not made aware of the Board's concerns regarding his contract with Skyport and not provided an opportunity to clarify this work, which had a nexus to Canada.

[61] The respondent submits that the onus was on the applicant to demonstrate that the decision to deny his PR status was not reasonable and that his appeal should be allowed. He had the opportunity to reply to the differences and discrepancies that were identified in his financial records, but chose not to do so. Mr. Durve and his counsel were aware of the concern raised in the respondent's submissions and could have dealt with this evidence in reply submissions but did not do so.

[62] The respondent adds that although there was no breach of procedural fairness regarding the financial statements, the concerns about the financial records do not affect the Board's key findings that the Canadian corporation had no ongoing operation and that there is no connection between its business activities and Canada.

*There was no breach of procedural fairness*

[63] The principles of procedural fairness do not require the Board to confront the applicant with the

3) La Commission a-t-elle commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et a-t-elle rendu une décision raisonnable?

*La Commission a-t-elle privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale?*

[59] M. Durve soutient que la Commission a commis une erreur en ne lui donnant pas la possibilité d'expliquer les lacunes et les anomalies relevées par le défendeur dans ses documents financiers. Il prétend que la Commission n'a pas tiré de conclusions précises défavorables quant à sa crédibilité et qu'elle n'aurait donc pas dû se contenter d'accepter du défendeur des arguments qui minaient indirectement son propre témoignage.

[60] En outre, il prétend n'avoir pas été informé des réserves qu'entretenait la Commission concernant son contrat avec Skyport ni n'avoir eu la possibilité d'expliquer en quoi consistait ce travail qui avait un lien avec le Canada.

[61] Le défendeur soutient qu'il incombait au demandeur de démontrer que la décision de lui refuser le statut de résident permanent n'était pas raisonnable et que son appel devrait être accueilli. Il a eu l'occasion d'expliquer les différences et les anomalies relevées dans ses documents financiers, mais il a choisi de s'en abstenir. M. Durve et son conseil ont été mis au courant des réserves soulevées dans les observations du défendeur et auraient pu traiter de ces éléments de preuve dans le cadre d'une réplique, mais ils ne l'ont pas fait.

[62] Le défendeur ajoute que, bien qu'il n'y ait pas eu manquement à l'équité procédurale en ce qui a trait aux états financiers, les réserves formulées à l'égard des documents financiers n'ont eu aucune incidence sur les principales conclusions de la Commission, à savoir que la société canadienne n'était pas exploitée de façon continue et qu'il n'y avait aucun lien entre ses activités et le Canada.

*Il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale*

[63] Les règles d'équité procédurale n'obligent pas la Commission à confronter le demandeur sur la question

accounting differences and discrepancies identified in his own financial records. The applicant was alerted to these discrepancies by the respondent's submissions and had ample opportunity to disclose additional documentary evidence or to call other witnesses. He did not do so. Nor did his counsel question him at the hearing to elaborate. He was well represented and he produced a record to the Board of more than 1 000 pages, as well as the record from the first appeal. He cannot now claim a breach of procedural fairness.

[64] Moreover, Mr. Durve describes himself as a financial consultant and, therefore, would have understood and could have further explained the accounting differences and discrepancies identified by the respondent. These records had been provided by Mr. Durve and he was aware of their contents; they did not take him by surprise, nor did the respondent's submissions.

[65] The Board noted that while it could have benefitted from specialized accounting knowledge, its own experience and expertise was more than adequate to allow it to analyse the applicant's submissions and evidence. I agree that this was within the Board's experience.

[66] With respect to Mr. Durve's submissions that the Board failed to put its concerns about his relationship with Skyport to him, I do not agree that there was any breach of procedural fairness. The onus is on him to establish that his business was an ongoing operation in Canada. The Board noted that he provided very little testimony about Skyport. The Board also looked at the transcripts from the 2010 hearing when he was questioned about what he does for Skyport noting the brief answer and that no further questions were put to him by his counsel. Despite the paucity of oral testimony, the contract with Skyport was analysed in great detail by the Board. It cannot be said that there was a breach of procedural fairness or that the Board ignored his evidence regarding the business relationship with Skyport.

des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers. Le demandeur a été informé de la présence de ces anomalies par les observations du défendeur et il a eu amplement l'occasion de produire des éléments de preuve documentaire supplémentaires ou d'appeler d'autres témoins. Il ne l'a pas fait. De même, à l'audience, son conseil ne l'a pas invité à donner des précisions sur la question. Il était pourtant bien représenté et il a produit devant la Commission un dossier comportant plus de 1 000 pages, en sus du dossier provenant de son premier appel. Il ne peut prétendre, à ce stade-ci, qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale.

[64] De plus, M. Durve s'est présenté comme étant conseiller financier, de sorte qu'il aurait dû être en mesure de comprendre les différences et anomalies comptables relevées par le défendeur et de donner des précisions à leur égard. Il a lui-même produit ces documents et en connaissait bien le contenu; ni ces documents, ni les observations du défendeur ne lui ont causé de surprise.

[65] La Commission a souligné qu'il lui aurait certes été bénéfique de disposer de connaissances spécialisées en matière comptable, mais a ajouté que sa propre expérience et son expertise étaient plus que suffisantes pour lui permettre d'analyser les observations et la preuve du demandeur. Je conviens que ces questions relevaient de l'expérience de la Commission.

[66] En ce qui concerne l'argument de M. Durve voulant que la Commission ait omis de lui faire part de ses réserves au sujet de sa relation avec Skyport, je ne suis pas d'accord pour dire qu'il y a eu quelque manquement que ce soit à l'équité procédurale. Il incombait au demandeur d'établir que son entreprise était exploitée de façon continue au Canada. La Commission a remarqué que, lors de son témoignage, il n'avait donné que très peu de détails au sujet de Skyport. La Commission a également consulté les transcriptions de l'audience de 2010, lors de laquelle on avait interrogé le demandeur quant au travail qu'il effectuait pour Skyport; elle a relevé qu'il avait répondu de manière succincte et que son conseil ne lui avait pas posé d'autres questions sur ce point. Or, en dépit du peu d'éléments de

preuve testimoniale dont elle disposait, la Commission a analysé dans le détail le contrat intervenu avec Skyport. On ne peut donc pas affirmer qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale ni que la Commission a fait fi de son témoignage concernant ses relations d'affaires avec Skyport.

*Did the Board err in formulating and applying the residency requirements of section 28—in particular subparagraph 28(2)(a)(iii) and the meaning of a Canadian business as an “ongoing operation in Canada”?*

*La Commission a-t-elle commis des erreurs dans la formulation et l'application des conditions de résidence de l'article 28, en particulier quant à celles du sous-alinéa 28(2)a)(iii) et au sens que doit recevoir la notion d'entreprise canadienne « exploitée de façon continue au Canada »?*

[67] Mr. Durve argues that the Board erred in interpreting the provisions of section 28 [of the Act] and section 61 of the Regulations with respect to the meanings of “Canadian business” as an “ongoing operation in Canada”, and imported additional elements into the provision including that the business have continuing activities that are fully located in Canada. He submits that the Board did not follow the findings or the direction of Justice Gauthier in *Durve* No.1.

[67] M. Durve prétend que la Commission a commis une erreur dans l'interprétation des dispositions de l'article 28 [de la Loi] et de l'article 61 du Règlement en ce qui concerne le sens des expressions « entreprise canadienne » et « exploitée de façon continue au Canada » et qu'elle a ajouté des éléments additionnels à ceux prévus par les dispositions, y compris l'obligation pour la société d'avoir des activités continues ayant lieu entièrement au Canada. Il soutient que la Commission n'a pas appliqué les conclusions ni les directives formulées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1.

[68] In addition, the Board erred in its assessment of whether he was employed full-time by his Canadian business while he was working abroad.

[68] Par ailleurs, la Commission aurait commis une erreur dans son appréciation de la question de savoir s'il travaillait à temps plein pour son entreprise canadienne lorsqu'il se trouvait à l'étranger.

[69] Mr. Durve notes that the test for “Canadian business” and “ongoing operation in Canada” is factual—there is no single determinative indicator. He submits that his situation must be evaluated in light of the nature and size of his business and the difficulties he has faced.

[69] M. Durve note que le critère à appliquer pour déterminer si une entreprise est une « entreprise canadienne » et si elle est « exploitée de façon continue au Canada » est d'ordre factuel : il n'existe aucun indicateur qui soit déterminant. Il soutient que sa situation doit être appréciée en fonction de la nature et de la taille de son entreprise ainsi que des difficultés auxquelles il s'est heurté.

[70] Mr. Durve raises many of the same arguments he made to the Board to support his position that his Canadian business was an ongoing operation in Canada, including that his business paid for the services of and rented an office from Mr. Kapoor, his settlement advisor, that he started the business after failing to find work two years after landing in Canada, that proper business

[70] Pour défendre la thèse voulant que son entreprise canadienne ait été exploitée de façon continue au Canada, M. Durve avance bon nombre d'arguments identiques à ceux qu'il a présentés devant la Commission, notamment que l'entreprise versait une rémunération à son conseiller en établissement, M. Kapoor, pour ses services et la location d'un bureau, qu'il avait créé cette entreprise parce

contracts and financial viability are not legal requirements to a finding of an ongoing operation, that business has been slow given the economic downturn and his uncertain immigration status but that he worked full-time and there was no indication that he received a salary from any other source, that he has an office in Canada at Mr. Kapoor's address, that all consulting fees generated by the business were payable to 1623709 Ontario Inc., and that he had no other residence except for the condo he purchased in Canada but does not live in. He also argues that his travel pattern shows that his home base is in Canada as he leaves from and returns to Canada.

[71] Mr. Durve now also argues that the Board ignored the evidence of his business relationship with Skyport, a Canadian client that retained him to do work in India because of his business in Canada. He notes that his evidence was that Skyport chose him because he could both outsource labour in India and provide a business in Canada which would comply with Canadian standards and regulations.

[72] Mr. Durve submits that the Board erred in narrowly interpreting "ongoing operation" as continuing activities in Canada because an ongoing operation should also include an ongoing "functioning entity". Mr. Durve submits that his business was indeed a functioning entity in Canada with ongoing functions and that this should be sufficient to satisfy the test of ongoing operation in Canada. He submits that his business functions in Canada as reflected in its incorporation, office location and the role played by Mr. Kapoor in Canada.

