

# MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

*Projet de loi n° 9, Loi visant à accroître la prospérité socio-économique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes*



26 février 2019

## Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

## Remerciements

Le Barreau du Québec remercie les membres de son Comité consultatif en droit de l'immigration et de la citoyenneté :

M<sup>e</sup> Hugues Langlais, président  
M<sup>e</sup> Paula Barcelos Imparato  
M<sup>e</sup> Guillaume Cliche-Rivard  
M<sup>e</sup> Stéphane Handfield  
M<sup>e</sup> Lisa Middlemiss  
M<sup>e</sup> Jocelyne Murphy  
M<sup>e</sup> Marc-André Séguin  
M<sup>e</sup> Peter Shams  
M<sup>e</sup> Alain Vallières

Le Barreau du Québec remercie les membres de son Comité consultatif sur les droits de la personne et la diversité dans la profession :

M<sup>e</sup> Flora Pearl Eliadis  
M<sup>e</sup> Maria-Giustina Corsi  
M<sup>e</sup> Marie-Eve Henrichon  
M<sup>e</sup> Jasmine Laroche  
M<sup>e</sup> Jocelin Lecomte  
M<sup>e</sup> Marie-Nancy Paquet  
M<sup>e</sup> Shahad Salman  
M<sup>e</sup> Serban Mihai Tismanariu

Le Barreau du Québec remercie le Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec pour la rédaction de ce mémoire :

M<sup>e</sup> Réa Hawi

## Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1. LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION .....	2
2. LA LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT .....	4
3. LA FIN DES DEMANDES DÉPOSÉES AVANT LE 2 AOÛT 2018 .....	9
4. LES IMPRÉCISIONS.....	11

## INTRODUCTION

Le Barreau du Québec a pris connaissance avec intérêt du projet de loi n° 9 intitulé *Loi visant à accroître la prospérité socio-économique du Québec et à répondre adéquatement aux besoins du marché du travail par une intégration réussie des personnes immigrantes* (ci-après « projet de loi ») et souhaite vous faire part de ses commentaires.

Le projet de loi vise à mettre en place les assises juridiques nécessaires pour améliorer la francisation, l'intégration et l'adéquation entre les besoins de main-d'œuvre du Québec et le profil des candidats. Pour ce faire, il propose notamment des mesures concernant le soutien aux personnes immigrantes dans leurs démarches d'immigration, de francisation et d'intégration et il intègre les valeurs exprimées par la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>1</sup>. On souhaite ainsi développer des outils pour mieux accompagner et mieux intégrer les immigrants en offrant un parcours personnalisé. Le Barreau du Québec accueille favorablement ces mesures.

Parmi les autres mesures proposées, le projet de loi permet au gouvernement de déterminer, par règlement, les conditions qui affectent la résidence permanente d'un ressortissant étranger que le ministre peut imposer lorsqu'il sélectionne le ressortissant. Le projet de loi revoit les pouvoirs réglementaires du gouvernement relatifs aux employeurs qui souhaitent embaucher un résident permanent. Sous réserve d'une exception, le projet de loi met fin à toute demande présentée au ministre dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés avant le 2 août 2018 et pour laquelle il n'a pas encore pris de décision de sélection, de refus ou de rejet au moment de la présentation du projet de loi. Ces mesures soulèvent des préoccupations que nous exposons ci-après.

La mission principale du Barreau du Québec étant la protection du public<sup>2</sup>, celle-ci l'amène à assurer un rôle social de premier plan dans la promotion de la primauté du droit. Le Barreau du Québec surveille l'évolution législative et intervient dans les cas où sont en jeu les droits des justiciables ou l'administration de la justice. C'est dans ce contexte que le Barreau du Québec donne son point de vue sur les questions liées à l'immigration et aux droits de la personne.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. C-12.

<sup>2</sup> *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 23.

## 1. LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

L'article 9 du projet de loi propose d'ajouter un nouvel article à la *Loi sur l'immigration au Québec*<sup>3</sup> pour accorder au gouvernement le pouvoir habilitant de déterminer, par règlement, des conditions qui affectent la résidence permanente :

### Art. 9 du projet de loi proposant le nouvel article 21.1

**21.1.** Lorsque le ministre sélectionne un ressortissant étranger, il peut lui imposer des conditions qui affectent la résidence permanente conférée en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (Lois du Canada, 2001, chapitre 27) afin d'assurer, notamment, la protection de la santé publique, la satisfaction des besoins régionaux ou sectoriels de main-d'œuvre, la création régionale ou sectorielle d'entreprises ou le financement de celles-ci, ou l'intégration linguistique, sociale ou économique du ressortissant étranger.

Le gouvernement détermine, par règlement, les conditions que peut imposer le ministre ainsi que les cas où celui-ci peut les imposer, les modifier, les lever ou les annuler. (nous soulignons)

Cette disposition soulève une question de compétence, puisque c'est le gouvernement fédéral qui est responsable de l'admission des immigrants au Canada et qui leur accorde le statut de résident permanent. Ce statut leur donne le droit de s'établir de façon permanente sur le territoire canadien.

L'article 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>4</sup> donne au parlement fédéral le pouvoir exclusif de légiférer relativement à la « naturalisation et les aubains ». On vise donc ici les ressortissants étrangers et le processus de naturalisation. L'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>5</sup>, quant à lui, fait de l'immigration une compétence partagée :

« **95.** Dans chaque province, la législature pourra faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans cette province; et il est par la présente déclaré que le parlement du Canada pourra de temps à autre faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans toutes les provinces ou aucune d'elles en particulier; et toute loi de la législature d'une province relative à l'agriculture ou à l'immigration n'y aura d'effet qu'aussi longtemps et que tant qu'elle ne sera incompatible avec aucune des lois du parlement du Canada. »

Les deux ordres de gouvernement peuvent donc légiférer dans ce domaine, comme le fait le Québec depuis les années 1960, mais une loi provinciale ne doit pas être incompatible avec la loi fédérale :

« [L'article] 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867* en octroyant une juridiction concurrente en matière d'immigration, avait établi les bases de la concertation en ce

<sup>3</sup> RLRQ, c. I-0.2.1 (ci-après « *Loi sur l'immigration au Québec* »).

<sup>4</sup> 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.).

<sup>5</sup> *Id.*

domaine, pour autant que le fédéral, qui y jouit de la primauté législative, accepte de laisser de l'espace aux provinces. Ainsi, les provinces ne peuvent légiférer en matière d'immigration que de façon compatible avec la législation fédérale; et elles ne peuvent le faire qu'à l'égard de leur propre territoire. [...] Dans les faits, les conflits législatifs entre les deux paliers de gouvernement sont évités par la conclusion d'accords. »<sup>6</sup>

La loi fédérale permet la conclusion d'accords avec les provinces pour la mise en œuvre de cette concertation intergouvernementale<sup>7</sup>. Ainsi, l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains<sup>8</sup> (ci-après « Accord ») régit les relations en matière d'immigration et établit le partage des responsabilités entre les gouvernements du Québec et du Canada. L'Accord prévoit que le Québec est responsable de la « sélection » des immigrants et que le Canada est responsable de « l'admission » des immigrants :

« 12. Sous réserve des articles 13 à 20 :

- a) Le Québec est seul responsable de la sélection des immigrants à destination de cette province et le Canada est seul responsable de l'admission des immigrants dans cette province.
- b) Le Canada doit admettre tout immigrant à destination du Québec qui satisfait aux critères de sélection du Québec, si cet immigrant n'appartient pas à une catégorie inadmissible selon la loi fédérale.
- c) Le Canada n'admet pas au Québec un immigrant qui ne satisfait pas aux critères de sélection du Québec. »

Le partage des responsabilités concerne la planification des niveaux d'immigration, la sélection des immigrants, l'accueil, la francisation et l'intégration des nouveaux résidents permanents, mais c'est le Canada qui accorde aux immigrants le droit de s'établir de façon permanente sur le territoire canadien ou, autrement dit, le droit d'établissement<sup>9</sup>.

Bien que le Québec possède, en vertu de l'Accord, des pouvoirs significatifs quant à la sélection de certaines catégories d'immigrants, ce pouvoir demeure sujet à la volonté du gouvernement fédéral :

« On peut donc conclure que le gouvernement du Québec possède, en vertu des ententes administratives conclues avec le gouvernement fédéral, des pouvoirs significatifs quant à la sélection de certaines catégories d'immigrants, ce qui lui permet d'infléchir la composition d'environ la moitié du contingent des nouveaux arrivants qu'il accueille sur son territoire. [...]

