

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190408

Dossier : IMM-3009-18

Référence : 2019 CF 420

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 8 avril 2019

En présence de madame la juge McDonald

ENTRE :

BROCOR CONSTRUCTION LTD.

demanderesse

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La demanderesse, Brocor Construction Ltd. (Brocor), a présenté une demande au ministre de l'Emploi et du Développement social du Canada (le ministre d'EDSC) pour obtenir une étude d'impact sur le marché du travail (une EIMT) dans le but d'embaucher un travailleur étranger temporaire comme conducteur d'équipement lourd. La demande d'EIMT a été rejetée parce

qu'une agente a conclu que les exigences de Brocor en matière d'expérience pour le poste étaient excessives et non conformes aux normes de l'industrie.

[2] Pour les motifs exposés ci-dessous, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée; en effet, la décision de l'agente était raisonnable, et celle-ci n'a pas entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

Contexte

[3] Le Programme des travailleurs étrangers temporaires (le PTET) permet aux employeurs canadiens d'embaucher des travailleurs étrangers de manière temporaire pour combler des pénuries immédiates de compétences et de main-d'œuvre lorsqu'il n'y a pas de citoyens canadiens ou de résidents permanents pour pourvoir les postes vacants.

[4] Un permis de travail est délivré au travailleur étranger sous le régime de la partie 11 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), pourvu que certaines exigences soient respectées. Selon l'une de ces exigences, l'employeur doit recevoir une évaluation du ministère de l'Emploi et du Développement social visée à l'alinéa 203(1)b) du Règlement, lequel dispose que « le travail de l'étranger est susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien ».

Décision faisant l'objet du contrôle

[5] Le 15 février 2018, Brocor a présenté une demande d'EIMT dans le but d'embaucher un travailleur étranger temporaire comme conducteur d'équipement lourd pour les activités qu'elle exerce à Dawson Creek, en Colombie-Britannique. Les exigences de Brocor comprenaient l'embauche d'une personne comptant de trois à cinq années d'expérience.

[6] Le 6 juin 2018, l'agente chargée de l'évaluation de la demande d'EIMT a communiqué avec Brocor pour avoir de plus amples renseignements. Elle a demandé une justification à l'exigence selon laquelle les candidats devaient détenir de trois à cinq années d'expérience. Elle a souligné que la formation en cours d'emploi était habituelle pour les conducteurs d'équipement lourd, et qu'il était excessif d'exiger de trois à cinq années d'expérience pour une profession peu spécialisée appartenant au niveau de compétence C de la Classification nationale des professions (la CNP). Brocor a expliqué que les candidats devaient avoir l'expérience demandée parce qu'il lui serait difficile de former quelqu'un, particulièrement au milieu d'un projet de travail où elle n'aurait guère de temps pour le faire. L'agente a souligné que le fait d'exiger de trois à cinq années d'expérience plutôt que de donner la formation en cours d'emploi n'était pas conforme aux normes de l'industrie en ce qui concerne les conducteurs d'équipement lourd. En fin de compte, l'agente a conclu que l'avis de poste à pourvoir aurait pu décourager des personnes autrement qualifiées de présenter leur candidature, et que l'employeur n'avait donc pas déployé d'efforts raisonnables pour embaucher des Canadiens ou des résidents temporaires.

[7] La demande de Brocor a été rejetée par l'agente du ministre d'EDSC le 13 juin 2018. Dans la lettre de refus, il était indiqué que le motif du rejet de la demande était double : 1) la demanderesse n'avait pas réussi à démontrer qu'elle avait un plan visant à appuyer la transition vers un effectif composé de Canadiens et de résidents permanents; et 2) la demanderesse n'avait pas déployé suffisamment d'efforts pour embaucher des Canadiens.