[73] In addition, Mr. Durve argues that the Board erred by incorporating an additional requirement that the

que, deux ans après son arrivée au Canada, il n'avait toujours pas trouvé d'emploi, que, suivant la loi, l'exploitation continue d'une entreprise n'a pas à être démontrée au moyen de contrats commerciaux établis en bonne et due forme et d'une preuve de sa viabilité financière, qu'en raison du ralentissement économique et de son statut incertain sur le plan de l'immigration, ses affaires tournaient au ralenti depuis un moment, mais qu'il travaillait à temps plein et que rien n'indiquait qu'il recevait un salaire de quelque autre source que ce soit, qu'il a un bureau au Canada, à l'adresse de la résidence de M. Kapoor, que tous les honoraires de services-conseils générés par l'entreprise étaient versés à 1623709 Ontario Inc. et enfin, qu'il n'avait d'autre résidence qu'un logement dans un immeuble en copropriété qu'il a acheté au Canada, mais qu'il n'habite pas. Il avance aussi que ses habitudes de voyage dénotent que son pays d'attache est le Canada, puisque c'est là que ses voyages commencent et se terminent.

[71] M. Durve fait maintenant valoir, de plus, que la Commission n'a pas tenu compte de la preuve de sa relation d'affaires avec Skyport, un client canadien qui a fait appel à lui pour du travail en Inde en raison du fait qu'il possède une entreprise au Canada. Il signale que, dans son témoignage, il a précisé que Skyport l'avait choisi parce qu'il pouvait à la fois confier du travail en impartition en Inde et offrir ses services par l'entremise d'une entreprise canadienne qui adhérerait aux normes et à la réglementation canadiennes.

[72] M. Durve soutient que la Commission a commis une erreur en interprétant de manière restrictive l'expression « exploitée de façon continue » de façon à lui donner le sens d'activités continues ayant lieu au Canada, car l'exploitation continue devrait également viser [TRADUCTION] l'« entité fonctionnelle » en continu. Il maintient que son entreprise était effectivement une entité en fonction au Canada et ayant des fonctions permanentes et que cela devrait suffire à satisfaire au critère de l'exploitation continue au Canada. Il prétend que son entreprise est active au Canada, comme en font foi sa constitution en société, l'emplacement de son bureau et les fonctions exercées par M. Kapoor au Canada.

[73] De plus, M. Durve prétend que la Commission a commis une erreur en ajoutant l'exigence supplémentaire

business be “fully” located in Canada; a business which conducts activities abroad could never comply with being fully located in Canada.

[74] He also submits that the Board erred in determining that he was not employed on a full-time basis while working abroad for his Canadian company and argues that “full-time basis” does not require paid employment. The Board found he did not work full time because he did not get paid for all his work and his income was low.

[75] In his written submissions, Mr. Durve asserts that he was physically present in Canada for 730 days in the five-year period. He adds that when he is not in Canada, he is working full time for his Canadian business.

[76] Mr. Durve also submits that the Court should take the opportunity to craft a clear test for the determination of “ongoing operation in Canada” to avoid future litigation and to provide some guidance for permanent resident small business owners, like Mr. Durve, who conduct business outside of Canada.

[77] The respondent submits that section 28 of the Act as guided by paragraph 61(1)(a) of the Regulations envisions two conjunctive criteria: an *ongoing operation* and one that is *in Canada*. The respondent submits that the use of the present tense in the provision signifies that an “ongoing operation” requires a continuing activity, as noted by Justice Gauthier’s decision in *Durve* No.1, at paragraphs 13–15. The term “in Canada” requires that the business activity be conducted in Canada or have a sufficient connection to business activity in Canada.

[78] The Board reasonably concluded that the applicant’s business was not an “ongoing operation” and did not have any activities that are in or are sufficiently connected to Canada.

voulant que l’entreprise soit « entièrement » située au Canada; en effet, l’entreprise qui exerce des activités à l’étranger ne pourrait jamais se conformer à une telle exigence.

[74] Il soutient aussi que la Commission a commis une erreur en arrivant à la conclusion qu’il ne travaillait pas à temps plein lorsqu’il travaillait à l’étranger pour sa société canadienne; selon lui, un emploi n’a pas à être rémunéré pour être considéré « à temps plein ». La Commission a conclu qu’il ne travaillait pas à temps plein, parce qu’il n’était pas payé pour la totalité du travail effectué et que ses revenus étaient peu élevés.

[75] Dans ses observations écrites, M. Durve affirme avoir été effectivement présent au Canada pendant 730 jours au cours de la période quinquennale. Il ajoute que, lorsqu’il n’est pas au Canada, il travaille à temps plein pour son entreprise canadienne.

[76] M. Durve soutient par ailleurs que la Cour devrait profiter de l’occasion qui lui est donnée de définir un critère précis à appliquer pour déterminer si une entreprise est « exploitée de façon continue au Canada », et ce, afin d’éviter d’autres litiges dans l’avenir et d’offrir quelques indications aux résidents permanents qui, à l’instar de M. Durve, sont propriétaires de petites entreprises et font des affaires à l’extérieur du Canada.

[77] Le défendeur soutient que l’article 28 de la Loi, à la lumière des indications données à l’alinéa 61(1)a) du Règlement, prévoit deux exigences cumulatives : une exploitation continue qui soit au Canada. Selon lui, l’emploi du temps présent dans la disposition signifie que l’entreprise « exploitée de façon continue » doit maintenir une activité constante, comme le signale la juge Gauthier aux paragraphes 13 à 15 de la décision *Durve* n° 1. Quant aux mots « au Canada », ils exigent que l’activité commerciale ait lieu au Canada ou qu’elle ait un lien suffisant avec l’activité commerciale exercée au Canada.

[78] La Commission a raisonnablement conclu que l’entreprise du demandeur n’était pas « exploitée de façon continue » et qu’elle n’exerçait pas d’activités au Canada ni d’activités ayant un lien suffisant avec le Canada.

[79] With respect to the contracts or letters with Time Media and Lakeland, the respondent notes that the Board considered the evidence and found it did not mention a relationship with 1623709 Ontario Inc. With respect to Skyport, the respondent notes that the evidence demonstrated only the intention of the parties, but not how the business relationship ultimately played out.

[80] Furthermore, the respondent submits that the Board did not require the applicant's business to be profitable. The Board found that the business was not ongoing due to the lack of real business activity. In any event, profitability is inherent in a for-profit business and the lack of an expectation of profit would reasonably heighten the risk of a business being viewed as established for the sole purpose of meeting the residency requirements. The respondent suggests that the Board's comments regarding profit are *obiter*—but are not unreasonable.

[81] The respondent also submits that the Board reasonably concluded that the applicant did not work full time for his business while abroad. The Board's conclusion was not based on his lack of revenue, but on the lack of evidence; for example, the applicant did not provide evidence about how much time was spent providing services to his clients and his tax returns report income that exceeds the profits of his business.

[82] The respondent points to the record regarding the lack of evidence produced by the applicant to support his business activities, noting that he could only produce invoices for work done for the one Canadian company, Skyport, from 2005-2007 in which he brokered to have accounting work done in India.

[79] En ce qui concerne les contrats conclus et des lettres échangées avec Time Media et Lakeland, le défendeur note que la Commission en a tenu compte et qu'elle a conclu que ces documents ne faisaient pas allusion à l'existence d'une relation avec la société 1623709 Ontario Inc. Dans le cas de Skyport, le défendeur signale que la preuve révélait uniquement l'intention des parties, sans donner d'indications sur la façon dont cette relation d'affaires avait évolué.

[80] Par ailleurs, le défendeur soutient que la Commission n'a pas posé comme condition que l'entreprise du demandeur soit rentable. La Commission a conclu que l'entreprise n'était pas exploitée en continu en raison de l'absence de véritable activité commerciale. Quoiqu'il en soit, la rentabilité étant une qualité intrinsèque de l'entreprise à but lucratif, il est raisonnable de dire que celle à l'égard de laquelle il n'y a aucune expectative de profit a plus de chances d'être considérée comme ayant été établie dans l'unique but de satisfaire aux conditions de résidence. De l'avis du défendeur, les commentaires formulés par la Commission au sujet de la question des bénéfices constituent des opinions incidentes et, du reste, ils ne sont pas déraisonnables.

[81] Le défendeur soutient également qu'il était raisonnable pour la Commission de conclure que le demandeur ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise lorsqu'il se trouvait à l'étranger. Pour tirer cette conclusion, la Commission ne s'est pas fondée sur l'insuffisance de ses revenus, mais sur celle de la preuve. Par exemple, le demandeur n'a pas produit de preuve du temps qu'il avait consacré à la prestation de services à ses clients, et, d'après ses déclarations de revenus, il avait touché des revenus qui dépassaient les bénéfices réalisés par son entreprise.

[82] Le défendeur renvoie au dossier afin de faire ressortir l'insuffisance des documents produits par le demandeur pour faire la preuve de ses activités commerciales : en effet, il n'a été en mesure de produire que des factures relatives au travail effectué pour la seule société canadienne, Skyport, de 2005 à 2007, période pendant laquelle il a agi comme intermédiaire pour sous-traiter du travail de comptabilité en Inde.

[83] Similarly, he could produce only a few invoices for services rendered for Adept, a U.S. company, for a few months in 2004, 2005, and for one month in 2007.

[84] The applicant could not establish that he was employed on a full-time basis by his Canadian business. He worked 80-90 days per year from 2005-2007 providing services to Skyport, but he could provide no information for the time worked for Skyport in 2008 or 2009. Nor could he provide any documentation for the hours worked for Adept in the five-year period.

[85] The respondent also notes that with respect to the work done for Skyport, there is no evidence that it had any connection to Canadian law, business practices or accounting rules. The Board noted that the applicant produced no evidence that he is a recognized accountant in Canada and the rate he charged to Skyport was far below what a professional would charge.

[86] The respondent submits that the Board reasonably found that there must be a sufficient connection between the work and Canada; this is supported by the clear wording of subsection 61(1) of the Regulations.

*The Board did not err in interpreting or applying section 28*

[87] The Board reasonably interpreted section 28 of the Act guided by section 61 of the Regulations and applied the provisions to the evidence before it. The Board directed itself to four questions as noted in its decision and answered each in turn. It considered a range of factors or indicia to determine whether the applicant's business was an ongoing operation in Canada and reasonably concluded it was not.

[83] De même, il n'a pu produire que quelques factures relatives à des services rendus à Adept, une société américaine, à l'égard de quelques mois en 2004 et 2005 ainsi que d'un seul mois en 2007.

[84] Le demandeur n'a pas pu établir qu'il travaillait à temps plein pour son entreprise canadienne. Entre 2005 et 2007, il a fourni des services à Skyport à raison de 80 et 90 jours par année, mais il a été incapable de fournir de renseignements quant aux heures de travail effectuées pour Skyport en 2008 ou en 2009, ni pour celles effectuées pour Adept au cours de la période quinquennale.

[85] Le défendeur souligne également qu'en ce qui concerne le travail effectué pour le compte de Skyport, aucune preuve ne révèle qu'il était lié d'une façon ou d'une autre au droit, aux pratiques commerciales ou aux règles comptables en vigueur au Canada. La Commission a constaté que le demandeur n'avait produit aucune preuve de la reconnaissance officielle de son titre de comptable au Canada; or, les honoraires qu'il facturait à Skyport se situaient bien en deçà de ce qu'aurait exigé un comptable professionnel.

[86] Le défendeur soutient que la Commission est arrivée à une conclusion raisonnable, à savoir qu'il devait exister un lien suffisant entre le travail et le Canada; cette conclusion est étayée par le libellé non équivoque du paragraphe 61(1) du Règlement.

*La Commission n'a pas commis d'erreur dans l'interprétation ou dans l'application de l'article 28*

[87] La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'article 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'article 61 du Règlement et elle a appliqué ces dispositions à la preuve portée à sa connaissance. Elle s'est intéressée aux quatre questions énoncées dans sa décision et a répondu tour à tour à chacune d'elles. Elle a analysé tout un éventail de facteurs ou d'indices afin de déterminer si l'entreprise du demandeur était exploitée de façon continue au Canada et est arrivée à la conclusion, raisonnable, qu'elle ne l'était pas.

[88] Having determined that the business was not an ongoing operation in Canada and was, therefore, not a Canadian business, there was no need for the Board to consider whether the applicant could comply with his residency requirements by being “outside Canada employed [on a] full-time [basis] by a Canadian business”.

[89] However, the Board did go on to consider whether the applicant was or would have been a full-time employee of his own business while working abroad, and reasonably found he was not.

[90] The Board’s interpretation or “test” for “ongoing operation in Canada” was based on the language of paragraph 61(1)(a) of the Regulations. Relying on the plain meaning of the phrase, the Board concluded that “ongoing” must go beyond the mere fact of incorporation, and that it means “continuing activity”. The additional qualifier of “in Canada” requires that the continuing activity be “fully” in Canada. The Board applied the test reasonably, as it examined how the applicant’s activities while outside of Canada related to his business in Canada.

[91] I do not agree with the applicant that it would be impossible for the continuing activities to be “fully” located in Canada, where the business is like Mr. Durve’s, i.e. a self-employed person who works for his clients wherever he is located. The requirement to be fully located in Canada does not demand that all work and every business activity or service be carried out in Canada but that a sufficient connection exists between work done abroad and the ongoing operation of the business in Canada. However, in my view there must be some business done in Canada and the proportion of business done within Canada and outside of Canada for the Canadian business is a relevant consideration.

[88] Ayant déterminé que l’entreprise n’était pas exploitée de façon continue au Canada et, par conséquent, qu’il ne s’agissait pas d’une entreprise canadienne, la Commission n’avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travail[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ».

[89] Cela étant, la Commission a malgré tout examiné la question de savoir si le demandeur avait été ou aurait pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu’il travaillait à l’étranger; elle a estimé, à bon droit, qu’il ne l’avait pas été.

[90] L’interprétation que la Commission a faite de la notion d’entreprise « exploitée de façon continue au Canada » — ou le « critère » qu’elle a élaboré à cet égard — était fondée sur le texte de l’alinéa 61(1)(a) du Règlement. S’en remettant au sens ordinaire des mots, la Commission a conclu que l’expression « exploitée de façon continue » avait une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l’entreprise avait été constituée en société et qu’elle devait correspondre à des « activités continues ». Une autre restriction est ajoutée par la présence des mots « au Canada », à savoir que les activités continues doivent avoir lieu « entièrement » au Canada. La Commission a appliqué le critère de manière raisonnable, puisqu’elle s’est demandé en quoi les activités exercées par le demandeur hors du Canada se rapportaient à son entreprise au Canada.

[91] Je ne souscris pas à l’avis du demandeur lorsqu’il prétend qu’il est impossible que les activités continues aient « entièrement » lieu au Canada dans le cas d’une entreprise semblable à la sienne, c’est-à-dire celle d’un travailleur autonome effectuant du travail pour le compte de ses clients quel que soit l’endroit où il se trouve. La condition voulant que les activités continues aient lieu entièrement au Canada ne requiert pas que la totalité du travail, des services et des activités commerciales soient exécutés au Canada, mais simplement qu’il existe un lien suffisant entre le travail effectué à l’étranger et l’exploitation continue de l’entreprise au Canada. Cela dit, il faut, à mon sens, qu’une partie des activités soient exercées au Canada, et la proportion des activités qui sont exercées au Canada et hors du Canada pour l’entreprise canadienne est une considération pertinente.



[92] Based on the evidence, the Board reasonably concluded that it is unclear just what Mr. Durve does for his business in Canada while he is abroad. The Board underwent a thorough and detailed analysis of the business, including its clientele and contracts, Mr. Durve's relationship with his settlement advisor and his revenues, and reasonably found that the business was not anchored in Canada, but rather followed him wherever he went.

[93] The Board also reasonably concluded that Mr. Durve's travel patterns do not support his position that Canada is his home base. In fact, the applicant had no place of residence in Canada. Although he purchased a condo in 2006, he would have been well aware that it would not be ready for several years. Ultimately, he only took possession in 2011, which falls two years outside the relevant period, and he continues to not live in it. The second condo purchase was cancelled due to delays. He used the name and address of his settlement advisor on his application for a travel document in 2008. The Board reasonably concluded that he still has a residence outside Canada, in India, which he shares with his mother.

[94] Mr. Durve submits that the Board's interpretation of ongoing operation as "continuing activity" is too narrow and that by relying on dictionary definitions and common sense, as the Board did, an ongoing operation would equally be defined as a "functioning entity". He does not offer a clear explanation of what a "functioning entity" means, but it would appear to capture Mr. Durve's situation; incorporation in Canada with a mailing address and phone service and an intention to eventually reside in Canada. (I note that the applicant expanded on this notion in post hearing submissions to support a proposed certified question.)

[92] Au vu de la preuve, la Commission a raisonnablement conclu qu'il était difficile de dire au juste ce que M. Durve faisait pour le compte de son entreprise au Canada lorsqu'il se trouvait à l'étranger. Elle a procédé à une analyse minutieuse de l'entreprise, en s'intéressant à sa clientèle et à ses contrats, à la relation entre M. Durve et son conseiller en établissement ainsi qu'aux revenus, pour conclure, à juste titre, que l'entreprise, au lieu d'être ancrée au Canada, le suivait plutôt dans tous ses déplacements.

[93] La Commission a aussi raisonnablement conclu que les habitudes de voyage de M. Durve n'étaient pas sa position voulant que le Canada soit son port d'attache. En fait, le demandeur n'avait aucun lieu de résidence au Canada. Il avait certes acheté un logement dans un immeuble en copropriété en 2006, mais il devait savoir que sa construction ne serait achevée qu'au bout de plusieurs années. Il a fini par prendre possession du logement, mais en 2011, soit deux ans après l'expiration de la période pertinente, et il persiste à ne pas y vivre. L'achat du deuxième logement a été annulé en raison des retards. Il a utilisé le nom et l'adresse de son conseiller en établissement dans la demande de titre de voyage qu'il a présentée en 2008. La Commission a donc raisonnablement conclu qu'il avait toujours une résidence hors du Canada, c'est-à-dire en Inde, résidence qu'il partageait avec sa mère.

[94] M. Durve soutient que la Commission a fait une interprétation trop restrictive de la notion d'exploitation continue en l'assimilant à des « activités continues » et que, si on s'en remet à des définitions tirées du dictionnaire et au sens ordinaire des mots comme la Commission l'a fait, il s'ensuit qu'une exploitation continue pourrait aussi se définir comme étant une [TRADUCTION] « entité en fonction ». Il ne donne aucune explication claire quant à la signification de la notion [TRADUCTION] d'« entité en fonction », mais il semblerait que ce terme englobe la situation qui le concerne : une entreprise constituée en société au Canada, une adresse postale et un service téléphonique en plus d'une intention de résider un jour au Canada. (Je signale au passage que le demandeur a étoffé ses idées au sujet de cette notion dans les observations qu'il a présentées après l'audience afin de justifier la certification de la question qu'il proposait.)

[95] In my view, Mr. Durve’s proposed interpretation of an ongoing operation as a “functioning entity” is not a good alternative for him. The dictionary definition of “entity” is something that exists by itself or is separate from other things. This would include a business. “Function” or “functioning” has meanings depending on the context but more generally means “operate” or “operating”. So a functioning entity is an operating entity or, in this case, an operating business.

[96] Even if “functioning entity” could constitute an ongoing operation, the Board reasonably found that Mr. Durve had not established that he had a functioning entity, i.e. an operating business in Canada.

[97] I suspect that Mr. Durve seeks a lower standard for “functioning entity” that would include simply some presence in Canada. Such an interpretation could not have been contemplated by the legislation as it is intended to permit permanent residents with businesses that have a real and hopefully beneficial connection to Canada to retain their permanent resident status while they pursue their business outside of Canada.

[98] Although the Board need not have considered the issue of full-time employment by a Canadian business, it reasonably found that Mr. Durve was not a full-time employee of his business. The Board considered Mr. Durve’s submissions that there is no requirement that the Canadian business be viable or for profit and that, although he does not work fixed hours, he works full time. Contrary to Mr. Durve’s characterization, the Board did not reach its conclusion because he did not make a lot of money or was doing unpaid work, but because most of his time was spent in business development for no specific client that had no link to the ongoing operations of 1623709 Ontario Inc. in Canada.