Il est toutefois important de souligner *la nature précaire de ces pouvoirs québécois*, qui demeurent à la merci du bon vouloir du gouvernement fédéral. Car, au plan

<sup>6</sup> Henri BRUN et Christian BRUNELLE, « Les statuts respectifs de citoyen, résident et étranger, à la lumière des chartes des droits », (1988) 29 C. de D. 689, 724.

<sup>7</sup> Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, c. 27, art. 8.

<sup>8</sup> Cet accord est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1991. En ligne : <[https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/immigration/publications-adm/accord/AC\\_canada\\_quebec\\_immigration\\_MIDI.pdf](https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/immigration/publications-adm/accord/AC_canada_quebec_immigration_MIDI.pdf)>.

<sup>9</sup> MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION, *L'immigration au Québec : Le rôle du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion et de ses partenaires*, 2016, en ligne : <[http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/DOC\\_RoleQuebecImmigration.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/DOC_RoleQuebecImmigration.pdf)>.

constitutionnel, le partage fédératif des compétences législatives en matière d'immigration est, comme nous l'avons, vu [sic] articulé de manière à assurer la prépondérance de n'importe quelle intervention fédérale. »<sup>10</sup>

Le statut de résident permanent est attribué en vertu de la loi fédérale et il est contrôlé par le ministère fédéral de l'Immigration. Il est accompagné de certaines restrictions, notamment de résidence au Canada, mais il accorde au résident permanent le droit d'entrer au Canada et d'y séjourner<sup>11</sup> ainsi que la plupart des droits dont jouissent les citoyens canadiens, à l'exception notamment du droit de vote. Après un certain temps passé au Canada, le résident permanent peut demander la citoyenneté canadienne.

Puisque les conditions qui affectent la résidence permanente seront prévues dans un règlement et que le projet de loi ne prévoit qu'une disposition habilitante avec une indication générale seulement des objectifs, il est difficile d'en évaluer la portée et les effets réels. Cependant, l'article 21.1 proposé emploie le terme « imposer », ce qui implique une force contraignante. Cela suppose que le non-respect des conditions entraînera une conséquence et peut-être même une décision unilatérale du ministre concernant le statut de résident permanent à laquelle le nouveau résident n'aura pu participer, malgré de potentielles conséquences négatives pour sa famille. Or, dans l'état actuel du droit, le Québec ne pourrait pas retirer aux personnes visées leur statut de résident permanent ni créer un nouveau statut temporaire en attendant que certaines conditions soient remplies.

- ✓ Le Barreau du Québec souligne que selon l'état actuel du droit, le Québec n'a pas le pouvoir de mettre en place des conditions qui affectent le statut de résident permanent.

## 2. LA LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT

Puisque les conditions dont il est question seront déterminées par règlement, on ne peut que les analyser à la lumière des objectifs non exhaustifs qui sont énoncés à l'article 9 du projet de loi, soit « d'assurer, notamment, la protection de la santé publique, la satisfaction des besoins régionaux ou sectoriels de main-d'œuvre, la création régionale ou sectorielle d'entreprises ou le financement de celles-ci, ou l'intégration linguistique, sociale ou économique du ressortissant étranger ». Il semble clair que les conditions imposées en vertu de l'article 9 concerneront la résidence de la personne et de sa famille, incluant le lieu d'installation.

En plus de l'excès de compétence, l'article 9 du projet de loi soulève des préoccupations quant à la violation de la liberté d'établissement prévue dans la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>12</sup>. En effet, l'article 6(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit aux

<sup>10</sup> Henri BRUN et Eugénie BROUILLET, « Le partage des pouvoirs en matière d'immigration : une perspective québécoise », dans *Les mélanges Gerald-A. Beaudoin*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 2002, p. 55, à la p. 73.

<sup>11</sup> *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c. 27, art. 31(1).