Question préliminaire

[8] Lors de l'audience relative au contrôle judiciaire, l'avocate du défendeur a demandé que l'intitulé soit modifié de façon que le seul défendeur désigné soit le ministre de l'Emploi et du Développement social du Canada, étant donné que le programme d'EIMT est géré par son ministère et que la décision faisant l'objet du contrôle a été rendue par celui-ci.

[9] L'avocate de la demanderesse s'est opposée à cette demande et a soutenu que le pouvoir décisionnel du ministre d'EDSC était délégué par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le MCI) et que, à ce titre, il était approprié que celui-ci soit aussi désigné comme partie. L'avocate n'a cependant mentionné aucune disposition législative ni aucune autre autorité pour étayer son allégation.

[10] Il est indiqué ce qui suit dans la lettre d'avis de la décision faisant l'objet du contrôle :
[TRADUCTION] « La présente vise à vous informer que le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada [...] a achevé le traitement de votre demande d'étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) [...] ».

[11] En l'espèce, la décision contestée par la demanderesse a été rendue par EDSC. Je ne vois pas de raison valable de désigner le MCI comme défendeur. Par conséquent, l'intitulé est modifié avec effet immédiat, et le MCI est supprimé comme défendeur désigné.

Questions en litige et norme de contrôle

[12] Brocor soulève les questions suivantes :

- A. La décision de l'agente était-elle raisonnable?
- B. L'agente a-t-elle entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire?

[13] La norme de contrôle qui s'applique aux conclusions de l'agente du ministre d'EDSC et à l'allégation selon laquelle celle-ci a entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire est celle de la décision raisonnable (*Frankie's Burgers Lougheed Inc. c Canada (Emploi et Développement social)*, 2015 CF 27 [*Frankie's Burgers*], au paragraphe 22). Une décision qui découle d'une l'entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire est en soi déraisonnable (*Frankie's Burgers*, au paragraphe 24).

Dispositions législatives pertinentes

[14] Le paragraphe 203(3) du Règlement est ainsi rédigé :

(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

(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

pas susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien en raison de l'application du paragraphe (1.01) :

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) 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;

(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) 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;

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

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

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;

(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) 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;

(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) le travail de l'étranger est susceptible de nuire au

(f) whether the employment of the foreign national is

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

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

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).

(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).

A. *La décision de l'agente était-elle raisonnable?*

[15] La demanderesse soutient que l'agente a mal interprété les faits et qu'elle a tiré une conclusion déraisonnable concernant l'[TRADUCTION] « exigence relative à l'expérience ». Elle ajoute qu'une comparaison entre les exigences de la CNP et ses propres exigences montre que celles-ci sont uniformes, et qu'elle n'a pas imposé d'exigences supérieures à celles de la CNP.

[16] La CNP fournit une description normalisée du travail exécuté sur le marché du travail canadien. Cette description est le résultat de recherches approfondies sur les professions et de longues consultations menées auprès de l'industrie. Les conditions d'accès à la profession pertinentes pour les conducteurs d'équipement lourd en Colombie-Britannique sont les suivantes :

- quelques années d'études secondaires;

- un programme d'apprentissage d'un à deux ans ou une formation spécialisée, en milieu scolaire ou industriel, en conduite d'équipement lourd ainsi qu'une formation en cours d'emploi;
- la réussite d'un examen interne peut être exigée par l'employeur.

[17] Brocor allègue que le fait d'exiger que les candidats possèdent de trois à cinq années d'expérience ne constitue pas un [TRADUCTION] « écart important » par rapport aux exigences susmentionnées de la CNP pour un conducteur d'équipement lourd. Elle ajoute que cette exigence fait donc partie de l'éventail raisonnable des conditions d'accès à la profession.

[18] Brocor soutient que, à cause de ses besoins particuliers, elle ne peut pas donner de formation en cours d'emploi, parce que, affirme-t-elle, les employés doivent faire preuve d'autonomie pour travailler dans des régions éloignées. Elle allègue qu'il est nécessaire que les candidats possèdent de trois à cinq années d'expérience pour que le candidat retenu puisse [TRADUCTION] « se mettre au travail et accomplir toutes les tâches requises dès le départ ».

[19] Brocor n'a cependant présenté aucun élément de preuve démontrant qu'une personne possédant moins de trois à cinq années d'expérience n'aurait pas les compétences nécessaires pour occuper le poste, surtout si l'on tient compte des normes de l'industrie relatives aux conducteurs d'équipement lourd. L'agente a conclu à juste titre que l'avis de poste à pourvoir aurait pu décourager des candidats par ailleurs qualifiés de postuler.

[20] Les notes de l'agente comprennent le passage suivant :

[TRADUCTION]

Détails de l'offre d'emploi : le travailleur étranger temporaire travaillera sur différents chantiers dans la région de Dawson Creek. L'employeur a fixé le salaire à 29 \$ l'heure pour une semaine de 40 heures, et la rémunération des heures supplémentaires à 43,5 \$ l'heure après 8 heures de travail par jour ou 40 heures de travail par semaine. Avantages : assurance-invalidité, assurance dentaire et assurance-maladie complémentaire. La durée de l'emploi est fixée à deux ans. Comme il a été établi avec l'employeur et mentionné dans l'EIMT, les tâches correspondront à celles prévues dans la CNP 7521. Les candidats doivent posséder une expérience d'au moins trois ans et avoir terminé leur 12^e année, au minimum. J'ai questionné l'employeur sur le fait qu'aux termes de la description de la CNP, il n'était pas nécessaire que les candidats possèdent trois années d'expérience et qu'une formation en cours d'emploi devrait en fait être exigée. Il a expliqué qu'il serait difficile de donner une formation, particulièrement au milieu des travaux, et qu'il n'aurait peut-être pas le temps de le faire. J'ai mentionné à l'employeur qu'il s'agirait d'une exigence excessive pour une profession peu spécialisée appartenant au niveau de compétence C. Il a compris et a convenu que c'était le cas. À la question de savoir s'il avait déjà envisagé de recourir aux services des Canadiens ou des résidents temporaires qui travaillaient déjà pour lui pour occuper le poste, l'employeur a répondu que tous ses employés avaient déjà du travail.

[21] En fait, l'agente a noté que Brocor avait rejeté la candidature de 196 personnes au motif que celles-ci ne possédaient pas les trois à cinq années d'expérience requise dans le domaine de la construction routière et de l'aménagement de sites.

[22] Dans le cadre du présent contrôle judiciaire, le rôle de la Cour n'est pas de décider si les exigences de travail propres à Brocor sont raisonnables, mais plutôt de juger si la décision de l'agente était raisonnable. Dans les circonstances, il était raisonnable de la part de l'agente, qui a comparé les exigences prévues dans la CNP à l'expérience exigée par Brocor, de décider que celle-ci était excessive.

[23] La décision du juge en chef Crampton dans l'affaire *Frankie's Burgers* s'applique aux présentes circonstances. Je reconnais que la demanderesse en l'espèce exerce ses activités dans un autre secteur et que les faits sont différents, mais les principes fondamentaux s'appliquent tout de même. Plus particulièrement, même si un employeur doit avoir une certaine latitude en ce qui concerne ses pratiques d'embauche — et ce, même dans le cadre du PTET —, ce principe a ses limites et ne peut être assoupli au point d'entrer en contradiction avec les dispositions énoncées dans le Règlement (au paragraphe 36). Le juge en chef ajoute ce qui suit au paragraphe 40 :

En fait, il ressort clairement du paragraphe 203(3) du Règlement que le caractère raisonnable des décisions d'un agent devrait être évalué en fonction du critère ultime consistant à savoir si « le travail de l'étranger n'est pas susceptible d'avoir des effets positifs ou neutres sur le marché du travail canadien ». Les sept critères particuliers énoncés aux alinéas 203(3)a) à g) renforcent cette orientation, et ils ne font mention ou ne tiennent compte d'aucune façon du genre de facteurs ou de latitude qu'évoquent les demandeurs.

[24] Qui plus est, bon nombre des arguments invoqués par Brocor ont été abordés dans la décision *Fredy's Welding Inc. c Canada (Emploi et Développement social)*, 2017 CF 7. Dans cette affaire, 97 personnes avaient posé leur candidature pour le poste à pourvoir, mais aucune d'entre elles ne possédait les compétences en matière d'entretien et de réparation de génératrices diesel qu'exigeait la demanderesse et que l'agente avait jugées excessives par rapport aux qualifications exigées selon la CNP. La juge Strickland a décidé qu'il était loisible à l'agente de tirer une telle conclusion, laquelle appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et des dispositions du Règlement. Le même raisonnement devrait s'appliquer à l'espèce.

[25] En l'espèce, on ne saurait affirmer que la décision de l'agente était déraisonnable.

Compte tenu des critères que l'agente a dû prendre en considération, sa décision appartient aux issues possibles acceptables et, par conséquent, elle possède les attributs de la raisonabilité (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47).

B. *L'agente a-t-elle entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire?*

[26] La demanderesse soutient que l'agente a commis une erreur en rejetant la demande au motif qu'elle n'avait pas de plan de transition. Elle soulève les deux points suivants : premièrement, un plan de transition était déjà intégré à la demande; et deuxièmement, en exigeant un plan de transition, l'agente a introduit une exigence non nécessaire dans l'EIMT. Il s'agit là, affirme la demanderesse, d'une entrave à l'exercice du pouvoir discrétionnaire.

[27] La demanderesse affirme qu'il n'y a nulle mention d'un plan de transition à l'article 203 du Règlement, et qu'il s'agit donc d'une exigence du PTET. Elle ajoute que le fait pour l'agente d'avoir appliqué rigoureusement l'exigence relative au plan de transition donne aussi lieu à une entrave prétendue de l'exercice du pouvoir discrétionnaire.

[28] Je reconnais que l'absence d'un plan de transition est mentionnée dans la lettre de refus, mais les notes de l'agente démontrent clairement que cette absence n'a pas constitué un motif de rejet de la demande. Plus particulièrement, les notes que l'agente a consignées le 13 juin 2018 — ce qui est aussi la date de la lettre de refus — se lisent comme suit :

[TRADUCTION]

Étant donné que la demande sera rejetée au motif que l'exigence relative à l'expérience de travail est excessive, je n'ai pas demandé à l'employeur de présenter son plan de transition de nouveau. Je lui ai cependant expliqué comment préparer son plan de transition s'il décide de participer de nouveau à notre Programme dans l'avenir.

[29] L'agente a explicitement mentionné que l'absence d'un plan de transition ne constituait pas le fondement de son rejet de la demande d'EIMT et, par conséquent, cette question ne prête pas à conséquence. Contrairement aux affirmations de la demanderesse, je ne considère pas que la conclusion défavorable de l'agente découle de l'absence d'un plan de transition; elle a plutôt noté cette absence dans l'éventualité où la demanderesse présenterait une nouvelle demande.

[30] Par conséquent, l'agente n'a pas entravé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire à cet égard.

JUGEMENT dans le dossier IMM-3009-18

LA COUR STATUE que :

1. L'intitulé est modifié avec effet immédiat, et « Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration » est supprimé comme défendeur désigné.
2. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
3. Il n'y a aucune question à certifier.

« Ann Marie McDonald »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3009-18

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

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 18 FÉVRIER 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE MCDONALD

DATE DES MOTIFS : LE 8 AVRIL 2019

COMPARUTIONS :

Melissa Keogh
Wennie Lee
Wendy Wright

POUR LA DEMANDERESSE

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Lee & Company
Avocats
Toronto (Ontario)

POUR LA DEMANDERESSE

Procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR