

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160209

Dossier : IMM-2364-15

Référence : 2016 CF 174

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 février 2016

En présence de madame la juge Elliott

ENTRE :

**TOTO BABIC ET BRADA CONSTRUCTION
LTD.**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Question préliminaire

[1] Comme question préliminaire, une requête du défendeur pour retirer le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration comme partie à la présente procédure a été accueillie étant donné que le défendeur est le ministre responsable du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET).

II. Aperçu

[2] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire qui vise la décision datée du 28 avril 2015 (la décision) prise par une agente de programme (une agente) du PTET du ministère de l'Emploi et du Développement social dans laquelle le demandeur cherche à obtenir l'annulation d'une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) négative et le renvoi de l'affaire à un autre agent pour nouvel examen. Le PTET et l'EIMT sont régis par le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* DORS/2002-227 (le *Règlement*).

[3] Le principal argument du demandeur est que l'agente n'a pas correctement suivi les directives applicables. Cet argument est exprimé de différentes façons, y compris : la décision est déraisonnable parce qu'elle ne respecte pas les directives; le demandeur avait des attentes légitimes qui ont été violées lorsque l'agente a omis de respecter les directives; et l'agente a pris en compte des preuves extrinsèques sans donner au demandeur la possibilité de les commenter. On avance aussi que cela était inéquitable sur le plan de la procédure.

[4] Je détermine que la demande est rejetée pour les motifs suivants.

III. Contexte

[5] Le 16 janvier 2015, le demandeur a soumis une demande d'étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) positive dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) afin de pourvoir un poste de charpentier/soudeur. Le demandeur indique qu'il a besoin d'un charpentier/soudeur pour travailler en hauteur, à l'extérieur, sur des projets commerciaux. Après avoir annoncé le poste sans succès, le demandeur a

souhaité embaucher une personne qu'il avait trouvée par l'intermédiaire d'un ami. Cette personne vivait en Bosnie-Herzégovine. Le demandeur a confirmé qu'à la fin du travail à contrat, dans 24 mois, il a l'intention d'offrir à la personne en question un emploi permanent pour appuyer sa demande de visa de résident permanent.

[6] Le demandeur a obtenu au moins deux marchés de construction totalisant 4,6 millions de dollars en revenus. Les marchés concernent un domaine assez spécialisé de la restauration de garage et de balcon/rampe. C'est pourquoi le travailleur doit avoir des compétences en charpenterie et en soudage. Le poste a été classé dans la catégorie des professions spécialisées.

[7] Durant plus de quatre semaines, le demandeur a annoncé un poste pour obtenir des candidats canadiens qualifiés; il a publié son offre d'emploi dans le Toronto Star, Workopolis, le site Guichet-Emplois du gouvernement, Indeed.ca et le site d'emplois de Toronto. Parmi les 50 candidats, seulement 40 étaient des citoyens canadiens ou des résidents permanents. Aucun d'entre eux ne respectait les exigences selon lesquelles des compétences en charpenterie et en soudage étaient requises.

[8] Durant l'examen de l'EIMT et sur une période de plusieurs semaines, l'agente a envoyé au demandeur des questions pour obtenir des précisions et des explications sur différents points. Le demandeur a fourni des réponses aux questions en temps opportun. En fin de compte, le 28 avril 2015, l'agente a décidé que l'embauche proposée aurait une incidence négative sur le marché du travail canadien et a émis une opinion négative pour deux motifs [Non souligné dans l'original.] :

[TRADUCTION]

1. Vous n'avez pas pu démontrer que vous avez fait des efforts suffisants pour pourvoir le poste vacant en recrutant des Canadiens.
2. Vous n'avez pas pu démontrer que vous avez fait des efforts suffisants pour pourvoir le poste vacant en formant des Canadiens.

[9] À la réception de la décision négative par courriel le 28 avril, l'avocate du demandeur a immédiatement demandé un réexamen de la décision. La demande de réexamen a été refusée par un superviseur de l'agente. Le demandeur caractérise ce refus d'erreur de droit; il affirme que le pouvoir discrétionnaire de l'agente a été entravé lorsque son superviseur a téléphoné à l'avocate du demandeur pour dire que la politique en place était de ne pas réexaminer les décisions.

[10] Le défendeur a confirmé que même si le demandeur avait reçu une EIMT négative, il pouvait toujours remplir une nouvelle demande avec de nouvelles preuves afin de chercher à obtenir une nouvelle décision. Cependant, il devrait recommencer le processus depuis le début, attendre le traitement de la demande et payer d'autres frais. Rien ne garantit que la nouvelle demande serait approuvée.

[11] Le demandeur a déposé la présente demande de contrôle judiciaire le 21 mai 2015.

IV. **Parties pertinentes du Règlement**

[12] Les permis de travail sont délivrés aux travailleurs étrangers temporaires conformément à la partie 11 du *Règlement*. L'article 196 stipule que « [l]'étranger ne peut travailler au Canada sans y être autorisé par un permis de travail [...] ». Lorsqu'un employeur souhaite offrir du travail à un étranger, il doit tout d'abord obtenir une EIMT

positive, à moins que le type d'emploi relève de certaines exemptions. Aucune des exemptions ne s'applique dans le présent cas.

[13] La section 3 de la partie 11 porte sur la délivrance du permis de travail. Le paragraphe 203(1) exige que l'agent décide, en se fondant sur l'évaluation du ministère de l'Emploi et du Développement social (l'EIMT), sur diverses questions, notamment si l'offre d'emploi est authentique et, plus important encore pour le présent examen, si « le travail de l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien ».

[14] Le paragraphe 203(1) établit *ce que* l'agent doit décider, alors que le paragraphe 203(3) établit *comment* il doit prendre cette décision. Plusieurs facteurs devant être pris en compte durant l'évaluation sont énumérés. Le demandeur conteste la décision en tenant compte du fait que plusieurs de ces facteurs ont été déterminés de façon déraisonnable. Voici les facteurs énumérés au paragraphe 203(3) :

203(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;

203(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

- 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'œuvre;
- 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 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).
- 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 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).

V. **Questions en litige**

[15] Les questions en litige définies par les parties sont convenablement articulées par le demandeur. Elles sont de savoir si je dois conclure que :

1. les conclusions de l'agente étaient déraisonnables parce qu'elles ne respectaient pas les attentes légitimes du demandeur et que, par conséquent, la décision était déraisonnable;
2. l'agente a commis une erreur de droit parce qu'elle a omis de réexaminer la décision;
3. l'agente a pris en compte des preuves extrinsèques sans donner au demandeur la possibilité de les commenter. Le cas échéant, cela était inéquitable sur le plan de la procédure et la décision ne peut être maintenue.

[16] Même si le demandeur a aussi défini la « préclusion promissoire en droit public » comme question, celle-ci n'a pas été réellement examinée au cours de l'audience. Quoiqu'il en soit, les arguments avancés par le demandeur sont essentiellement les mêmes que ceux relevant de la doctrine de l'attente légitime.

VI. **Norme de contrôle**

[17] Il a déjà été déterminé que la norme de contrôle applicable à la première question, à savoir la décision prise par l'agente, respecte la norme de la décision raisonnable; par conséquent, il n'est pas nécessaire de réexaminer cette question. [*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, paragraphe 57, et *Frankie's Burgers Lougheed Inc. c. Canada (Emploi et Développement social)*, 2015 CF 27, au paragraphe 22].

[18] L'allégation présentée par le demandeur selon laquelle une erreur de droit a été commise parce qu'on a omis de réexaminer la Décision est susceptible de révision selon la norme de la décision correcte. [*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43].

[19] L'allégation d'entrave au pouvoir discrétionnaire a été faite à la fois concernant l'omission de réexaminer la décision et l'omission de demander au demandeur de commenter les preuves qui, selon le demandeur, étaient extrinsèques. La question d'entrave au pouvoir discrétionnaire pourrait être examinée en tenant pour acquise la norme de la décision raisonnable ou la norme de la décision correcte pour décider si une décision découlant d'un pouvoir discrétionnaire limité est déraisonnable en soi. [*Stemijon Investments Ltd c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 299, aux paragraphes 20-24].

VII. Argument et analyse

[20] Dans l'ensemble, le thème récurrent avancé par le demandeur est double. Tout d'abord, il dit avoir suivi les directives, qui sont sévères, et avoir répondu à toutes les questions de l'agente. L'agente a néanmoins choisi d'émettre une évaluation négative. Ce faisant, l'agente a tiré des conclusions déraisonnables. Deuxièmement, en raison des marchés qu'il a obtenus, le demandeur a immédiatement besoin de ce travailleur qualifié, et les options proposées par l'agente concernant des façons de trouver un travailleur (i) prendraient du temps et (ii) pourraient ne pas s'avérer concluantes. À l'heure actuelle, le demandeur effectue les travaux lui-même, et il souhaite ajouter une autre personne. Ce thème représente un désaccord avec le résultat en fonction des besoins personnels du demandeur plutôt que la conformité au *Règlement*.

A. *Attentes légitimes*

[21] Le demandeur soutient que certains des motifs de refus ne se trouvent pas dans les directives. Il affirme que cela soulève des questions d'équité procédurale. C'est aussi sur cela que se fonde le demandeur pour déclarer qu'il y a eu un manquement à la doctrine de

l'attente légitime. L'argument est que le défendeur a établi des directives à suivre et que, par conséquent, il ne peut pas rejeter la demande en raison de facteurs qui ne se trouvent pas expressément dans les directives. Le demandeur donne comme exemple le fait que l'agente a déterminé que le taux de rémunération offert pour le poste était trop bas; toutefois, selon le demandeur, il a été établi conformément aux directives. Cet argument sera traité plus en détail dans les prochaines pages des présents motifs.

[22] Le défendeur souligne que dans le jugement *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* [1999] 2 RCS 817 (*Baker*), la doctrine de l'attente légitime a été examinée, et il a été déterminé qu'elle donne seulement lieu aux droits accrus en matière d'équité procédurale, et non à un résultat particulier. Le demandeur se base aussi sur le jugement *Baker*, ainsi que sur une décision de la Cour suprême du Canada non nommée et non citée qui semble être le jugement *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)* 2001 CSC 41, pour introduire le concept de préclusion promissoire qui, selon lui, est soulevé par les mêmes considérations et la même conduite. Le demandeur reconnaît qu'il doit y avoir une promesse non équivoque, mais omet d'indiquer qu'elle est cette promesse dans le présent cas autre que, apparemment, la publication des directives.

[23] Essentiellement, le demandeur demande à la Cour d'apprécier à nouveau les preuves examinées par l'agente parce qu'il n'est pas d'accord avec les conclusions qu'elle a tirées. Plus précisément, le demandeur est contrarié parce qu'il affirme que les directives, qu'il décrit comme étant « sévères », ont été suivies et que, par conséquent, il avait une attente légitime de recevoir une EIMT positive.

[24] Aucune preuve n'indique qu'on ait fait au demandeur une promesse de quelque nature que ce soit, réelle ou implicite, selon laquelle une EIMT positive serait émise s'il suivait les directives. Le demandeur essaie simplement d'élever les directives à un statut de texte législatif ou de promesse obligatoire quelconque. Cela est impossible. Dans le jugement *Canadian Reformed Church of Cloverdale B.C. c. Canada (Emploi et Développement social)*, 2015 CF 1075, au paragraphe 10, le juge O'Reilly a dit que « [l]es directives peuvent servir de point de repère utile lorsqu'il s'agit d'interpréter des exigences réglementaires, mais elles ne sont pas contraignantes [...] ».

[25] Même si les directives étaient contraignantes d'une manière ou d'une autre ou qu'elles pouvaient être considérées comme une promesse, la doctrine de l'attente légitime est une doctrine procédurale qui ne crée pas de droits substantiels. [*de la Fuente c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 186, au paragraphe 19]. La bonne procédure a été suivie par les deux parties pour remplir le formulaire de demande et appliquer les directives. Même si le demandeur aurait aimé que l'interprétation des preuves qu'il avait avancées soit différente, elle n'était pas inéquitable sur le plan de la procédure. Plus de détails à ce sujet seront donnés lorsque la troisième question (preuves extrinsèques) avancée par le demandeur sera traitée.

[26] Le demandeur a peut-être élevé la portée des « attentes légitimes » parce que dans le jugement *Frankie's Burgers Lougheed Inc. c. Canada (Emploi et Développement social)*, 2015 CF 27, au paragraphe 74 (*Frankie's Burgers*), le juge en chef Crampton mentionne que « [l]es employeurs s'attendent de façon légitime à se voir offrir la possibilité de répondre à toute préoccupation qu'un agent [...] pourra avoir [...] ». Si c'est

la raison pour laquelle la question a été soulevée, il est important de noter le reste de cette phrase : « [...] concernant leur crédibilité ou l'authenticité des documents qu'ils soumettent à l'appui d'une demande d'AMT favorable [...] » (paragraphe 74) [Non souligné dans l'original]. Ce passage confirme clairement qu'il s'agit d'une doctrine d'équité procédurale. Aucune question de crédibilité n'a été soulevée par l'agente.

[27] Compte tenu des preuves présentées et des soumissions du demandeur, je conclus qu'il n'a pas justifié l'application de la doctrine de l'attente légitime ou de toute forme de préclusion promissoire.

B. *La décision est-elle raisonnable?*

[28] Conformément à la norme déférente du caractère raisonnable, la Cour doit reconnaître que les questions soumises aux tribunaux administratifs peuvent ne pas appeler un seul résultat précis, mais plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables. Si, après un examen des motifs fournis, je conclus qu'elles sont justifiées, transparentes et intelligibles dans le contexte du processus décisionnel et que la décision fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit, il s'agit alors d'une décision raisonnable. (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47). De plus, je suis consciente qu'il n'est pas nécessaire que les motifs renferment une conclusion explicite sur chaque élément constitutif et que les motifs répondent aux critères établis dans *Dunsmuir* s'ils me permettent de comprendre *le fondement* de la décision prise et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables. [*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au paragraphe 16].

(1) Le pouvoir discrétionnaire de l'agente a-t-il été entravé?

[29] Si l'agente a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire pour parvenir à la décision, alors la décision est déraisonnable. Le demandeur prétend qu'il a suivi et respecté les directives, mais que la demande a été refusée [TRADUCTION] « en raison de préoccupations qui semblent provenir de l'esprit du décideur et qui sont tout simplement déraisonnables ». Le demandeur ajoute que [TRADUCTION] « cela donne lieu à un système vague et apparemment complètement aléatoire qui est simplement basé sur les opinions du décideur et non sur les textes législatifs et l'intention du législateur ». Le demandeur indique aussi que les directives sont [TRADUCTION] « une loi *de facto* qui, si elle n'est pas suivie à la lettre, entraîne un refus ». Le demandeur avance qu'il s'agit d'une entrave au pouvoir discrétionnaire [TRADUCTION] « sur une base institutionnelle ».

[30] Cet argument est pratiquement identique à celui fait concernant les attentes légitimes et la préclusion promissaire en droit public. Elle est également dénuée de fondement.

[31] Le demandeur est convaincu qu'il a répondu à toutes les questions de manière satisfaisante et qu'il respecte entièrement les directives. Il affirme donc qu'il a absolument droit à une EIMT positive. À mon avis, l'agente a fourni des motifs convaincants pour conclure que le demandeur ne répondait pas aux directives étant donné qu'il a omis de démontrer qu'il avait fait des efforts suffisants pour pourvoir le poste vacant en question en recrutant ou en formant des Canadiens. Le demandeur est

simplement en désaccord avec les conclusions de l'agente concernant la signification de ses réponses aux questions de l'agente.

[32] Le défendeur indique que le seul facteur pertinent figure à l'alinéa 203(3)e), à savoir « l'employeur embauchera ou formera des citoyens canadiens [...], ou a fait [...] des efforts raisonnables à cet effet ». Je suis d'accord. Ces deux conclusions constituent le fondement de la décision négative. Si l'une ou l'autre de ces conclusions est valable, la décision est raisonnable.

[33] Les tâches de l'agente comprennent, sans toutefois s'y limiter, l'examen des directives et la détermination des facteurs du paragraphe 203(3) qui s'appliquent. Il n'y a pas d'entrave à son pouvoir discrétionnaire simplement parce qu'elle n'est pas d'accord avec le demandeur. Le demandeur peut ne pas vouloir faire preuve de déférence à l'égard de l'expertise de l'agente dans ce domaine. Le demandeur a certainement le droit d'être en désaccord avec l'agente. Toutefois, le fait que l'agente a appliqué les directives comme elle l'a fait ne constitue pas, *à lui seul*, une entrave au pouvoir discrétionnaire. Dans la mesure où l'application des directives a été faite de façon raisonnable (discussion ci-dessous), c'est l'*exercice* du pouvoir discrétionnaire de l'agente qui a eu lieu, et non une entrave à celui-ci.

(2) L'agente a-t-elle appliqué les directives de façon raisonnable?

(a) *Y a-t-il une pénurie de main-d'œuvre [alinéa 203(3)c)]?*

(i) Sous-traitant précédent

[34] Afin de déterminer si les compétences combinées sont disponibles dans le marché du travail canadien, l'agente a pris en compte le fait que le demandeur avait auparavant

embauché un sous-traitant qui avait un employé avec les compétences combinées de charpentier/soudeur.

[35] Le demandeur affirme que le fait qu'il a pu avoir recours à un tel employé par le passé ne veut pas dire qu'un tel employé sera aussi disponible à l'avenir. Il souligne que le sous-traitant doit réaliser d'autres travaux et qu'il ne veut pas mettre l'employé à sa disposition à l'heure actuelle, ce qui prouve qu'il y a une pénurie de main-d'œuvre. Le demandeur soumet le fait que parmi les 40 candidats au poste annoncé, aucun ne possédait les compétences combinées de charpentier/soudeur, ce qui [TRADUCTION] « démontre clairement qu'il y a une pénurie de main-d'œuvre ».

[36] Le défendeur indique que la présence ou l'absence d'une pénurie de main-d'œuvre n'était pas un facteur déterminant de la décision. Je conviens qu'il ne s'agissait pas d'un facteur déterminant; toutefois, ce facteur a été pris en compte par l'agente étant donné que le demandeur s'est fié sur celui-ci pour faire sa preuve. Par conséquent, il convient de l'examiner.

[37] Le défendeur soutient que cette question n'est pas aussi simple que de dire [TRADUCTION] « aucun des candidats ne possédait les compétences ». Le défendeur souligne plutôt que l'agente a contesté l'annonce du poste et le salaire offert, et elle a finalement déterminé qu'ils étaient insuffisants pour attirer des travailleurs canadiens. Le défendeur dit qu'il ne s'agit pas d'une question de pénurie de main-d'œuvre; plutôt, le problème est d'avoir omis de chercher des candidats possédant les compétences appropriées.

[38] À l'heure actuelle, le demandeur effectue lui-même les travaux de soudage nécessaires. Je remarque que même si le demandeur a annoncé le poste (discussion ci-dessous), il n'y a aucune preuve qu'il a offert de former un de ces employés actuels (dont treize sont charpentiers) afin qu'il acquière les compétences en soudage requises, que le demandeur décrit comme étant des compétences de base. De plus, il n'y a aucune preuve que le demandeur a demandé des renseignements généraux auprès de l'industrie ou même du sous-traitant précédent pour savoir si des Canadiens étaient disponibles pour pourvoir le poste. Le demandeur s'est uniquement fié à l'absence de réponse aux offres d'emploi pour démontrer qu'il y avait une pénurie de main-d'œuvre.

(ii) Annonce des compétences en soudage requises

[39] Le défendeur affirme que l'agente a noté des incohérences entre les compétences requises annoncées et les exigences réelles du poste. Dans deux des annonces du demandeur, un diplôme en soudage faisait partie des exigences. Dans une autre annonce, cette exigence n'était pas mentionnée. En réponse aux questions posées par l'agente concernant les compétences en soudage nécessaires, le demandeur a, à différents moments, indiqué que [TRADUCTION] « une formation est requise, mais pas la reconnaissance professionnelle » et que [TRADUCTION] « des compétences de base en soudage sont nécessaires, donc une formation structurée permet de garantir que ces compétences ont été acquises ». Cependant, le demandeur a aussi dit que [TRADUCTION] « pour achever les rampes, des travaux de soudage minimales sont nécessaires ».

[40] Bien qu'il y ait eu des discussions sur la différence entre exiger un diplôme et demander une formation technique durant l'audience, j'estime que l'agente a raisonnablement conclu que le fait de demander un diplôme en soudage dans certaines annonces, mais pas dans d'autres, entraînait un véritable risque qu'un travailleur canadien qui avait seulement vu l'annonce demandant un diplôme en soudage ne postule pas au poste. Par conséquent, un travailleur étranger pourrait être embauché malgré l'existence de candidats canadiens qualifiés. Étant donné les écarts entre les annonces, le demandeur a omis de fournir des preuves satisfaisantes indiquant que l'absence de réponse à l'annonce par des travailleurs qualifiés démontre l'existence d'une pénurie de main-d'œuvre.

[41] L'agente a analysé les compétences des 40 candidats qui avaient de l'expérience en charpenterie ou en soudage. Elle a déterminé que 23 avaient des compétences en soudage, 11 avaient des compétences en charpenterie, et 6 n'avaient aucune de ces compétences. L'agente a conclu que les annonces étaient plus intéressantes pour les soudeurs que pour les charpentiers, même si le titre de l'offre d'emploi était [TRADUCTION] « charpentier (soudeur) ». Encore une fois, même si le demandeur peut être en désaccord avec la conclusion, elle est raisonnable selon les preuves et fait partie des issues possibles acceptables compte tenu des preuves. Même si ce facteur à lui seul n'est pas déterminant, lorsqu'il est combiné aux autres facteurs, y compris le taux de rémunération, il était raisonnable pour l'agente de conclure que le demandeur n'avait pas fait des efforts suffisants pour recruter des Canadiens.

(iii) Suggestion de l'agente concernant le recrutement

[42] Je ne veux pas clore cette discussion sans commenter le fait que le demandeur a pris ombrage des diverses suggestions de l'agente concernant les autres recours que l'employeur peut envisager pour le recrutement. Les suggestions comprenaient les suivantes : avoir recours à l'entente Canada-Ontario sur le fonds pour l'emploi pour aider ses employés actuels à acquérir les compétences additionnelles; offrir une formation en milieu de travail pour les employés actuels ou de nouveaux employés; prendre contact avec un syndicat pour chercher des candidats qualifiés étant donné qu'il s'occupe de constructions en hauteur; et augmenter le salaire offert. Le demandeur a encore une fois dit qu'il avait respecté les efforts de recrutement présentés dans les directives et que ces suggestions semblaient être [TRADUCTION] « sorties de nulle part » parce qu'elles [TRADUCTION] « ne se trouvent certainement pas dans les textes législatifs ou les directives sur les autres endroits où l'employeur peut recruter des employés ». Il conclut en disant que [TRADUCTION] « cela illustre la nature du processus comme *cible mobile* » [Souligné dans l'original].

[43] J'attire l'attention du demandeur à la page 169 du dossier de la demande, sous l'en-tête « Activités relatives au recrutement, au maintien en poste et à la formation », où il est précisé qu'« on encourage les employeurs à utiliser des stratégies et des activités novatrices, *outre des activités comme [...]* » [Non souligné dans l'original]. On énumère ensuite 13 exemples de façons de tenter activement d'embaucher des Canadiens. Le premier exemple est « l'augmentation des salaires offerts », le huitième exemple est « le partenariat avec des syndicats ou des associations d'industries pour trouver des candidats potentiels » et le dernier exemple est « l'offre de formation en milieu de travail ».

L'affichage continu des postes/affichages modifiés et l'offre d'occasions d'apprentissage sont aussi des suggestions données. En d'autres mots, contrairement aux affirmations répétées du demandeur selon lesquelles il a respecté les directives et a donc droit à une EIMT positive, il semble qu'il n'a simplement pas lu les directives avec assez d'attention.

(b) *Le salaire offert était-il conforme au taux courant [alinéa 203(3)d)]?*

[44] L'agente a déterminé que l'employeur n'avait pas offert un salaire assez élevé lorsqu'il a établi le taux de rémunération pour un charpentier qui est aussi soudeur. Le demandeur dit que cela est injuste et qu'il a respecté les directives pour la rémunération. Il dit l'avoir dépassé parce qu'il offrait 25 \$ l'heure.

[45] Pour ce faire, le demandeur dit avoir consulté les directives pour connaître le taux de rémunération médian pour les charpentiers à Toronto, qui était de 22 \$ l'heure, ainsi que le taux de rémunération médian pour les soudeurs, qui était de 21,53 \$ l'heure. Il a ensuite offert 25 \$ l'heure et affirmé que ce taux est [TRADUCTION] « bien au-delà du taux que vous demandez dans vos directives ». Il se méprend; le fait de simplement faire la moyenne des taux de rémunération pour chaque métier et d'ensuite accroître légèrement ce montant ne pose pas la question de savoir si le montant qui résulte de ce calcul est un salaire approprié pour une personne ayant la combinaison de compétences que le demandeur recherche. Aucune preuve n'indique le taux horaire payé à l'employé du sous-traitant précédent. Cette information aurait pu être utile si le demandeur l'avait soumise à l'agente.

[46] L'agente a mentionné que le demandeur avait indiqué que le travailleur étranger temporaire travaillerait principalement seul et qu'une expérience de deux ans était donc nécessaire. Parmi les 13 charpentiers actuellement employés par le demandeur, aucun ne possédait de compétences en soudage; leur salaire variait de 19 \$ à 30 \$ l'heure. Selon le demandeur, un charpentier était payé 25 \$ l'heure après [TRADUCTION] « un an ou deux » s'il était bon. L'agente a noté, à juste titre, qu'il s'agissait du même taux offert au travailleur étranger temporaire et que, par conséquent, aucune prime n'était payée pour les compétences additionnelles exigées, à savoir une expérience en soudage. Sur ce fondement, il était raisonnablement loisible à l'agente de déterminer, comme elle l'a fait, que [TRADUCTION] « le taux offert était insuffisant pour inciter un citoyen canadien ou un résident permanent qualifié à postuler au poste ».

(3) Conclusion

[47] Il est important de ne pas oublier que les seuls motifs donnés par l'agente expliquant l'émission d'une EIMT négative sont celles présentées à l'alinéa 203(3)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.

[48] Même si le demandeur a affirmé que le manque de réponses à ses annonces démontrait qu'il existe une pénurie de main-d'œuvre et qu'un salaire raisonnable était offert, l'agente a déterminé au moins deux motifs valables indiquant le contraire : (i) les annonces contradictoires en ce qui concerne les compétences n'ont pas attiré de candidats de calibre adéquat et (ii) le taux de rémunération n'était pas assez élevé pour les personnes ayant la combinaison de compétences spécialisées qui était recherchée. L'agente a aussi tenu compte, de façon raisonnable, du fait que le demandeur respectait le

strict minimum en matière d'annonces, mais qu'il n'avait pris aucune mesure, novatrice ou non, pour tenter activement d'embaucher des Canadiens.

[49] Je conclus que les motifs donnés par l'agente démontrent pourquoi elle a tiré ses conclusions concernant la pénurie de main-d'œuvre et le taux de rémunération, qui à leur tour ont donné lieu à la conclusion que le demandeur n'avait pas fait des efforts suffisants pour recruter des Canadiens. Par conséquent, ils sont transparents, intelligibles et justifiés, car ils font partie des issues possibles acceptables. Ils peuvent clairement se justifier au regard des faits et du droit, comme l'exigent les alinéas 203(3)c), 203(3)d) et 203(3)e) du *Règlement*.

[50] Compte tenu de cette conclusion, il n'est pas nécessaire d'examiner l'autre conclusion de l'agente, selon laquelle le demandeur n'a pas fait des efforts suffisants pour former des Canadiens. Je traiterai cependant les deux autres questions soulevées par le demandeur, à savoir que l'agente a omis de réexaminer la décision et qu'elle a consulté des preuves extrinsèques.

C. *L'omission de réexaminer la décision était-elle une erreur de droit?*

[51] Dans une lettre datée du 28 avril 2015, envoyée par télécopieur à l'agente par l'avocate du demandeur, ce dernier a demandé que la décision soit réexaminée parce que l'agente avait agi bien au-delà de sa compétence et qu'il semble que le processus ait été retardé d'un mois pour permettre à l'agente de trouver des motifs pour refuser la demande.

[52] Essentiellement, le motif de la demande de réexamen est que l'agente a eu un comportement inapproprié (absence de compétence, imposition d'exigences non imposées par les textes législatifs ou les directives, retards). De plus, le demandeur a émis un avertissement indiquant qu'il demanderait l'adjudication des dépens devant la Cour. La lettre imposait aussi un délai de 10 jours pour émettre l'EIMT avant d'intenter une action en justice. La lettre fournissait des commentaires sur chacun des sept motifs donnés par l'agente, soi-disant pour réfuter chaque motif et se plaindre qu'aucune des suggestions faites par l'agente (y compris offrir une formation en cours d'emploi à ses employés actuels ou augmenter le salaire offert) ne permettait de répondre au [TRADUCTION] « besoin réel et immédiat » du demandeur. Il ressort clairement du ton et du contenu de la demande de réexamen que le demandeur est fondamentalement en désaccord avec les conclusions tirées par l'agente.

[53] Le demandeur se fonde sur la jurisprudence de la Cour d'appel dans le jugement *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Kurukkal*, 2010 CAF 230 (*Kurukkal*) pour affirmer que l'agente n'avait pas respecté le principe du *functus officio* et que la demande de réexamen aurait dû être étudiée. La preuve au dossier indique que la conclusion de ne pas réexaminer la décision a été faite par une différente personne, à savoir un superviseur. Selon les notes au dossier sur le travailleur qualifié, un appel téléphonique a eu lieu le 14 mai 2015 entre un superviseur (pas l'agente) et l'avocate pour le demandeur. L'objectif de l'appel était [TRADUCTION] « d'aviser le demandeur qu'il n'existe aucun processus de réexamen ou d'appel pour une EIMT négative ». Le demandeur allègue qu'il s'agit d'une entrave injuste au pouvoir discrétionnaire, car il n'y avait même pas de décision à ne pas réexaminer.

[54] Je n'accepte pas cette prémisse. Je remarque qu'aucune nouvelle preuve n'a été soumise par le demandeur; il n'a fait que répéter les premières observations faites pour chacun des facteurs définis dans les motifs. Ce point seul est un facteur déterminatif de cette question. Le demandeur reconnaît qu'il n'a pas soumis de nouvelles preuves, mais il dit avoir soulevé une nouvelle question, à savoir [TRADUCTION] « la décision était contraire à la loi, déraisonnable et imprécise ». Comme j'ai conclu que la décision n'était pas contraire à la loi et qu'elle était raisonnable et précise, l'omission de la réexaminer n'était pas une erreur de droit.

[55] Tout aussi important est le fait que le refus de réexaminer la décision était une décision distincte. C'est même un différent décideur (le superviseur) qui l'a prise. Pour contester cette décision, la ligne de conduite appropriée pour le demandeur était de demander le contrôle judiciaire. L'avis de demande examiné en l'espèce demande seulement l'examen de la décision du 28 avril 2015. Il ne concernait pas la décision du 14 mai 2015. Une demande distincte aurait pu être présentée pour l'examen de cette décision. Étant donné que la décision du 14 mai 2015 n'est pas incluse dans l'avis de demande, la Cour n'a pas compétence pour l'examiner dans le cadre de la présente demande.

D. *Aurait-on dû demander au demandeur de commenter les « preuves extrinsèques »?*

[56] Même si le demandeur allègue que l'agente a pris en compte des renseignements trouvés sur sept sites Web externes et qu'elle n'a pas donné au demandeur l'occasion de les commenter, il a admis à l'audience que la décision ne dépendait pas de ces renseignements même si l'agente les a manifestement consultés. Par conséquent, il n'est

pas nécessaire de trancher cette question étant donné qu'elle n'aura aucune incidence sur la décision.

VIII. **Décision**

[57] Pour tous les motifs précités, il est déterminé que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[58] Il n'y a aucune question grave de portée générale à trancher.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Il n'y a aucune question grave de portée générale à certifier.

« E. Susan Elliott »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2364-15

INTITULÉ : TOTO BABIC ET BRADA CONSTRUCTION LTD. c.
LE MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 JANVIER 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE ELLIOTT

DATE DES MOTIFS : LE 9 FÉVRIER 2016

COMPARUTIONS :

M^{me} Wennie Lee POUR LE DEMANDEUR

M^{me} Wendy Wright POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Lee & Company POUR LE DEMANDEUR
Services d'assistance judiciaire,
d'avocats et de litiges en matière
d'immigration
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général
du Canada
Toronto (Ontario)