[95] À mon sens, l’interprétation alternative de [TRADUCTION] l’« entité en fonction » proposée par M. Durve ne lui est d’aucune utilité. Le dictionnaire définit « entité » comme une chose qui existe par elle-même ou ayant son individualité. Le terme inclut les entreprises. Le sens des mots « fonctionner » ou « fonctionnel » varie selon le contexte, mais de façon générale, il correspond à « exploiter » ou « exploitation ». Ainsi, une entité en fonction est une entité en exploitation, ou plus précisément, dans le cas qui nous concerne, une entreprise en exploitation.

[96] Même en admettant qu’une [TRADUCTION] « entité en fonction » puisse être une entreprise exploitée de façon continue, la Commission a conclu, de manière raisonnable, que M. Durve n’avait pas établi qu’il possédait une entité en fonction, c’est-à-dire une entreprise en exploitation au Canada.

[97] Je soupçonne M. Durve d’être à la recherche, avec cette notion [TRADUCTION] d’« entité en fonction », d’un critère moins contraignant qui correspondrait à une présence quelconque au Canada. Or, le législateur ne peut avoir envisagé une telle interprétation, puisque la loi vise à permettre aux résidents permanents qui sont propriétaires d’une entreprise ayant un véritable lien, et de préférence profitable, avec le Canada de conserver leur statut de résident permanent lorsqu’ils poursuivent leurs activités à l’extérieur du Canada.

[98] Même si la Commission n’était pas tenue d’aborder la question du travail à temps plein pour une entreprise canadienne, elle a raisonnablement conclu que M. Durve ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise. La Commission a examiné les propos de M. Durve, qui a affirmé qu’il n’existait pas d’obligation que l’entreprise canadienne soit viable ou à but lucratif et qu’il travaillait à temps plein, bien qu’il ne travaille pas selon un horaire fixe. Contrairement à ce que prétend M. Durve, la Commission n’est pas arrivée à cette conclusion parce qu’il gagnait peu d’argent ou effectuait du travail non rémunéré, mais parce qu’il consacrait la plupart de son temps à accomplir du travail de développement des affaires qui n’était commandé par aucun client en particulier et n’avait aucun lien avec l’exploitation continue de la société 1623709 Ontario Inc. au Canada.

[99] The Board considered the not for profit business studies the applicant had produced regarding a potential wine packaging business in India, noting that this did not relate to the ongoing operations of his Canadian company. The Board also noted that the letters from Time and Lakeland did not refer at all to the Canadian corporation. The Board also compared Mr. Durve's tax returns to the revenue generated by the business and concluded that Mr. Durve earned from other sources than the corporation and that this discrepancy was not explained to the Board's satisfaction. The Board concluded [at paragraph 93], "[s]ince the appellant defines his business in respect of the financial consultancy services he provides his clients to the extent that he is doing unpaid work for no specific client it cannot be said that he is employed on a full-time basis."

[100] The Board considered the available jurisprudence regarding subsection 61(3) of the Regulations, *Bi* and *Jiang*, and concluded that the concept of being assigned on a full-time basis did not apply to Mr. Durve's circumstances.

[101] I agree that subsection 61(3) of the Regulations does not specifically address the situation of a self-employed person and the Board reasonably considered a more liberal interpretation of that provision in the context of the present facts and concluded, based on the evidence provided by Mr. Durve, that he had not established that he worked full-time for his own business and his clients while outside Canada. I would also reiterate that the Board did not need to pursue this having already found that Mr. Durve did not have a Canadian business.

[102] With respect to the contract with Skyport, the Board examined all the terms of the contract with Skyport and reasonably concluded that the proposed work which could have had a nexus with Canada, and which presumably could have established that some of Mr. Durve's work had a nexus to his business in Canada, did not come to fruition. Moreover the contract

[99] La Commission a examiné les études produites par le demandeur sur la question de l'entreprise sans but lucratif relativement à un projet d'entreprise d'emballage du vin en Inde; elle a constaté que ce projet n'avait aucun rapport avec l'exploitation continue de sa société canadienne. Elle a également remarqué que les lettres rédigées par Time et Lakeland ne faisaient aucunement allusion à la société canadienne. La Commission a aussi comparé les déclarations de revenus de M. Durve aux revenus générés par l'entreprise, pour conclure que M. Durve tirait des revenus d'autres sources que la société et qu'il n'avait pu expliquer cette divergence d'une manière qu'elle jugeait satisfaisante. La Commission a tiré cette conclusion [au paragraphe 93] : « Étant donné que l'appelant définit son entreprise en fonction des services-conseils financiers qu'il fournit à ses clients, dans la mesure où il fait du travail non payé pour aucun client en particulier, on ne peut pas dire que celui-ci travaille à temps plein. »

[100] La Commission a pris connaissance des décisions publiées au sujet du paragraphe 61(3) du Règlement, *Bi* et *Jiang*, et a conclu que la notion d'affectation à temps plein ne s'appliquait pas dans le cas de M. Durve.

[101] Je reconnais que le paragraphe 61(3) du Règlement ne traite pas spécifiquement de la situation de travailleur autonome et que la Commission a retenu une interprétation plus libérale de cette disposition, mais cette interprétation était raisonnable eu égard aux faits de l'espèce; en se fondant sur la preuve produite par M. Durve, elle est arrivée à la conclusion que celui-ci n'avait pas établi qu'il travaillait à temps plein pour sa propre entreprise et pour ses clients lorsqu'il était à l'étranger. J'aimerais d'ailleurs rappeler que la Commission n'avait pas à s'engager dans cette analyse, puisqu'elle avait déjà conclu que M. Durve n'avait pas d'entreprise canadienne.

[102] Pour ce qui est du contrat intervenu avec Skyport, la Commission en a examiné toutes les conditions et elle a raisonnablement conclu que la partie du travail envisagé qui aurait pu avoir un lien avec le Canada et dont on pouvait présumer qu'elle aurait permis d'établir l'existence de quelque lien entre les activités professionnelles de M. Durve et l'entreprise

anticipated that if that work did not occur, bookkeeping services could be provided. The only evidence of work done for Skyport was in fact bookkeeping and this was done in India by persons in India. The Board reasonably concluded that this had no connection to Mr. Durve's Canadian business. The contract with Skyport ended in 2007 and as the respondent notes, the work done for Skyport amounted to 80-90 days per year from 2005-2007.

[103] Although Mr. Durve did not establish that he was employed full-time for his business, there will be situations where a self-employed person is able to establish that they worked full-time for their Canadian business abroad for a period of time. However, the starting point would be to establish that it was in fact a Canadian business, i.e. with continuing activities in Canada. The Board provided two such examples.

[104] With respect to the assertion in the applicant's written memorandum that he was physically present in Canada for 730 days, this is not at all supported by the evidence. I can only conclude that this statement is in error and was meant to suggest that once his work abroad was taken into account, he would meet the 730-day threshold. However, this is clearly not the case. Mr. Durve has not established that his work abroad filled the gap between his 279 days in Canada and the 730-day requirement.

[105] Finally, I do not agree with the applicant that Justice Gauthier made findings in *Durve* No.1 that the Board failed to observe or apply, including that Mr. Durve had a presence in Canada and that he was credible.

[106] I note that Justice Gauthier made it very clear that the reason to allow the judicial review was the lack

qu'il avait au Canada, ne s'est tout simplement pas concrétisée. Qui plus est, le contrat prévoyait que, si M. Durve n'effectuait pas le travail envisagé, il pourrait fournir des services de tenue de livres. Or, l'unique preuve que du travail a été accompli pour Skyport concerne précisément la tenue de livres, et ce travail a été effectué par des personnes qui se trouvaient en Inde. Il était donc raisonnable que la Commission conclue à l'absence de lien avec l'entreprise canadienne de M. Durve. Le contrat avec Skyport a pris fin en 2007 et, comme le signale le défendeur, le travail effectué pour le compte de cette société a représenté annuellement entre 80 et 90 jours de travail pour les années 2005 à 2007.

[103] M. Durve n'a pu établir qu'il travaillait à temps plein pour son entreprise, mais il existe néanmoins des cas où un travailleur autonome sera en mesure d'établir que, pendant une période donnée, il a travaillé à temps plein, hors du Canada, pour son entreprise canadienne. Cela dit, il lui faudra d'abord démontrer qu'il s'agissait réellement d'une entreprise canadienne, autrement dit, qu'elle a des activités continues au Canada. La Commission a donné deux exemples pour illustrer ce genre de situation.

[104] Pour ce qui est de l'affirmation qui est faite par le demandeur dans son mémoire, à savoir qu'il a été effectivement présent au Canada pendant 730 jours, elle n'est pas du tout étayée par la preuve. Je ne peux que conclure qu'il s'agit d'une déclaration erronée et que le demandeur voulait dire par là qu'il respecterait le seuil minimal de 730 jours s'il était tenu compte du travail qu'il avait effectué à l'étranger. Or, ce n'est manifestement pas le cas. M. Durve n'a pas établi que son travail à l'étranger pouvait combler l'écart entre les 279 jours où il a été présent au Canada et l'exigence des 730 jours.

[105] Enfin, je ne souscris pas au point de vue du demandeur selon lequel la Commission aurait omis d'observer ou d'appliquer certaines des conclusions tirées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, notamment que M. Durve avait une présence au Canada et qu'il était crédible.

[106] Je note que la juge Gauthier a expliqué très clairement qu'elle avait accueilli la demande de contrôle

of justification and transparency in the scant reasons provided by the Board. She also made it clear that on a *de novo* hearing all the evidence was to be considered. A *de novo* hearing is brand new and the decision maker is not bound by previous findings—but there were no such findings. Justice Gauthier noted that credibility was not challenged at that time. This is not the same thing as making a credibility finding.

[107] The Board on the *de novo* hearing did not focus on Mr. Durve’s credibility but on the insufficiency of evidence. In addition, a presence in Canada is not the test for residency.

[108] The Board referred to Justice Gauthier’s decision throughout its decision, and noted in particular that she had identified the need for the Board to consider what indicia or criteria applied to the ongoing operation of a small business. The Board did just that.

[109] In *Durve* No.1, Justice Gauthier made it clear that the determination in accordance with section 28 and the Regulations was for the Board to address (at paragraph 25):

Nothing in my decision should be construed as implicitly accepting that Mr. Durve’s company falls within the parameters of subsection 61(1) of the *Regulations* and that it is not excluded under subsection 61(2) of the *Regulations* or even that the applicant would meet the requirement of subparagraph 28(2)(a)(iii) of *IRPA*. The Court simply finds that this matter has not been properly assessed on the basis of all the facts and the evidence before the decision maker and that the said decision maker has not sufficiently explained its reasoning to enable the Court to properly assess the validity of its conclusion. In that respect, I note that it would be helpful if the IAD could be more precise as to the indicia it will look at when considering the application of the above-mentioned provisions to businesses started by new permanent residents on a very small scale and which involve developing clientele abroad. For

judiciaire parce que la Commission avait rédigé des motifs peu étoffés qui ne justifiaient pas adéquatement sa décision et manquaient de transparence. Elle a également précisé que, dans le cadre d’une audience *de novo*, le décideur devait tenir compte de l’ensemble de la preuve. L’audience *de novo* consiste à reprendre l’affaire depuis le début, et le décideur n’est pas lié par les conclusions tirées antérieurement — mais, en l’espèce, aucune conclusion n’avait été tirée. La juge Gauthier a signalé que la crédibilité du demandeur n’avait pas été mise en doute lors de l’audience précédente. On ne peut assimiler un tel commentaire à une conclusion quant à la crédibilité.

[107] Lors de l’audience *de novo*, ce n’est pas la question de la crédibilité de M. Durve qui a retenu l’attention de la Commission, mais bien l’insuffisance de la preuve. De plus, la présence au Canada n’est pas le critère à appliquer en matière de résidence.

[108] Tout au long de sa propre décision, la Commission a fait référence à celle de la juge Gauthier et, en particulier, au fait que cette dernière avait estimé nécessaire que le décideur s’interroge sur les indices ou critères à appliquer pour déterminer si une petite entreprise est exploitée de façon continue. C’est précisément ce qu’a fait la Commission.

[109] Dans la décision *Durve* n° 1, la juge Gauthier a bien souligné qu’il appartenait à la Commission de rendre une décision en conformité avec l’article 28 et le Règlement (au paragraphe 25) :

Ma décision ne devrait pas être interprétée comme admettant implicitement que la société de M. Durve est visée au paragraphe 61(1) du Règlement et qu’elle n’est pas exclue en vertu du paragraphe 61(2) du Règlement ni même que le demandeur satisferait à l’exigence du sous-alinéa 28(2)(a)(iii) de la LIPR. La Cour estime simplement que la présente affaire n’a pas été examinée correctement sur le fondement de tous les faits et les éléments de preuve présentés au décideur et que le décideur en question n’a pas suffisamment expliqué son raisonnement pour permettre à la Cour d’évaluer convenablement la validité de ses conclusions. À cet égard, je note qu’il serait utile que la SAI indique plus précisément, si possible, quels indices elle examinera lorsqu’elle examinera l’application des dispositions susmentionnées aux entreprises fondées par de nouveaux résidents permanents à une très petite échelle et qui supposent le

example, if a one-man operation is not acceptable, it should be clearly spelled out.

*The relevant considerations*

[110] Mr. Durve suggests that a clear and consistent approach is needed to determine how to apply the residency requirements for permanent residents with small or even one person Canadian businesses.

[111] The Board identified several indicia or considerations and did not rule out that one-man operations could fit within section 28. It provided two examples of one-man operations that could satisfy the criteria as a Canadian business and permit the permanent resident to work outside of Canada for that business. Other analogous examples could be imagined, but as noted by the Board echoing Justice Gauthier in *Durve* No.1, compliance with the residency requirements is a factual determination. It is not possible to anticipate all the potential fact scenarios and set out a list of criteria which if met, will lead to compliance with the residency requirement. Some criteria will weigh more heavily than others depending on the nature of the business, the time spent within and outside of Canada and, importantly, the nexus or connection between the work outside Canada and the business in Canada.

[112] Where the business is a one-man operation with no employees in Canada, more focus will be put on the nature of the business in Canada and how the work conducted by the one-man operation or self-employed person relates to the Canadian business.

[113] One of the examples cited by the Board is that of an accountant's business with an established and ongoing operation in Canada contracted to provide services to a Canadian business outside Canada on a temporary basis. This contemplates that the permanent resident conducts business and provides these same

développement d'une clientèle à l'étranger. Par exemple, si une entreprise exploitée par une seule personne n'est pas acceptable, la SAI devrait le dire en toutes lettres.

*Les considérations pertinentes*

[110] M. Durve affirme qu'il faut établir une approche claire et cohérente pour déterminer comment les conditions de résidence doivent être appliquées aux résidents permanents qui sont propriétaires de petites entreprises canadiennes et, même, d'entreprises exploitées par une seule personne.

[111] La Commission a relevé plusieurs indices ou considérations et n'a pas exclu la possibilité qu'une entreprise exploitée par une seule personne cadre avec l'article 28. D'ailleurs, elle a donné deux exemples d'entreprises de ce type qui sont susceptibles de satisfaire aux critères d'une entreprise canadienne et de donner au résident permanent la possibilité de travailler pour elles hors du Canada. On peut penser à d'autres exemples du même genre, mais comme l'a signalé la Commission en écho aux propos de la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, la question de savoir si les conditions de résidence sont respectées en est une de fait. Il est impossible de prévoir tous les cas de figure possibles et imaginables et de dresser une liste des critères qui, s'ils sont respectés, signifieront qu'il y a conformité à l'obligation de résidence. Certains critères devront peser davantage que d'autres selon la nature de l'entreprise, le temps passé au Canada et à l'étranger et, surtout, l'existence d'un lien entre le travail effectué à l'étranger et l'entreprise qui se trouve au Canada.

[112] Lorsqu'une entreprise est exploitée par une seule personne et n'a pas d'employés au Canada, on s'attardera davantage à la nature de l'entreprise au Canada et au rapport entre le travail accompli par l'unique exploitant ou le travailleur autonome et l'entreprise canadienne.

[113] L'un des exemples cités par la Commission est celui du cabinet comptable dont l'exploitation au Canada est bien établie et continue et qui reçoit le mandat de fournir temporairement des services à une entreprise canadienne à l'extérieur du Canada. Cette situation suppose que le résident permanent exerce des activités

services in Canada and that the techniques, business practices, expertise, necessary accreditation or principles applied would be governed by or informed by Canadian practices and would guide the work for the other Canadian business outside Canada. In other words, there is a Canadian “product” being delivered in the form of the services provided by the self-employed or “one-man” operation.

[114] I have set out the indicia or considerations noted by the Board and have elaborated on some, but I note that this is not a checklist. The applicability of these considerations will vary depending on the facts, as will the weight attached to the various considerations.

[115] The basic principles remain that: the onus is on the permanent resident to provide clear and cogent evidence that his business is a Canadian business (an ongoing operation in Canada) and that work done outside Canada is full-time work for the Canadian business; the inquiry is a question of fact to be determined by the nature and the degree of the applicant’s business activities in each individual case; and, the focus is on the nature of an applicant’s business activities while outside of Canada in relation to the business of his Canadian company.

[116] An ongoing business is a business with continuing activities in Canada. This determination takes into account what the business actually does within Canada, and how this is demonstrated or documented.

[117] In assessing whether the business is an ongoing operation, the relevant considerations will vary with the nature and size of the business. Where the business is a self-employed person or a very small business, the goods or services, which would include advice, must be identifiable.

et fournit ces mêmes services au Canada, que son expertise et ses titres de compétences, de même que les techniques, les pratiques commerciales ou les principes qu’il appliquera seront régis par les pratiques canadiennes ou s’en inspireront et que celles-ci serviront de guide pour le travail effectué à l’étranger pour le compte de l’autre entreprise canadienne. Autrement dit, il y a livraison d’un « produit » canadien revêtant la forme des services fournis par le travailleur autonome ou l’entreprise exploitée par une seule personne.

[114] J’ai présenté les indices ou considérations relevées par la Commission et pour certains, j’ai donné quelques précisions, mais je rappelle qu’il ne s’agit pas d’une liste de contrôle. L’applicabilité de ces considérations variera en fonction des faits, tout comme le poids qu’il faut accorder à chacune.

[115] Les principes fondamentaux demeurent les suivants : c’est au résident permanent qu’il incombe d’établir, au moyen d’une preuve claire et convaincante, que son entreprise est une entreprise canadienne (soit une entreprise exploitée de façon continue au Canada) et que son travail à l’étranger consiste à travailler à temps plein pour l’entreprise canadienne; l’analyse procède d’une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas, en fonction de la nature et des activités de l’entreprise du demandeur; l’accent doit être mis sur la nature des activités professionnelles du demandeur lorsqu’il se trouve hors du Canada par rapport aux activités de sa société canadienne.

[116] L’entreprise en activité est celle qui a des activités continues au Canada. Cette détermination tient compte de ce que l’entreprise fait réellement au Canada et de la façon dont cette activité est démontrée ou documentée.

[117] Pour déterminer si une entreprise est exploitée de façon continue, il faudra tenir compte de considérations qui varieront selon la nature et la taille de l’entreprise. S’il s’agit d’un travailleur autonome ou d’une très petite entreprise, il faudra être en mesure de bien identifier les biens ou les services qu’elle fournit, y compris les conseils.

[118] The decision maker should consider whether there are any employees (even part-time), associates or contractors in Canada that ensure the business continues to operate in Canada and that services are or could be provided in Canada while the permanent resident is outside Canada conducting business or providing the services of the Canadian business.

[119] The corporation's physical office is a consideration, even in the day and age of the virtual office, and notwithstanding that the business may be able to provide services from elsewhere, including whether there are any employees working from that location (even part-time) and whether any work is done or services provided from that location. The requirement to be "in Canada" involves consideration of the business activities or services carried out in Canada and the link between the business carried on outside Canada with the business in Canada. It is not essential that all work and every business activity or service be carried out in Canada but that a sufficient connection or nexus exists between work done abroad and the ongoing operation of the business in Canada. However, as noted above, some business should be done in Canada and the proportion of business done within Canada and outside of Canada is a relevant consideration.

[120] The nature of business activities outside Canada and how they advance the overall goal of the business in Canada, and their connection or nexus to the Canadian business is a significant consideration. For example, whether the permanent resident has qualifications or accreditations in Canada that are relied on by those he provides services to outside of Canada and whether the permanent resident uses Canadian business principles and practices or rules of his or her profession guided by Canadian standards in his or her work abroad are all relevant to the issue of nexus.

[118] Le décideur devrait chercher à savoir si la continuité des activités de l'entreprise au Canada est assurée par des employés (même à temps partiel), des collaborateurs ou des sous-traitants et si des services sont fournis au Canada ou s'ils pourraient l'être pendant que le résident permanent se trouve à l'extérieur du Canada pour affaires ou pour assurer la prestation des services de l'entreprise canadienne.

[119] L'emplacement des bureaux de la société représente une autre considération, même à l'ère du bureau virtuel et malgré le fait que l'entreprise puisse être en mesure de fournir des services depuis d'autres endroits. Il faut aussi se demander si des employés travaillent dans ce bureau (même à temps partiel) et si des tâches sont effectuées ou des services rendus à partir de cet emplacement. L'exigence posée par les mots « au Canada » suppose un examen des activités commerciales exercées ou des services fournis au Canada et du lien entre les activités exercées hors du Canada et l'entreprise qui se trouve au Canada. Il n'est pas essentiel que la totalité du travail effectué et que chaque activité commerciale exercée ou service fourni le soit au Canada, mais il doit exister un lien suffisant entre le travail effectué à l'étranger et l'exploitation continue de l'entreprise au Canada. En revanche, comme nous l'avons vu déjà, une partie des activités devrait avoir lieu au Canada, et la proportion des activités exercées au Canada par rapport à celles exercées à l'étranger constitue une considération pertinente.

[120] La nature des activités de l'entreprise à l'extérieur du Canada, le rôle qu'elles jouent dans la promotion des objectifs d'ensemble de l'entreprise au Canada et leur rapport avec l'entreprise canadienne sont une importante considération. Par exemple, le fait que le résident permanent possède des qualifications ou des titres de compétences qui sont reconnus au Canada et auxquels se fient ceux à qui il fournit des services hors du Canada, ou encore le fait qu'il applique, dans le cadre de son travail à l'étranger, les principes et les pratiques propres aux entreprises canadiennes ou les règles de sa profession qui s'inspirent des normes canadiennes, sont tous des aspects pertinents pour apprécier la question du lien.



[121] The permanent resident's pattern of travel, residence in Canada and residence outside of Canada (recognizing that the permanent resident may have both) are also relevant considerations.

[122] With respect to assessing whether the permanent resident was employed full-time for the Canadian business, again the nature of the business must provide the context because a self-employed person cannot "assign" him or herself as contemplated by the Regulations. Records of the time spent for specific services provided and clients' businesses will be informative, including time spent for work that is not remunerated and the reason for this.

[123] Unpaid work could qualify as business activities, but it should relate to the ongoing business in Canada. Considerations include whether there is a business plan that forecasts the unpaid or developmental work needed to advance the business with a view to future paid work and the proportion of paid work compared to unpaid work.

[124] The revenue of the business should be considered, including whether the financial statements of the business reflect the described business activities and can be reconciled with invoices. Business records that document how the time was spent by the permanent resident on business abroad would be useful for the decision maker. If the permanent resident's personal income exceeds the income from the claimed business activities, it will be more difficult to establish that it is full-time work for the Canadian business.

*Did the Board err in its analysis of the H&C factors by failing to consider the jurisprudence?*

[125] Mr. Durve submits that the Board should have approached his appeal from the perspective of retaining his permanent resident status, i.e. positively, as

[121] Les habitudes de voyage du résident permanent, le fait qu'il possède une résidence au Canada ou ailleurs (sachant qu'il lui est possible d'en avoir une au Canada et une à l'étranger) sont également des considérations pertinentes.

[122] Pour ce qui est de déterminer si le résident permanent travaillait à temps plein pour l'entreprise canadienne, ici encore, la nature de l'entreprise doit servir à définir le contexte, puisqu'un travailleur autonome ne peut s'« affecter » lui-même à un poste comme le prévoit le Règlement. Un registre du temps consacré à la prestation de services précis et aux affaires des clients constituera une source d'information; devraient également y être consignés le temps consacré à des tâches non rémunérées et les raisons qui motivent ce travail.

[123] Le travail non rémunéré peut être considéré comme une activité commerciale, dans la mesure où il se rapporte à l'exploitation continue de l'entreprise au Canada. Au nombre des considérations pertinentes, mentionnons l'existence d'un plan d'affaires contenant des prévisions au sujet du travail non rémunéré ou de développement nécessaire à l'obtention de travail rémunéré par l'entreprise et la proportion du travail rémunéré par rapport au travail qui ne l'est pas.

[124] Les revenus de l'entreprise devraient être examinés, notamment pour déterminer si ses états financiers traduisent fidèlement les activités commerciales décrites et s'ils concordent avec les factures. Il sera utile au décideur de pouvoir consulter les registres de l'entreprise qui documentent l'utilisation du temps par le résident permanent voyageant à l'étranger pour affaires. Le résident permanent pourra plus difficilement établir qu'il travaille à temps plein pour l'entreprise canadienne si ses revenus personnels dépassent ceux qu'ont générés les activités commerciales alléguées de l'entreprise.

*La Commission a-t-elle commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et a-t-elle rendu une décision raisonnable?*

[125] M. Durve soutient que la Commission aurait dû aborder l'appel dans une optique positive, en se plaçant sous l'angle du maintien du statut de résident permanent

established by the Supreme Court of Canada in *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84 (*Chieu*).

[126] He suggests that the Board did not consider the principles from the jurisprudence in assessing his H&C grounds and, in particular, it ignored his unique and special circumstances, which, he submits would evoke the sympathy of the reasonable person (*Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1970] I.A.B.D. No. 1 (QL) (*Chirwa*)). He is an unmarried man, growing older, whose only close family is abroad and who has been working for several years to build his Canadian business. His only residence is in Canada.

[127] He is financially well-established and will benefit Canada in the long-term. He submits that the loss of permanent resident status is too harsh a sanction given his intention to simply do well in Canada. He notes that the Board had previously identified the relevant factors to consider in *Hussain v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (I.R.B.) (*Hussain*), at paragraph 42, which should have been applied.

[128] The respondent notes that there is no basis to find the assessment of the H&C grounds to be unreasonable. In addition, the *Chirwa* standard is not the governing test for H&C relief nor do the *Hussain* factors necessarily lead to H&C relief.

*The H&C assessment is reasonable*

[129] Paragraph 28(2)(c) permits the decision maker to exercise its discretion to relieve against the breach of the residency requirement where there are H&C considerations. There is no entitlement to an H&C

du demandeur, selon le principe établi par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 (*Chieu*).

[126] À son avis, la Commission n'a pas tenu compte des principes énoncés dans la jurisprudence pour apprécier les considérations d'ordre humanitaire et, en particulier, elle a fait abstraction des circonstances très spéciales de son dossier, lesquelles, selon lui, sont propres à susciter la compassion chez une personne raisonnable (*Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1970] D.C.A.I. n° 1 (QL) (*Chirwa*)). En effet, le demandeur se décrit comme un homme célibataire et vieillissant dont la seule famille immédiate vit à l'étranger et qui a travaillé pendant plusieurs années à construire son entreprise canadienne. Par ailleurs, la seule résidence qu'il possède se trouve au Canada.

[127] Il est financièrement bien établi et sera un atout à long terme pour le Canada. Il soutient que la perte de son statut de résident permanent constitue une sanction trop sévère compte tenu de son intention, qui était tout simplement de réussir au Canada. Il note que, dans une décision antérieure, *Hussain c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (C.I.S.R.) (*Hussain*), au paragraphe 42, la Commission avait déjà énoncé les facteurs à prendre en compte et qu'elle aurait dû les appliquer.

[128] Le défendeur fait remarquer que rien ne permet d'affirmer que l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire était déraisonnable. En outre, la norme établie dans la décision *Chirwa* n'est pas considérée comme le principal critère régissant l'exemption pour considérations d'ordre humanitaire, et les facteurs de la décision *Hussain* n'entraînent pas forcément l'octroi d'une telle exemption.

*L'appréciation des considérations d'ordre humanitaire est raisonnable*

[129] L'alinéa 28(2)c) permet au décideur d'exercer son pouvoir discrétionnaire de soustraire le demandeur aux conséquences d'un manquement à l'obligation de résidence si cela est justifié par des considérations

exemption. The Board reasonably declined to exercise its discretion.

[130] Although the applicant suggests that the *Hussain* factors should have been considered, the Board considered similar factors although it did not specifically refer to the jurisprudence. The relevant factors were first articulated in *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) (*Ribic*) and were endorsed by the Supreme Court of Canada in *Chieu*, at paragraph 40, albeit in the context of the removal from Canada of a permanent resident for misrepresentation. In *Tai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 248, Justice Shore noted that these factors had been extensively relied on for H&C assessments and he applied these same factors in the context of section 28.

[131] The *Ribic* factors are:

- (a) The degree of establishment in Canada including employment and skills training;
- (b) The reasons for leaving Canada;
- (c) The reasons of continued or lengthy stay abroad;
- (d) Whether any attempts were made to return to Canada at the first opportunity;
- (e) The family support available in Canada;
- (f) The impact that the removal has on a person and his family;
- (g) The hardship which the appellant would suffer if he was removed from Canada.

[132] While the Board did not refer to or neatly organize the *Ribic* factors, the decision clearly indicates that

d'ordre humanitaire. Cette dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire n'est pas un droit. La Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire.

[130] Le demandeur avance que les facteurs de la décision *Hussain* auraient dû être pris en compte, mais la Commission a procédé à l'examen de facteurs similaires bien qu'elle n'ait pas évoqué de cas particulier de jurisprudence. C'est dans la décision *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) (*Ribic*), que les facteurs pertinents ont été formulés pour la première fois, puis dans l'arrêt *Chieu*, au paragraphe 40, qu'ils ont été confirmés par la Cour suprême du Canada, quoique dans le cadre du renvoi d'un résident permanent pour fausse déclaration. Dans la décision *Tai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 248, le juge Shore, après avoir souligné que les décideurs s'en étaient amplement remis à ces facteurs dans le cadre de l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire, les a lui-même appliqués dans le contexte de l'article 28.

[131] Les facteurs de la décision *Ribic* sont les suivants :

- a) le degré d'établissement du demandeur au Canada, notamment sur le plan de l'emploi et de la formation professionnelle;
- b) les raisons de son départ du Canada;
- c) celles de son séjour prolongé à l'étranger;
- d) le fait que le demandeur ait tenté ou non de revenir au Canada à la première occasion;
- e) le soutien familial dont il bénéficie au Canada;
- f) les conséquences du renvoi du demandeur sur lui-même et sur sa famille;
- g) les difficultés qu'éprouverait l'appelant s'il était renvoyé du Canada.

[132] Bien que la Commission n'ait pas fait référence aux facteurs de la décision *Ribic* ni ne les ait ordonnés

it considered and balanced these same factors. The Board considered Mr. Durve's initial establishment in Canada and his efforts since that time. It noted that while he may have a relationship with Canada, he has not resided here and he is only an occasional visitor. The Board acknowledged the 2006 purchase of a condo but given that he did not take possession of it until 2011, reasonably found that it was not much evidence of establishment.

[133] The Board examined his many departures from Canada and his evidence that the reason was for business, to attend to his father's estate and to attend to his mother. His lengthy stays abroad were for the same reasons. The Board noted that although he returned to Canada from his travels, it was not with the intention of remaining permanently.

[134] Given that Mr. Durve has no family here and his only sister is in the U.S., the Board found no ties to Canada.

[135] The Board also found that he would not suffer any hardship, nor would his few family members abroad, due to his loss of permanent resident status because he is self-employed and he has always been able to work from wherever he is.

[136] The Board was entitled to conclude that, although Mr. Durve demonstrated a desire to remain in Canada through the great effort he expended in pursuing his appeals, these efforts are not unique nor do they constitute special circumstances warranting the discretion in his favour.

[137] I agree with the respondent that *Chirwa* has not been adopted by the courts for other H&C determinations. For example, see *Serrano Lemus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1274, 13 Imm. L.R. (4th) 167, where Justice Near (as he then was)

soigneusement, il ressort clairement de sa décision qu'elle a pris en compte et soupesé ces mêmes facteurs. La Commission a examiné les circonstances de l'établissement initial de M. Durve au Canada et les efforts qu'il a déployés depuis. Elle a constaté que, malgré l'existence possible d'un lien avec le Canada, il n'a jamais résidé au pays et n'est en fait qu'un visiteur occasionnel. La Commission a reconnu qu'il avait acheté une copropriété en 2006, mais a conclu à juste titre que ce n'était pas là une preuve convaincante de son établissement, puisqu'il n'en avait pris possession qu'en 2011.

[133] La Commission a analysé ses nombreux départs du Canada ainsi que son témoignage, dans lequel il invoquait des motifs liés à son entreprise, au règlement de la succession de son père et aux soins à prodiguer à sa mère. Ces mêmes raisons s'appliquaient dans le cas de ses séjours prolongés à l'étranger. La Commission a souligné qu'il rentrait au Canada au terme de ses déplacements, mais que ce n'était pas dans l'intention d'y rester en permanence.

[134] Étant donné que M. Durve n'a pas de famille ici et que son unique sœur se trouve aux États-Unis, la Commission n'a pas trouvé de liens avec le Canada.

[135] La Commission a aussi conclu que la perte du statut de résident permanent n'occasionnerait pas de difficultés au demandeur, ni aux quelques membres de sa famille qui sont à l'étranger; en effet, le demandeur est travailleur autonome et a toujours pu trouver du travail, indépendamment de l'endroit où il se trouvait.

[136] La Commission pouvait conclure que, malgré le désir de M. Durve de rester au Canada, désir dont il a fait montre par les importants efforts déployés à poursuivre ses appels, ces efforts n'ont rien d'unique non plus qu'ils équivalent à des circonstances particulières justifiant l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire en sa faveur.

[137] Je souscris à l'avis du défendeur selon lequel les tribunaux judiciaires n'ont pas adopté les principes énoncés dans la décision *Chirwa* pour trancher d'autres formes de demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaire. Mentionnons, par exemple,

considered a similar argument, albeit in the context of H&C applications under subsection 25(1) of the Act.

[138] Regardless, there was no need for the Board to explicitly refer to *Chirwa* when it clearly considered all the applicant's submissions and reasonably concluded that there were no unique or special circumstances. While the applicant's view may be that his situation evokes sympathy to the extent that the Board should exercise discretion in his favour, the Board's assessment did not lead it to this conclusion.

[139] I agree that the loss of permanent resident status is a harsh penalty for anyone who is attempting to transition to permanent residence in Canada. While the applicant hopes to one day be fully integrated into Canadian society and has experienced personal setbacks due to the economic downturn and the health of his parents, the requirements of Canada's immigration laws are clear and the residency requirements, which demands physical presence for 730 days out of a five-year period, or 40 percent, and provides alternative ways to establish residency, are not onerous. Mr. Durve had ample time since 2002 and particularly since 2004 to establish himself in Canada and/or to establish a nexus between his work abroad and his Canadian business.

#### Proposed Certified Question

[140] Mr. Durve proposed two questions for certification and has made submissions in support of the questions highlighting their general importance, which to some extent reiterate the arguments made on judicial review.

la décision *Serrano Lemus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1274, dans laquelle le juge Near (tel était alors son titre) s'est penché sur un argument analogue, quoique dans le contexte d'une demande d'examen des considérations d'ordre humanitaire fondée sur le paragraphe 25(1) de la Loi.

[138] Quoi qu'il en soit, la Commission n'était pas tenue d'invoquer explicitement la décision *Chirwa* dès lors qu'elle a manifestement examiné l'ensemble des observations présentées par le demandeur et qu'elle a raisonnablement conclu à l'absence de circonstances particulières. Le demandeur estime que sa situation est propre à susciter la compassion à un point tel que la Commission devrait exercer son pouvoir discrétionnaire en sa faveur, mais cette dernière, en revanche, n'est pas arrivée à la même conclusion au terme de son appréciation.

[139] Je conviens que la perte du statut de résident permanent constitue une lourde sanction pour quiconque tente de faire la transition vers la résidence permanente au Canada. S'il est vrai que le demandeur espère pouvoir un jour être pleinement intégré à la société canadienne et qu'il s'est heurté à des difficultés personnelles du fait du ralentissement économique et de la santé de ses parents, les exigences des lois canadiennes en matière d'immigration sont claires et les conditions de résidence, qui exigent une présence effective de 730 jours au cours d'une période quinquennale — ce qui correspond à 40 p. 100 du temps —, et prévoient d'autres moyens d'établir sa résidence, ne sont pas onéreuses. Depuis 2002, et *a fortiori* depuis 2004, M. Durve a eu tout le temps voulu soit pour s'établir au Canada, soit pour établir un lien entre son travail à l'étranger et son entreprise canadienne.

#### La proposition de questions à certifier

[140] M. Durve a proposé deux questions aux fins de certification et au soutien de sa proposition, il a présenté des observations destinées à mettre en relief leur portée générale, observations qui reprennent dans une certaine mesure les arguments avancés dans le cadre du contrôle judiciaire.

[141] He reiterates the circumstances of his business, asserting that his Canadian corporation has continued to operate in Canada through Mr. Kapoor acting on his behalf.

[142] Mr. Durve submits that the Board's finding that paragraph 61(1)(a) of the Regulations which defines Canadian business as an "ongoing operation in Canada" requires continuing activities fully located in Canada is incorrect in law and unreasonable and will thwart the development of many legitimate businesses.

[143] He again submits that the Board relied on dictionary definitions in reaching that interpretation which would also support the meaning of ongoing operation as a continuing "functional entity" (or "functioning entity" as referred to earlier). He submits that his business was and is a continuing functional entity in Canada and that such an interpretation is essential for small and other businesses that do their work entirely outside Canada with only a functional business presence in Canada.

[144] He argues that it could not be the intent of the legislators to thwart the development of businesses where work is done out of Canada but the business is in Canada, markets itself as Canadian and brings income into Canada.

[145] He further argues that the Board found that he was not fully employed because his unpaid work was not taken into account. He notes that people may work long hours unpaid to build a business. The Board's conclusion may impact others seeking to maintain their permanent resident status while working abroad and the proposed question is one of general importance.

[141] Il réitère les circonstances propres à son entreprise : selon lui, sa société canadienne a poursuivi ses activités au Canada par l'intermédiaire de M. Kapoor, qui le représentait.

[142] M. Durve soutient que la conclusion tirée par la Commission, à savoir que l'alinéa 61(1)a) du Règlement, qui définit l'entreprise canadienne comme étant une entreprise « exploitée de façon continue au Canada », exige que les activités continues aient entièrement lieu au Canada, est erronée en droit et déraisonnable et qu'elle entravera le développement de bon nombre d'entreprises légitimes.

[143] Il répète que la Commission a arrêté son interprétation en se fondant sur des définitions tirées du dictionnaire qui permettraient aussi d'affirmer que la notion d'exploitation continue équivaldrait aussi à celle [TRADUCTION] d'« entité fonctionnelle » en permanence (ou [TRADUCTION] « entité en fonction », pour reprendre le précédent terme). Il soutient que son entreprise était et demeure une entité fonctionnelle en permanence au Canada et qu'il est essentiel de retenir une telle interprétation dans le cas des entreprises, petites ou autres, dont le travail s'effectue entièrement hors du Canada et qui n'ont qu'une présence commerciale fonctionnelle au Canada.

[144] Il fait valoir qu'il ne pouvait être dans l'intention des législateurs de nuire au développement des entreprises dont le travail s'effectue hors du Canada bien qu'elles soient situées au Canada, en proposant leurs services en tant qu'entreprises canadiennes et en faisant entrer des revenus au Canada.

[145] Il ajoute que la Commission est arrivée à la conclusion qu'il ne travaillait pas à temps plein parce qu'elle n'a pas tenu compte des tâches non rémunérées qu'il accomplissait. Il fait remarquer que, pour bâtir une entreprise, il faut parfois y consacrer beaucoup d'heures sans rémunération. Il est possible que la conclusion de la Commission ait des conséquences pour d'autres personnes qui souhaitent maintenir leur statut de résident permanent tout en travaillant à l'étranger, de sorte que la question proposée en est une de portée générale.

[146] The two questions proposed for certification are:

1. *Does the “ongoing operation of a Canadian business referred to in paragraph 61(1)(a) of the IRPA Regulations require that the business be engaged fully in its business activities in Canada, or is it sufficient that the business be a functional entity, whose activities are primarily conducted outside of Canada.*

2. *Does being “employed on a full time basis” within the meaning of subparagraph 28(2)(a)(iii) of the IRPA only include full time paid employment or can it also include work which is not paid.*

[147] Mr. Durve submits that both questions would be determinative because if the Board had accepted his unpaid work in assessing whether he was outside Canada employed on a full-time basis for his Canadian company and had accepted that the functioning presence of his company in Canada through Mr. Kapoor constituted an ongoing operation, then the outcome may have been different.

[148] The respondent submits that the questions do not meet the criteria for a certified question as they do not raise a serious question of general importance that is dispositive of the appeal. The present facts raise only a narrow issue of the one-man business whose operations are conducted significantly outside of Canada. Moreover, the meaning of “ongoing operation in Canada” can be determined by principles of statutory interpretation and the term “in Canada” requires a significant connection to business conducted within Canada or linked to Canadian business activities. This is an issue of statutory interpretation and was reasonably interpreted by the Board.

[149] The respondent adds that the second proposed question regarding full-time employment, would not be dispositive. The Board determined that Mr. Durve did not establish that he worked on a full-time basis performing work for the clients of his corporation nor did he provide evidence of how much work he did to seek

[146] Les deux questions dont la certification est proposée sont les suivantes :

[TRANSLATION]

1. *La notion d’exploitation d’une entreprise canadienne, dont il est question à l’alinéa 61(1)a) du RIPR, exige-t-elle que l’entreprise soit pleinement engagée dans des activités commerciales au Canada, ou cela suffit-il que l’entreprise soit une entité fonctionnelle dont les activités sont principalement exercées à l’extérieur du Canada?*

2. *Le « travail à temps plein », au sens du sous-alinéa 28(2)a)(iii) de la LIPR, vise-t-il uniquement le travail à temps plein rémunéré ou peut-il également viser le travail non rémunéré?*

[147] M. Durve soutient que les deux questions seraient déterminantes quant à l’issue de l’affaire, car, si la Commission avait tenu compte de son travail non rémunéré pour apprécier la question de savoir s’il travaillait, hors du Canada, à temps plein pour sa société canadienne et si, en outre, elle avait accepté le fait que sa société fonctionnait au Canada, par l’entremise de M. Kapoor, et que cette présence constituait une exploitation continue, elle aurait peut-être rendu une décision différente.

[148] Le défendeur soutient que les questions ne satisfont pas au critère de certification, car elles ne soulèvent aucune question grave de portée générale qui permettrait de régler l’appel. Les présents faits ne soulèvent qu’une question de portée limitée concernant une entreprise exploitée par une seule personne dont une grande part des activités sont exercées à l’extérieur du Canada. En outre, le sens de l’expression « exploitée de façon continue au Canada » peut être cerné à partir des règles d’interprétation législatives et les mots « au Canada » indiquent qu’il doit y avoir un lien important avec les affaires menées au Canada ou se rapportant à des activités commerciales canadiennes. Il s’agit d’une question d’interprétation législative à laquelle la Commission a apporté une solution raisonnable.

[149] Le défendeur ajoute que la deuxième question proposée, relativement à la notion de travail à temps plein, ne permettrait pas de régler l’affaire. Selon la Commission, M. Durve n’a pas établi qu’il travaillait à temps plein pour les clients de sa société, non plus qu’il a produit de preuve de la quantité de travail qu’il avait

new business for his corporation. Even if the questions were answered in the applicant's favour, it would not be dispositive because he could not establish the extent of his unpaid work for his corporation.

*No question for certification*

[150] The test for certifying a question was set out by the Federal Court of Appeal in *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4, at paragraph 4. The question must be one which transcends the interest of the immediate parties to the litigation and contemplates issues of broad significance of general application and must be determinative of the appeal.

[151] Or, as more simply put in subsequent cases, in order to be a certified question the question must be a serious question of general importance which would be dispositive of the appeal.

[152] Neither of the questions proposed by the applicant meets the test.

[153] The first proposed question seeks to gain the Court's possible approval of an interpretation of a Canadian business and ongoing operation in Canada which is not supported by the language of the Act or the Regulations. It raises a policy issue which should be left to Parliament; whether a permanent resident can comply with their residency requirements through a business which is "primarily conducted abroad". In my view, this is not the intention of the legislation, which currently provides several ways for a permanent resident to meet their residency requirements, which as noted above are not particularly onerous, and which contemplates a connection to Canada, that would not be satisfied where the business is primarily conducted abroad.

accompli pour trouver de nouveaux clients pour sa société. Si la Cour devait trancher les questions d'une manière qui soit favorable au demandeur, l'affaire n'en serait pas pour autant réglée, car ce dernier n'a pu faire la preuve de la quantité de travail non rémunéré qu'il avait effectué pour le compte de sa société.

*Aucune question à certifier*

[150] La Cour d'appel fédérale a énoncé les critères de certification d'une question au paragraphe 4 de l'arrêt *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (QL). La question doit transcender les intérêts des parties au litige et aborder des éléments qui ont des conséquences importantes ou qui sont de portée générale, et elle doit être déterminante quant à l'issue de l'appel.

[151] Plus simplement, pour reprendre une formule adoptée dans les causes ultérieures, une question, pour être certifiée, doit être sérieuse, de portée générale et permettre de régler l'appel.

[152] Aucune des questions proposées par le demandeur ne satisfait à ces critères.

[153] Par sa première question, le demandeur cherche à obtenir de la Cour qu'elle approuve une interprétation des notions d'entreprise canadienne et d'exploitation continue au Canada qui n'est pas corroborée par le texte de la Loi ou du Règlement. Il s'agit d'une question de principe, et c'est donc au législateur que devrait être laissé le soin de décider si un résident permanent peut remplir les conditions de résidence par l'entremise d'une entreprise « principalement exploitée à l'étranger ». À mon sens, ce n'est pas l'intention du législateur telle qu'elle est exprimée dans les dispositions législatives. Dans leur version actuelle, ces dispositions font état de plusieurs moyens grâce auxquels le résident permanent peut satisfaire aux conditions de résidence; ces conditions, du reste, ne sont pas particulièrement onéreuses, comme nous l'avons déjà mentionné, mais elles prévoient néanmoins qu'il doit exister un lien avec le Canada, une obligation qui ne serait pas remplie dans le cas d'une entreprise principalement exploitée à l'étranger.



[154] I agree with the respondent that a functioning entity whose primary business activities are conducted outside of Canada with no other connection to Canadian business activities cannot be said to have an ongoing operation in Canada.

[155] Mr. Durve's approach would appear to contradict subsection 28(2) which makes it clear that the definition of Canadian business does not include a business that is primarily to allow a permanent resident to meet their residency requirements while continuing to reside outside of Canada.

[156] As noted above, "functioning entity" or "functional entity" has no clear meaning and likely means "operating entity/business" and therefore does not differ from the notion of ongoing operation which the Board reasonably interpreted as continuing activities. The argument for a different or broader interpretation is circuitous. Moreover, the Board found that Mr. Durve had not established what his business did in Canada—i.e. there was no evidence to establish it was either a functioning entity or an ongoing operation *in Canada*.

[157] The second question would only be dispositive if the applicant had established, first, that he had a Canadian business and, second, that he had evidence to support his full-time work. This is a factual determination and the Board found that he could not so establish. Whether the work was paid or unpaid was not the issue, he could not establish what work was done. As noted above, some unpaid work may be considered as full-time work for the Canadian business if there is evidence to establish that it is done in furtherance of future paid work or is part of the business plan, and the amount of unpaid work is not disproportionate to the paid work.

[154] Je souscris à l'avis du défendeur selon lequel on ne peut dire de l'entité en fonction dont les principales activités commerciales sont exercées à l'extérieur du Canada sans autre forme de lien avec des activités commerciales canadiennes qu'elle est exploitée de façon continue au Canada.

[155] La thèse préconisée par M. Durve semble contredire le paragraphe 28(2), selon lequel il ne fait aucun doute que la définition de l'entreprise canadienne ne comprend pas l'entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de respecter les conditions de résidence tout en continuant de résider à l'extérieur du Canada.

[156] Comme nous l'avons déjà mentionné, le terme [TRADUCTION] « entité en fonction » ou [TRADUCTION] « entité fonctionnelle » n'a pas de sens précis : il désigne probablement l'« entité ou entreprise en exploitation » et donc, il ne se distingue pas de la notion d'exploitation continue, que la Commission a raisonnablement interprété comme étant l'exercice continu d'activités. L'argument invoqué pour défendre une interprétation différente ou plus générale est circulaire. En outre, la Commission a conclu que M. Durve n'avait pas démontré en quoi consistaient les activités de son entreprise au Canada : autrement dit, il n'a produit aucune preuve susceptible d'établir que l'entreprise était une entité en fonction ou qu'elle était exploitée de façon continue au Canada.

[157] La deuxième question permettrait de trancher l'affaire uniquement si le demandeur avait pu établir, premièrement, qu'il exploitait une entreprise canadienne, et deuxièmement, qu'il possédait des éléments de preuve démontrant qu'il travaillait à temps plein. Il s'agit d'une détermination qui doit être fondée sur les faits et la Commission a conclu qu'il n'avait pas fait cette démonstration. La question n'était pas de savoir si son travail était ou non rémunéré; le problème est qu'il n'a pu démontrer quel genre de travail était fait. Comme nous l'avons vu plus tôt, certaines tâches non rémunérées peuvent être considérées comme du travail à temps plein effectué pour le compte d'une entreprise canadienne si la preuve établit qu'elles sont accomplies pour faciliter l'obtention de travail rémunéré à l'avenir ou qu'elles constituent un volet du plan d'affaires, et que la

part du travail non rémunéré n'est pas disproportionnée par rapport à celle du travail rémunéré.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is dismissed.
2. No question is certified.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée.