

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160212

Dossier : IMM-8314-14

Référence : 2016 CF 197

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Toronto (Ontario), le 12 février 2016

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

FARAZ AHMED ET CHEECH GLASS LTD.

demandeurs

et

**LE MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Quand et à quelles conditions un employeur canadien peut-il embaucher un travailleur étranger temporaire pour pourvoir à un poste vacant? Lorsqu'il y a une pénurie dans le marché du travail canadien relativement au poste et à ses qualifications intrinsèques, et seulement selon le salaire horaire déterminé par le gouvernement affiché le plus récemment (les paragraphes 39 et

40 de *Toto Babic et Brada Construction Ltd. c. Canada (Ministre de l'Emploi et du Développement social)*, 2016 CF 174, sont également cités).

II. Contexte

[2] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée par les demandeurs en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) contestant une décision datée du 1^{er} décembre 2014 d'un agent de programmes (l'agent d'Emploi et Développement social Canada qui a refusé d'émettre une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) favorable, comme le demandait les demandeurs.

[3] Le demandeur, Faraz Ahmed, est gestionnaire chez le demandeur, Cheech Glass Ltd. Les demandeurs désiraient embaucher un travailleur étranger temporaire par l'entremise du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET).

[4] Les demandeurs ont présenté une première demande pour obtenir un avis relatif au marché du travail (AMT) au ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada (EDSC) le 19 juin 2014. Les demandeurs ont été informés le 11 juillet 2014 que leur première demande a été refusée puisque le mauvais formulaire de demande avait été utilisé, que certains champs du formulaire n'avaient pas été remplis et que les documents requis n'avaient pas été inclus à la demande. Les demandeurs ont soumis une deuxième demande, une EIMT plutôt qu'un AMT, le 30 juillet 2014. Au mois d'août 2014, les demandeurs ont reçu un courriel de la part d'un agent d'EDSC les informant que leur deuxième demande a été rejetée parce qu'elle était incomplète, puisque la section « Renseignements sur l'entreprise » du formulaire d'EIMT

n'était pas remplie et que certains des documents requis n'étaient pas manquants dans leur demande : Annexe C – Plan de transition des employeurs et preuves de recrutement. Par la suite, le 10 septembre 2014, les demandeurs ont reçu un autre courriel, de la part d'un conseiller en expertise opérationnelle, où il était indiqué que la décision de l'agent responsable avait été confirmée, et que leur deuxième demande avait été rejetée parce que les documents d'attestation de conformité de l'organisme provincial ou territorial d'indemnisation des accidentés du travail n'avaient pas été inclus à leur deuxième demande.

[5] Une autre demande d'EIMT (la demande) a été soumise le 3 octobre 2014. Le 28 octobre 2014, le représentant des demandeurs a envoyé une lettre au centre de traitement des AMT de Service Canada pour l'informer que les demandeurs publiaient une autre annonce sur le Guichet-Emplois (7647402) du 27 octobre 2014 au 21 février 2015, où le salaire était de 27,97 \$/heure, puisque l'annonce précédente (7427451) allait expirer le 29 octobre 2014. Après deux entretiens téléphoniques avec le demandeur, Faraz Ahmed, la demande a été rejetée le 1^{er} décembre 2014, principalement parce que la demande ne démontrait pas que les demandeurs avaient fait des efforts raisonnables pour embaucher des Canadiens pour le poste déclaré, et parce que l'embauche d'un étranger pour le poste décrit n'était pas susceptible de résorber une pénurie de main-d'œuvre. De plus, l'agent a conclu que le demandeur n'avait pas effectué des efforts de recrutement suffisants pour embaucher des citoyens canadiens et des résidents permanents avant d'offrir le travail à un travailleur étranger temporaire. Enfin, l'agent a conclu qu'il n'y avait pas de pénurie démontrable de travailleurs dans cette profession pour la région indiquée dans la demande.

III. Position des parties

[6] Les demandeurs soutiennent que la demande aurait dû être traitée conformément à la loi et aux règlements en vigueur au moment de la soumission, et non de la décision (*Kanes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1993] ACF N° 1472). De plus, la demande aurait dû être traitée conformément à « l'attente légitime » des demandeurs (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bendahmane*, 8 Imm L.R. (2d) 20 (CAF)); et la conduite du défendeur donne lieu à une préclusion promissoire (*Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, [2001] 2 RCS 281, 2001 CSC 41). C'est-à-dire qu'il était injuste que le défendeur change les directives et les instructions de manière continue; qu'il refuse la demande en raison du salaire courant pour la profession dans la région de Toronto, qui a été augmenté après la soumission de la demande; qu'il rejette la demande sur la base de problèmes qui ne sont pas clairs et qui semblent mineurs; et qu'il refuse la demande parce que l'annonce n'était plus affichée au moment de l'évaluation de la demande par l'agent. En outre, le décideur s'appuyait sur des éléments de preuve extrinsèque pour rejeter la demande sans donner aux demandeurs l'occasion de réfuter les éléments de preuve dont disposait le décideur (*Olorunshola c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 1056; *Begum c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 165). Par conséquent, les demandeurs soutiennent que l'agent a commis une erreur de droit et que le contrôle judiciaire devrait être accordé en raison du manquement allégué à l'équité procédurale.

[7] À l'inverse, le défendeur affirme qu'étant donné que les demandeurs n'ont récemment soulevé que les questions d'équité procédurale, le défendeur a limité ses arguments qu'à ces questions précises. Tout d'abord, le défendeur soutient qu'il n'y avait aucune iniquité procédurale à l'application des directives publiées pour l'évaluation de la demande. En gardant à l'esprit que le PTET est un programme de dernier recours mis en application lorsqu'aucun Canadien ou résident permanent ne peut travailler, l'exigence demandant à un employeur d'annoncer le poste durant la période où la demande est évaluée est justifiée par le fait que si les efforts déployés pour annoncer le poste sont insuffisants, il y a un risque que des Canadiens qualifiés ne posent pas leur candidature pour le poste disponible. L'équité procédurale due aux demandeurs par l'agent était que l'agent évalue la demande conformément aux exigences des directives. Puisque l'agent, en évaluant la demande, a appliqué les directives, il a accompli son obligation d'équité procédurale. Deuxièmement, le défendeur soutient qu'il n'y a aucun bien-fondé à l'argument selon lequel l'annonce des demandeurs a été évaluée conformément à un salaire médian qui venait d'être publié. Le 3 octobre 2014, le site Web Travailler au Canada, sur lequel s'appuyait l'agent pour connaître le salaire courant, indiquait que le salaire courant pour les consultants en marketing de la région de Toronto était de 31,25 \$/heure. Par conséquent, puisque l'annonce publiée par les demandeurs le 27 octobre 2014 indiquait un taux de 27,97 \$, l'agent a accompli son obligation d'équité procédurale en se fiant au taux du 3 octobre 2015, car ce taux est antérieur à la date où l'annonce a été publiée. Les demandeurs avaient l'obligation de vérifier que le salaire courant n'avait pas changé avant de créer leur annonce. De plus, le défendeur soutient qu'il y avait d'autres motifs au rejet de la demande par l'agent : les demandeurs n'ont pas démontré qu'ils avaient fait des efforts raisonnables pour embaucher des Canadiens; les demandeurs n'ont pas démontré la mesure dans laquelle les vastes qualifications

recherchées étaient réellement nécessaires au poste; les incohérences concernant les qualifications nécessaires publiées dans l'annonce et celles déclarées par le demandeur, Faraz Ahmed, au cours de l'entrevue avec l'agent; et il n'y a pas de pénurie de consultants en marketing dans la région de Toronto. Par conséquent, il était adéquat d'un point de vue d'équité procédurale que l'agent prenne la décision qu'il a prise, et il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale par l'agent.

IV. Norme de contrôle

[8] Que l'agent ait ou non eu un manquement à l'équité procédurale est une question de droit susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte (*Frankie's Burgers Lougheed Inc. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 27, au paragraphe 23 [*Frankie's Burgers*]; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, 2008 CSC 9, aux paragraphes 79 et 87; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 RCS 339, au paragraphe 43).

V. Analyse

[9] La Cour note, comme l'a fait valoir le défendeur, que les demandeurs n'ont soulevé que des questions concernant un manquement allégué de l'agent à l'équité procédurale, et n'ont pas soutenu que la décision de l'agent n'était pas raisonnable. Par conséquent, les questions centrales devant être tranchées par la Cour sont les suivantes :

- 1) L'agent s'est-il appuyé sur des exigences de la politique qui n'étaient pas en place au moment de la soumission de la demande?

2) L'agent a-t-il omis de donner l'occasion de répondre à la preuve documentaire extrinsèque?

[10] Dans l'évaluation d'une EIMT (auparavant un AMT), le degré d'équité procédurale due au demandeur est relativement faible, comme l'indique le juge en chef Paul S. Crampton dans *Frankie's Burgers*, au paragraphe 73 :

Dans le contexte des demandes d'AMT présentées par les employeurs, un examen des facteurs à évaluer au moment de déterminer ces exigences indique que ces dernières sont relativement faibles. Cela s'explique par le fait que (i) la structure du processus d'évaluation aux fins des AMT est loin d'être de caractère judiciaire, (ii) les demandeurs qui essuient un refus peuvent simplement soumettre une autre demande (*Maysch c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2010] CF 1253, au paragraphe 30; *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2012] CF 484, au paragraphe 31 [*Li*]), et (iii) les refus à l'égard des demandes d'AMT sont sans répercussions négatives marquées sur les employeurs, au sens qu'elles n'ont pas de « conséquences graves et permanentes » ou un « effet [...] important » (*Baker*, précité, aux paragraphes 23 à 25).

[11] L'ordonnance, datée du 21 août 2015, par le juge Richard G. Mosley, accueillait la demande des demandeurs pour la décision datée du 1^{er} décembre 2014 par un agent de programmes dans les limites du PTET à EDSC.

[12] Dans sa décision du 1^{er} décembre 2014, l'agent s'est servi du [TRADUCTION] « langage standard » utilisé par EDSC pour rejeter la demande d'EIMT des demandeurs. Tout d'abord, l'agent a conclu que les demandeurs n'avaient pas fait d'efforts raisonnables pour embaucher des Canadiens pour le poste (alinéa 203(3)e) du RIPR). Ensuite, l'agent a conclu que les demandeurs n'avaient pas démontré que l'embauche d'un étranger pour le poste déclaré était susceptible de

résorber une pénurie de main-d'œuvre (alinéa 203(3)e) du RIPR). Bien que les demandeurs affirment que les [TRADUCTION] « motifs [dans la décision de l'agent] créent une certaine confusion », ils n'ont pas plaidé que les motifs de l'agent étaient insuffisants. Par conséquent, la Cour n'examinera pas cette question. Néanmoins, la Cour note que l'« insuffisance » des motifs ne permet pas à elle seule de casser une décision (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, [2011] 3 RCS 708, 2011 CSC 62, au paragraphe 14).

A. *Se fonder sur des exigences de la politique en vigueur après la demande*

(1) Changements aux directives et au formulaire d'EIMT

[13] Les demandeurs font valoir que l'agent a manqué à son obligation d'équité procédurale en changeant continuellement les directives et les formulaires. Par conséquent, en raison de ce manquement allégué à l'équité procédurale, les demandeurs soutiennent que la décision doit être renvoyée et réexaminée conformément aux directives en vigueur au moment de la [TRADUCTION] « demande initiale » effectuée le 19 juin 2014.

[14] Tel qu'il a été susmentionné, seule la décision du 1^{er} décembre 2014, concernant une demande soumise le 3 octobre 2014, fait l'objet d'un contrôle judiciaire. Si la Cour devait conclure qu'un manquement à l'équité procédurale a effectivement eu lieu, la demande devrait alors être réexaminée selon les directives en vigueur le 3 octobre 2014.

[15] Néanmoins, la Cour n'est pas convaincue que les demandeurs ont démontré dans leurs arguments comment les changements allégués aux directives et aux formulaires ont eu une incidence sur l'évaluation de l'agent en ce qui concerne leur demande. Il est impossible à la Cour de conclure qu'il y a eu un manquement à l'équité procédurale si les demandeurs n'indiquent pas, à tout le moins, comment ces changements ont eu des conséquences tangibles pour leur demande, en gardant à l'esprit le contenu de la demande des demandeurs ainsi que des circonstances qui y sont indiquées.

(2) Changements au taux courant

[16] Tout d'abord, le 3 octobre 2014, le taux courant pour la CNP 4163 : Agents/agentes de développement économique, recherchistes et experts-conseils/expertes-conseils en marketing (consultant en marketing), tel qu'il a été publié sur le site Web Guichet-Emplois, est passé de 27,97 \$/heure à 31,25 \$/heure. Les demandeurs ont soumis leur demande le même jour, et cette demande contenait un taux offert de 27,95 \$/heure. L'argument des demandeurs selon lequel l'agent s'appuyait sur des éléments de preuve extrinsèque pour établir le taux courant doit être rejeté. Le dossier certifié du tribunal indique clairement à la page 147 que le décideur s'appuie sur le site Web Guichet-Emplois pour déterminer le taux courant. Le site Web Guichet-Emplois est accessible au public, et si les demandeurs désiraient contester le taux courant, ils avaient la possibilité de le faire dans leur demande d'EIMT.

[17] Deuxièmement les demandeurs soutiennent que l'agent a manqué à son obligation d'équité procédurale en s'appuyant sur le taux courant publié le 3 octobre 2014 pour un consultant en marketing afin de conclure que les demandeurs n'ont pas fait d'efforts raisonnables

pour embaucher des Canadiens pour le poste. Le défendeur a affirmé que l'agent a bel et bien évalué la demande en fonction du taux courant publié le 3 octobre 2014 (31,25 \$), puisque le taux a été changé après la soumission de la demande, mais avant le renouvellement de l'annonce :

[TRADUCTION]

Bien que le taux courant ait augmenté après que le demandeur a présenté une demande d'EIMT, il a augmenté trois semaines avant que le demandeur annonce de nouveau le poste, comme il était requis de faire pour favoriser une EIMT favorable. [Non souligné dans l'original.]

(Exposé des arguments supplémentaires du défendeur, p. 14, au paragraphe 36)

[18] Troisièmement, les demandeurs soutiennent que l'agent a manqué à son obligation d'équité procédurale en s'appuyant sur le taux du 3 octobre 2014 pour conclure que les demandeurs ne répondaient pas aux exigences d'affichage. Le défendeur se fonde sur l'affidavit d'Agnuszk Tomada pour affirmer que l'annonce publiée sur le site Web Guichet-Emplois par les demandeurs le 27 octobre 2014 aurait dû indiquer un salaire de 31,25 \$, et que cette omission démontre que les demandeurs n'ont pas fait d'efforts raisonnables pour embaucher des Canadiens. Dans son affidavit, M^{me} Tomada déclare ce qui suit :

[TRADUCTION]

De même, si un employeur n'offre pas dans son annonce au moins le salaire médian pour la profession dans la région où l'employeur souhaite embaucher un travailleur étranger temporaire, l'exigence de faire des efforts raisonnables pour embaucher un Canadien ne sera habituellement pas satisfaite, peu importe si les autres exigences d'affichage ont été respectées. [Non souligné dans l'original.]

[19] Dans *Frankie's Burgers*, le juge en chef Crampton affirme que les directives sont claires en ce qui concerne l'importance qu'une personne demandant une EIMT respectent les exigences d'affichage avant et après qu'une EIMT (auparavant un AMT) est soumise :

Les Directives indiquent clairement que les employeurs sont censés, dans le cas des professions peu spécialisées, faire à tout le moins des efforts minimaux de recrutement avant de demander un AMT. Il s'agit là d'une position tout à fait raisonnable, car les agents d'EDSC doivent pouvoir évaluer les demandes d'AMT à un moment déterminé dans le temps. Il n'y a rien de déraisonnable dans le fait d'adopter comme position que ce moment est celui où la demande est soumise. Le fait que des efforts continus de recrutement soient également exigés vise simplement à assurer que les employeurs continueront de chercher des citoyens canadiens ou des résidents permanents pour combler les postes vacants jusqu'à ce qu'un AMT favorable ait été délivré. [Non souligné dans l'original.]

(*Frankie's Burgers*, précité, au paragraphe 45)

[20] Puisque les demandeurs avaient l'obligation de démontrer, jusqu'à ce qu'une EIMT favorable soit émise, qu'ils ont fait des efforts raisonnables pour trouver des citoyens canadiens ou des résidents permanents pour pourvoir à un poste vacant, il serait contraire à l'objet du RIPR relativement au PTET de conclure qu'une personne demandant une EIMT n'a pas à s'assurer que le taux affiché dans son annonce est au moins le même que celui du taux courant pour la profession dans la région précisée.

[21] Bien que le calendrier concernant le salaire courant soit problématique en raison d'un changement le jour de la demande, le nombre de facteurs vagues et incohérents et ayant mené le décideur à conclure à un manque de crédibilité l'emporte considérablement sur la question d'équité procédurale. Par conséquent, même si l'affaire était renvoyée, la décision finale, selon les autres facteurs précisés ci-dessus, demeurerait la même que celle devant la Cour (*Mobil Oil*

Canada Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers, [1994] 1 RCS 202;
Frankie's Burgers, précité, au paragraphe 81; *Gal c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1771, au paragraphe 8).

VI. Conclusion

[22] Pour tous les motifs qui précèdent, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée. Il n'y a aucune question grave de portée générale à certifier.

« Michel M.J. Shore »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-8314-14

INTITULÉ : FARAZ AHMED ET CHEECH GLASS LTD. c.
LE MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATES DE L'AUDIENCE : LE 19 NOVEMBRE 2015 ET LE 12 FÉVRIER 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SHORE

DATE DES MOTIFS : LE 12 FÉVRIER 2016

COMPARUTIONS :

Patrick Simon POUR LES DEMANDEURS

Roger Flaim POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Johnstone & Cowling LLP POUR LES DEMANDEURS
Avocats-procureurs
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada