

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160516

Dossier : IMM-2500-15

Référence : 2016 CF 541

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 16 mai 2016

En présence de monsieur le juge O'Reilly

ENTRE :

**L'ENTREPRISE PATUREL
INTERNATIONAL**

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La demanderesse, l'entreprise Paturel International, exploite une usine de transformation du homard à Deer Island, au Nouveau-Brunswick, sous le nom de East Coast Seafood. La demande de contrôle judiciaire de Paturel vise à contester la décision du ministre de l'Emploi et

du Développement social, qui a rejeté la demande d'étude d'impact sur le marché du travail [EIMT] soumise par Paturel. Grâce à cette étude, Paturel aurait pu renouveler les permis de travail de ses employés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires [PTET], aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 [LIPR], et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (voir l'annexe pour consulter toutes les dispositions citées). En 2015, un agent agissant pour le compte du ministre a refusé la demande d'EIMT puisque Paturel n'a pas respecté l'obligation de payer le taux de salaire courant aux travailleurs qui manipulent les mollusques et les crustacés dans la région, selon les données recueillies sur le salaire médian pour cette profession.

[2] Paturel soutient que le taux de salaire courant fixé est trop élevé et que l'agent a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en se fondant uniquement sur les données liées aux salaires médians. De plus, Paturel fait valoir que la décision est déraisonnable puisqu'elle s'appuie sur des données qui ne sont pas représentatives des salaires courants payés dans la région où les activités sont exercées. Paturel me demande d'annuler la décision et d'ordonner le réexamen de sa demande d'EIMT.

[3] Je conviens avec Paturel que l'agent a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, ce qui a mené à une décision déraisonnable. Par conséquent, je vais accueillir la présente demande de contrôle judiciaire.

II. Contexte factuel

[4] Lorsqu'un agent rend une décision sur une demande d'EIMT, il doit déterminer si l'exécution du travail par l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien, en plus d'examiner si le salaire offert correspond aux taux de salaires courants pour cette profession (paragraphe 203(1) du Règlement).

[5] Selon le ministre, le salaire courant est déterminé par rapport au salaire médian publié en ligne par le Service national de placement du gouvernement du Canada. Les données sur les salaires découlent principalement de l'Enquête sur la population active menée par Statistique Canada, mais d'autres sources peuvent aussi être prises en considération, y compris les données de l'assurance-emploi [AE].

[6] En 2013, le salaire courant était basé sur l'information provinciale. En 2014, on a plutôt eu recours aux données régionales de l'AE, ce qui a limité la portée géographique des données. Dans les rapports de l'AE, les employés dans la transformation du poisson (non seulement les employés dans la transformation de mollusques et de crustacés) affirment avoir une rémunération variant entre 10 \$ et 57 \$ l'heure. Dans cet ensemble de données de 590 employés, le salaire médian s'élevait à 13,79 \$, et le salaire moyen, à 14,51 \$. Le ministre s'est appuyé sur la première donnée pour fixer le salaire courant pour cette profession. Cela représente une augmentation de plus de 20 % par rapport au taux horaire précédent de 11,25 \$ fixé pour la province.

[7] Paturel est le plus grand employeur de travailleurs qui manipulent les mollusques et les crustacés dans la région en question. Aucun de ses employés ne gagne un salaire à un taux

horaire aussi élevé que celui établi par le ministre comme taux médian pour cette profession. Les autres travailleurs ailleurs au Canada gagnent des salaires plus élevés que ceux des travailleurs au Nouveau-Brunswick (taux médian de 12 \$ l'heure), mais les statistiques révèlent que le salaire médian dans la province est de 11,33 \$ l'heure. Les offres d'emploi dans la région affichent des taux horaires variant entre 11,49 \$ et 12,43 \$. Les salaires médians de concurrents qui exercent leurs activités dans deux régions adjacentes au site d'exploitation de Paturel sont établis à 11,09 \$ et à 11,20 \$.

III. L'agent a-t-il entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire?

[8] Le ministre soutient qu'il n'était pas déraisonnable pour l'agent de fonder sa décision sur les taux de salaire médians calculés par rapport aux données de l'AE puisque d'autres sources d'information n'étaient pas disponibles ou n'étaient pas fiables à ce moment-là.

[9] Bien que l'agent jouisse d'un vaste pouvoir discrétionnaire qui lui permet de se fonder sur les données qui, selon lui, sont les plus représentatives du salaire courant dans la région, je suis d'avis que l'agent a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en ayant uniquement recours aux données de l'AE. Une décision rendue par un décideur qui a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire est *en soi* déraisonnable (*Stemijon Investments Ltd. c. Canada*, 2011 CAF 299, aux paragraphes 21 à 25).

[10] Premièrement, le Règlement ne précise pas comment un salaire courant doit être calculé. Il s'agit clairement d'une question relevant du pouvoir discrétionnaire du ministre. Cependant, le Règlement ne précise pas que le non-respect du salaire courant est un fait qui, à lui seul, est

suffisant pour rejeter la demande d'un employeur. D'autres facteurs doivent être pris en considération pour être en mesure de répondre à la question plus vaste à savoir si l'exécution du travail par l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien (paragraphe 203(3)). Le ministre a examiné ces facteurs et a conclu que la majorité de ces facteurs avaient un effet positif, de sorte que le travail :

- entraînera ou est susceptible d'entraîner la création directe ou le maintien d'emplois pour des citoyens canadiens ou des résidents permanents;
- est susceptible de résorber une pénurie de main-d'œuvre;
- est nécessaire, comme le démontrent les efforts infructueux déployés par l'employeur pour embaucher au Canada.

[11] Pourtant, la décision ultimement rendue par le ministre est fondée sur un seul facteur, soit le salaire courant, sans déterminer les effets qu'ont tous les facteurs combinés sur le marché du travail canadien.

[12] Deuxièmement, bien qu'il soit loisible au ministre de prendre en considération les données de l'AE dans le calcul du salaire courant, en l'espèce, il était déraisonnable de s'appuyer uniquement sur ces données. Cela a mené à une entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire. L'écart entre le salaire médian de 2013 et le salaire médian de 2014, de même que d'autres données disponibles, aurait dû inciter l'agent à déterminer si les données de l'AE étaient un indicateur fiable du salaire courant pour la profession.

[13] *A priori*, l'écart entre le taux salarial de 2013 (11,25 \$ l'heure) et le taux salarial de 2014 (13,79 \$ l'heure) est une augmentation si importante que cela aurait dû semer le doute quant à la pertinence d'avoir recours aux données de l'AE pour établir le salaire courant (augmentation de plus de 20 %). Le seul argument présenté par le ministre pour justifier cette augmentation est un changement dans la façon dont le taux est calculé. Par conséquent, à mon avis, il était inapproprié pour l'agent de rejeter la demande de Paturel selon le seul motif que Paturel n'a pas respecté la norme arbitraire qui n'était pas auparavant appliquée. Je constate aussi que les faits semblaient incompatibles avec les autres renseignements disponibles. En résumé, l'agent n'a pas tenu compte des critères généraux pour approbation d'une demande d'EIMT; il s'est uniquement concentré sur les données de l'AE et, par conséquent, a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

IV. Conclusion et dispositif

[14] L'application par l'agent des données de l'AE comme étant l'unique source de données pour effectuer le calcul d'un salaire médian pour l'industrie, puis l'application de cette donnée comme étant la seule raison pour laquelle rejeter la demande de Paturel, ont mené à l'entrave de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'agent. Par conséquent, la décision de l'agent était déraisonnable. J'accueille donc la présente demande de contrôle judiciaire et j'ordonne qu'un autre agent réexamine la demande de Paturel. Aucune des parties n'a proposé de question de portée générale aux fins de certification, et aucune question n'est mentionnée.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée au Conseil aux fins d'un nouvel examen par un agent différent.
2. Aucune question de portée générale n'est mentionnée.

« James W. O'Reilly »

Juge

Annexe

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227

Appréciation de l'emploi offert

Assessment of employment offered

203. (1) Sur présentation d'une demande de permis de travail conformément à la section 2 par tout étranger, autre que celui visé à l'un des sous-alinéas 200(1)c)(i) à (ii.1), l'agent décide, en se fondant sur l'évaluation du ministère de l'Emploi et du Développement social, sur tout renseignement fourni, à la demande de l'agent, par l'employeur qui présente l'offre d'emploi et sur tout autre renseignement pertinent, si, à la fois :

203. (1) On application under Division 2 for a work permit made by a foreign national other than a foreign national referred to in subparagraphs 200(1)(c)(i) to (ii.1), an officer must determine, on the basis of an assessment provided by the Department of Employment and Social Development, of any information provided on the officer's request by the employer making the offer and of any other relevant information, if

a) l'offre d'emploi est authentique conformément au paragraphe 200(5);

(a) the job offer is genuine under subsection 200(5);

b) le travail de l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien;

(b) the employment of the foreign national is likely to have a neutral or positive effect on the labour market in Canada;

c) la délivrance du permis de travail respecte les conditions prévues dans l'accord fédéral-provincial applicable aux employeurs qui embauchent des travailleurs étrangers;

(c) the issuance of a work permit would not be inconsistent with the terms of any federal-provincial agreement that apply to the employers of foreign nationals;

d) s'agissant d'un étranger qui cherche à entrer au Canada à titre d'aide familial :

(d) in the case of a foreign national who seeks to enter Canada as a live-in caregiver,

(i) il habitera dans une résidence privée au Canada et y fournira sans supervision des soins à un enfant ou à une personne âgée ou handicapée,

(i) the foreign national will reside in a private household in Canada and provide child care, senior home support care or care of a disabled person in that household without supervision,

(ii) son employeur lui fournira, dans la résidence, un logement privé meublé qui est adéquat,

(iii) son employeur possède les ressources financières suffisantes pour lui verser le salaire offert;

e) l'employeur, selon le cas :

(i) au cours de la période commençant six ans avant la date de la réception, par le ministère de l'Emploi et du Développement social, de la demande d'évaluation visée au paragraphe (2) et se terminant à la date de réception de la demande de permis de travail par le ministère, a confié à tout étranger à son service un emploi dans la même profession que celle précisée dans l'offre d'emploi et lui a versé un salaire et ménagé des conditions de travail qui étaient essentiellement les mêmes — mais non moins avantageux — que ceux précisés dans l'offre,

(ii) peut justifier le non-respect des critères prévus au sous-alinéa (i) au titre du paragraphe (1.1).

[...]

Justification

(1.1) Le non-respect des critères prévus au sous-alinéa (1)e)(i) est justifié s'il découle :

(ii) the employer will provide the foreign national with adequate furnished and private accommodations in the household, and

(iii) the employer has sufficient financial resources to pay the foreign national the wages that are offered to the foreign national; and

(e) the employer

(i) during the period beginning six years before the day on which the request for an assessment under subsection (2) is received by the Department of Employment and Social Development and ending on the day on which the application for the work permit is received by the Department, provided each foreign national employed by the employer with employment in the same occupation as that set out in the foreign national's offer of employment and with wages and working conditions that were substantially the same as — but not less favourable than — those set out in that offer, or

(ii) is able to justify, under subsection (1.1), any failure to satisfy the criteria set out in subparagraph (i).

...

Justification

(1.1) A failure to satisfy the criteria set out in subparagraph (1)(e)(i) is justified if it results from

- | | |
|--|--|
| a) d'une modification apportée aux lois fédérales ou provinciales; | (a) a change in federal or provincial law; |
| b) d'une modification apportée à une convention collective; | (b) a change to the provisions of a collective agreement; |
| c) de la mise en oeuvre, par l'employeur, de mesures qui permettent de faire face à des changements économiques importants touchant directement son entreprise, et ce, sans que cela ne vise de façon disproportionnée tout étranger à son service; | (c) the implementation of measures by the employer in response to a dramatic change in economic conditions that directly affected the business of the employer, provided that the measures were not directed disproportionately at foreign nationals employed by the employer; |
| d) d'une interprétation erronée de l'employeur, faite de bonne foi, quant à ses obligations envers l'étranger, s'il a indemnisé tout étranger qui s'est vu lésé par cette interprétation ou, s'il ne les a pas indemnisés, il a consenti des efforts suffisants pour le faire; | (d) an error in interpretation made in good faith by the employer with respect to its obligations to a foreign national, if the employer subsequently provided compensation — or if it was not possible to provide compensation, made sufficient efforts to do so — to all foreign nationals who suffered a disadvantage as a result of the error; |
| e) d'une erreur comptable ou administrative commise par l'employeur à la suite de laquelle celui-ci a indemnisé tout étranger lésé par cette erreur ou, s'il ne les a pas indemnisés, il a consenti des efforts suffisants pour le faire; | (e) an unintentional accounting or administrative error made by the employer, if the employer subsequently provided compensation — or if it was not possible to provide compensation, made sufficient efforts to do so — to all foreign nationals who suffered a disadvantage as a result of the error; |
| f) de circonstances similaires à celles prévues aux alinéas a) à e); | (f) circumstances similar to those set out in paragraphs (a) to (e); or |
| g) d'un cas de force majeure. | (g) force majeure. |

[...]

...

Facteurs – effets sur le marché du

Factors — effect on labour market

travail

(3) Le ministère de l'Emploi et du Développement social fonde son évaluation relative aux éléments visés à l'alinéa (1)b) sur les facteurs ci-après, sauf dans les cas où le travail de l'étranger n'est pas susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien en raison de l'application du paragraphe (1.01):

a) le travail de l'étranger entraînera ou est susceptible d'entraîner la création directe ou le maintien d'emplois pour des citoyens canadiens ou des résidents permanents;

b) le travail de l'étranger entraînera ou est susceptible d'entraîner le développement ou le transfert de compétences ou de connaissances au profit des citoyens canadiens ou des résidents permanents;

c) le travail de l'étranger est susceptible de résorber une pénurie de main-d'oeuvre;

d) le salaire offert à l'étranger correspond aux taux de salaires courants pour cette profession et les conditions de travail qui lui sont offertes satisfont aux normes canadiennes généralement acceptées;

e) l'employeur embauchera ou formera des citoyens canadiens ou des résidents permanents, ou a fait ou accepté de faire des efforts raisonnables à cet effet;

f) le travail de l'étranger est

(3) An assessment provided by the Department of Employment and Social Development with respect to the matters referred to in paragraph (1)(b) shall, unless the employment of the foreign national is unlikely to have a positive or neutral effect on the labour market in Canada as a result of the application of subsection (1.01), be based on the following factors:

(a) whether the employment of the foreign national will or is likely to result in direct job creation or job retention for Canadian citizens or permanent residents;

(b) whether the employment of the foreign national will or is likely to result in the development or transfer of skills and knowledge for the benefit of Canadian citizens or permanent residents;

(c) whether the employment of the foreign national is likely to fill a labour shortage;

(d) whether the wages offered to the foreign national are consistent with the prevailing wage rate for the occupation and whether the working conditions meet generally accepted Canadian standards;

(e) whether the employer will hire or train Canadian citizens or permanent residents or has made, or has agreed to make, reasonable efforts to do so;

(f) whether the employment of the

susceptible de nuire au règlement d'un conflit de travail en cours ou à l'emploi de toute personne touchée par ce conflit;

g) l'employeur a respecté ou a fait des efforts raisonnables pour respecter tout engagement pris dans le cadre d'une évaluation précédemment fournie en application du paragraphe (2) relativement aux facteurs visés aux alinéas a), b) et e).

foreign national is likely to adversely affect the settlement of any labour dispute in progress or the employment of any person involved in the dispute; and

(g) whether the employer has fulfilled or has made reasonable efforts to fulfill any commitments made, in the context of any assessment that was previously provided under subsection (2), with respect to the matters referred to in paragraphs (a), (b) and (e).

COUR FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2500-15

INTITULÉ : L'ENTREPRISE PATUREL INTERNATIONAL c. LE
MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT
SOCIAL

LIEU DE L'AUDIENCE : FREDERICTON (NOUVEAU-BRUNSWICK)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 NOVEMBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE O'REILLY

DATE DES MOTIFS : LE 16 MAI 2016

COMPARUTIONS :

Rodney J. Gillis POUR LA DEMANDERESSE

Patricia MacPhee POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Gilbert McGloan Gillis POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Saint John (Nouveau-Brunswick)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Halifax (Nouvelle-Écosse)