<sup>12</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.)] (ci-après « *Charte canadienne des droits et libertés* »).

résidents permanents le droit de se déplacer dans tout le pays, d'établir leur résidence dans toute province et de gagner leur vie dans toute province :

« 6. (2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

- a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;
- b) de gagner leur vie dans toute province.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

- a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;
- b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics. »

L'article 6 garantit le droit de se déplacer à l'intérieur des frontières canadiennes<sup>13</sup> :

« En plus de reconnaître certains droits exclusifs aux citoyens canadiens, la *Charte canadienne des droits et libertés* accorde certains droits spécifiques aux résidents permanents : il s'agit du droit de circulation et d'établissement interprovincial.

[...] Dorénavant, tous les citoyens canadiens et tous les résidents permanents possèdent le droit de se déplacer dans tout le pays, d'établir leur résidence et de gagner leur vie dans toute province. »<sup>14</sup>

Le deuxième volet de l'article 6(2), soit le droit de gagner sa vie dans toute province, est également entravé par le projet de loi. En effet, l'article 10 du projet de loi propose de modifier l'article 29 de la *Loi sur l'immigration au Québec* pour accorder au gouvernement le pouvoir habilitant de déterminer les conditions que doit respecter un employeur qui souhaite embaucher un résident permanent :

#### Art. 10 du projet de loi modifiant l'article 29

**29.** Le gouvernement peut, par règlement, déterminer les conditions que doit respecter un employeur qui souhaite embaucher un résident permanent.

Il peut notamment déterminer les cas où l'employeur peut présenter une demande de validation de son offre d'emploi au ministre ainsi que les conditions auxquelles cet employeur doit satisfaire pour obtenir cette validation. (nous soulignons)

<sup>13</sup> Rappelons que le législateur ne peut pas se prévaloir de la dérogation par déclaration expresse de l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

<sup>14</sup> H. BRUN et C. BRUNELLE, préc., note 6, 702 et 703.

Trois arrêts principaux de la Cour suprême du Canada précisent « le contenu évolutif du droit de gagner sa vie dans la province de son choix »<sup>15</sup>. Il s'agit des arrêts *Skapinker*<sup>16</sup>, *Black*<sup>17</sup> et *Richardson*<sup>18</sup>.

Selon la Cour suprême du Canada, la liberté garantie à l'article 6 « traduit un intérêt pour la dignité de l'individu » et la liberté de gagner sa vie « est une question d'accomplissement de soi et de survie » :

« La liberté garantie à l'art. 6 traduit un intérêt pour la dignité de l'individu. Les alinéas 6(2) b) et 6(3) a) favorisent la réalisation de cet objet en garantissant une certaine autonomie sur le plan de la liberté personnelle de circulation et d'établissement, et en interdisant à l'État de miner cette liberté et cette autonomie au moyen d'un traitement discriminatoire fondé sur le lieu de résidence antérieur ou actuel. La liberté de gagner sa vie est une question d'accomplissement de soi et de survie. L'article 6 vise à rendre applicable un droit fondamental de la personne qui est étroitement lié à l'égalité, celui d'être en mesure de participer à l'économie sans être assujéti à des lois qui établissent une distinction fondée principalement sur des attributs liés au choix de l'endroit où gagner sa vie. »<sup>19</sup>

Dans l'arrêt *Black*, la Cour suprême fait une analyse historique de ce droit garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* pour conclure qu'il doit être interprété de façon libérale :

« La citoyenneté comporte le droit inhérent de résider n'importe où dans le pays et de gagner sa vie sans égard aux frontières provinciales. La *Charte* rend ce droit expressément applicable aux citoyens de même qu'aux résidents permanents. Ce droit, comme les autres droits individuels garantis par la *Charte*, doit être interprété de façon libérale pour réaliser son objectif qui est d'accorder à tous les Canadiens et résidents permanents les droits qui découlent du fait d'appartenir à un pays uni ou d'y résider en permanence. »<sup>20</sup>

La Cour analyse l'arrêt *Union Colliery Company of British Columbia v. Bryden*<sup>21</sup> pour démontrer que même avant l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les tribunaux étaient prêts à considérer que certains droits étaient fondamentalement liés au statut de citoyen et découlaient naturellement de ce statut. Dans cette affaire, le Conseil privé se penchait sur une loi de la Colombie-Britannique qui interdisait l'embauche de personnes d'origine ou de descendance chinoise dans les mines. Le Conseil privé a conclu que la disposition en question excédait la compétence de la législature provinciale et était donc illégale :

« Lord Watson a fondé ses motifs sur le par. 91(25) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui confère au Parlement du Canada le pouvoir exclusif de légiférer concernant « la naturalisation et les aubains ». On a décidé, à la p. 586, que la

<sup>15</sup> Idil ATAK, « L'article 6 de la Charte canadienne des droits et libertés : La liberté de circulation et d'établissement », dans Errol MENDES et Stéphane BEAULAC (dir.), *Charte canadienne des droits et libertés*, 5<sup>e</sup> éd., Markham, LexisNexis Canada Inc., 2013, p. 607, aux p. 644-647.

<sup>16</sup> *Law society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357 (ci-après « *Skapinker* »).

<sup>17</sup> *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591 (ci-après « *Black* »).

<sup>18</sup> *Office canadien de commercialisation des œufs c. Richardson*, [1998] 3 R.C.S. 157 (ci-après « *Richardson* »).

<sup>19</sup> *Richardson*, par. 60, citant l'arrêt *Black*.

<sup>20</sup> *Black*, 612.

<sup>21</sup> [1899] A.C. 580 (ci-après « *Bryden* »).

“naturalisation” comprenait [TRADUCTION] “le pouvoir de fixer... les droits et privilèges des résidents du Canada après leur naturalisation”. Il était donc interdit à la province de porter atteinte au droit d’un résident de s’établir et de travailler dans la province; voir également l’arrêt *Cunningham v. Homma*, [1903] A.C. 151, à la p. 157. »<sup>22</sup>

Toujours dans l’arrêt *Black*, la Cour suprême cite l’arrêt *Winner v. S.M.T. (Eastern) Ltd.*<sup>23</sup>, dans lequel la Cour analyse également l’arrêt *Bryden* et affirme que les attributs essentiels de la citoyenneté, dont le droit d’entrer dans une province et d’y travailler, ne peuvent être supprimés par les législatures provinciales :

« [TRADUCTION] Ce que signifie ceci, c’est qu’une province ne peut, en le privant des moyens d’y travailler, forcer un Canadien à quitter son territoire; qu’elle ne peut le dépouiller de son droit ni de sa capacité d’y séjourner et d’y travailler : cette capacité constitue un élément inhérent à son statut de citoyen et est hors de portée d’une action provinciale visant à l’annuler. Si l’on adoptait un point de vue contraire, on arriverait à cette anomalie que la Colombie-Britannique, qui ne peut pas priver un étranger naturalisé de ses moyens d’existence par une simple interdiction, pourrait le faire dans le cas d’un Canadien né au pays. Ce citoyen peut bien entendu se priver lui-même de l’exercice de sa capacité, de même qu’une loi provinciale valide peut à d’autres égards venir en réglementer l’exercice. Mais cet attribut de la citoyenneté est en dehors du domaine des droits civils confiés à la province et est analogue à la capacité d’une société à charte fédérale, que la province ne peut paralyser.

À fortiori, il s’ensuit qu’une province ne peut empêcher un Canadien d’entrer sur son territoire sauf, comme on peut le présumer, dans des circonstances particulières et pour des motifs d’ordre local comme, par exemple, des raisons de santé. S’il existait un tel pouvoir d’interdiction, le pays pourrait être transformé en une série d’enclaves et “l’union” qu’ont recherchée et obtenue les provinces d’origine serait annihilée. Le sujet d’un pays étranger ami se trouve dans une situation semblable : à toutes fins pratiques, il bénéficie de tous les droits du citoyen.

Tel est donc le statut national, comprenant certains caractères inhérents ou constitutifs qui lui sont propres, des membres de la communauté canadienne, et seul le Parlement peut, par exemple au moyen de la mise hors la loi, le modifier, l’annuler ou le détruire. »<sup>24</sup>

Enfin, toujours selon l’arrêt *Black*, « le droit de gagner sa vie selon la profession ou le métier de son choix doit demeurer un droit viable et les provinces ne peuvent le rendre pratiquement sans effet et essentiellement illusoire »<sup>25</sup>. De même, la violation de l’article 6(2)(b) n’exige pas qu’une personne soit complètement privée d’un gagne-pain, « il suffit qu’elle soit défavorisée dans l’exercice de sa profession ou de son métier »<sup>26</sup>. Les restrictions apportées par les provinces au

<sup>22</sup> *Black*, 610.

<sup>23</sup> [1951] R.C.S. 887.

<sup>24</sup> *Black*, 610 et 611. Voir également I. ATAK, préc., note 15, à la p. 637.

<sup>25</sup> *Black*, 618.

<sup>26</sup> *Id.* La Cour analyse l’affaire *Re Mia and Medical Services Commission of British Columbia* (1985), 17 D.L.R. (4th) 385 (C.S.C.-B.). Voir également France HOULE et Dominic ROUX, « Le droit des professionnels et des gens de métier qui ont le statut de résident permanent de gagner leur vie au Québec en vertu de l’article 6 (2) (b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* », (2012) 53 C. de D. 79, 97.

droit des résidents permanents doivent donc être raisonnables et justifiées en vertu de l'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

« Le droit d'établissement et celui de gagner sa vie [...] sont, en principe, de nature à entraîner une diminution des compétences provinciales relatives aux droits civils et à la réglementation du marché du travail et des professions. La Charte reconnaît toutefois l'existence de particularités régionales qui justifient que des conditions spécifiques puissent être imposées dans ces domaines. Les juges veillent à ce que ces conditions s'appuient sur des raisons valables et que les limitations soient justifiées en vertu de l'article 1 de la Charte. »<sup>27</sup>

Dans l'arrêt *Richardson*, la Cour suprême reconnaît que l'article 6 répond à un souci d'assurer un droit fondamental de la personne et précise que les articles 6(2)b) et 6(3)a) doivent être interprétés ensemble pour en établir les objectifs respectifs, dans un esprit de protection des droits de la personne<sup>28</sup>. Ainsi, la restriction prévue à l'article 6(3) doit être interprétée de manière restrictive puisque c'est la seule façon de donner au droit prévu à l'article 6(2) son plein sens. En somme, c'est une question d'égalité de traitement :

« Vu que l'art. 6 fait partie de la *Charte* et qu'il reflète de près le libellé de traités internationaux en matière de droits de la personne, il semble clair qu'il répond à un souci d'assurer l'une des conditions nécessaires à la protection de la dignité fondamentale de la personne. Ce qui est garanti aux al. 6(2) b) et 6(3) a), c'est la liberté de choisir l'endroit où gagner sa vie, sous réserve des lois qui n'établissent aucune distinction fondée sur le lieu de résidence. Cette garantie de libre circulation est définie et étayée par la notion d'égalité de traitement et l'absence de distinction fondée sur le motif normalement lié au choix de l'endroit où gagner sa vie (c.-à-d. le lieu de résidence).

[...] [L'inclusion] de l'art. 6 dans la *Charte* reflète un objectif en matière de droits de la personne : celui d'assurer que la libre circulation des gens et, à cette fin, leur capacité de gagner leur vie sur un pied d'égalité avec autrui, peu importe leur lieu de résidence. Cet article garantit la libre circulation des gens, non en tant que caractéristique de l'unité économique du pays, mais plutôt en vue d'atteindre un objectif en matière de droits de la personne. Il est axé sur l'individu. L'article 6 ne garantit pas et n'exclut pas catégoriquement le droit d'un individu d'introduire des biens, services ou capitaux dans une province sans être entravé par une réglementation quelconque. L'article 6 se rapporte plutôt à un attribut essentiel de la personnalité et garantit que le choix de l'endroit où gagner sa vie ne sera pas entravé au moyen d'un traitement inégal, fondé sur le lieu de résidence, par les lois en vigueur dans le ressort où la personne visée gagne sa vie. »<sup>29</sup>

<sup>27</sup> I. ATAK, préc., note 15, à la p. 649.

<sup>28</sup> *Richardson*, par. 54. Voir aussi M.-R. Natalie GIRARD, « L'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : la liberté de circulation et d'établissement – Un volcan dormant? », dans Gérald-A. BEAUDOIN et Errol MENDES (dir.), *Charte canadienne des droits et libertés*, 4<sup>e</sup> éd., Markham, LexisNexis Butterworths, 2005, p. 411, à la p. 442.

<sup>29</sup> *Richardson*, par. 60.

Par conséquent, c'est un droit fondamental unique qui est garanti par l'article 6, sous réserve des lois provinciales d'application générale qui ne font pas de distinctions fondées « principalement » sur la résidence :

« L'utilisation du qualificatif "principalement" dans la formulation du droit constitutionnel ouvre la porte à ce que des raisons valides [...] annulent l'effet *prima facie* discriminatoire d'une mesure législative ayant un impact distinct selon la province dans laquelle l'individu touché réside. »<sup>30</sup>

En somme, l'article 6 garantit la liberté de choisir où résider et le droit de gagner sa vie dans n'importe quelle province « sans être désavantagé par rapport aux résidents d'autres provinces en raison principalement de la province de résidence »<sup>31</sup> :

« Rares sont les mesures législatives qui empêchent carrément une personne détenant la citoyenneté canadienne ou encore le statut de résident permanent de se déplacer à son gré au Canada ou de déménager dans une autre province pour y vivre. De telles mesures seraient évidemment contraires à la garantie de l'alinéa 6(2)a). »<sup>32</sup>

- ✓ Le Barreau du Québec souligne que le gouvernement ne peut pas entraver la liberté d'établissement des résidents permanents, ce qui inclut leur droit de gagner leur vie dans toute province au Canada.

### 3. LA FIN DES DEMANDES DÉPOSÉES AVANT LE 2 AOÛT 2018

L'article 20 du projet de loi propose de mettre fin aux demandes présentées dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés de la manière suivante :

#### Art. 20 du projet de loi

**20.** Il est mis fin à toute demande présentée au ministre dans le cadre du Programme régulier des travailleurs qualifiés avant le 2 août 2018 si, le (*indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi*), il n'a pas pris de décision de sélection, de refus ou de rejet concernant cette demande.

Les droits exigibles payés par le demandeur ayant présenté une telle demande lui sont remboursés, sans intérêts.

L'article 20 proposé vise les dossiers soumis en vertu de l'ancien système basé sur l'ordre de réception des demandes et qui a pris fin lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur l'immigration au Québec* le 2 août 2018. L'article 20 vise aussi les dossiers pour lesquels le ministre n'a pas pris de « décision de sélection, de refus ou de rejet ». Cependant, le traitement de certains dossiers peut être à un niveau avancé ou avoir requis des candidats des démarches supplémentaires pouvant être complexes et coûteuses. Il ne faut pas oublier que les dossiers remontent à plusieurs années. Le projet de loi ne fait pas de nuances et les dossiers soumis

<sup>30</sup> M.-R. N. GIRARD, préc., note 28, à la p. 443.

<sup>31</sup> *Id.*, à la p. 446.

<sup>32</sup> *Id.*, aux p. 447 et 448.

la veille du 2 août 2018 se trouvent exactement sur le même pied que ceux qui ont été soumis plusieurs années avant cette date et qui ont pu avoir franchi certaines étapes.

La possibilité qui sera offerte aux candidats de déposer un nouveau dossier ne pourra corriger tous les torts que cette situation crée. Par exemple, des demandeurs pourraient perdre des droits qui étaient cristallisés en date du dépôt de leur demande. Pensons aux familles avec des enfants. Les droits acquis des enfants à charge pourraient ne plus l'être si ces enfants sont maintenant majeurs<sup>33</sup>, même s'ils sont admissibles en vertu du nouveau système. Aussi, certaines personnes qui se trouvent au Québec pourraient invoquer les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, selon leurs circonstances.

Ainsi, le Barreau du Québec est d'avis que l'ajout de modulations serait approprié pour l'application de l'article 20 du projet de loi. En effet, des mesures d'atténuation ou de transition permettraient de rétablir un certain équilibre entre les demandes et permettraient de tenir compte du fait que le nouveau système de gestion des demandes d'immigration basé sur la déclaration d'intérêt ne fonctionne pas complètement à ce jour. Il est possible de déposer une déclaration d'intérêt grâce au portail Arrima, mais aucune sélection n'a été faite encore par le ministère et nous n'avons aucune indication quant au moment où cela débutera<sup>34</sup>.

En ce qui concerne le remboursement des montants payés pour l'examen des demandes prévu à l'alinéa 2 de l'article 20, il faut mentionner qu'autant l'alinéa 6 de l'article 3.5 de la *Loi sur l'immigration au Québec*<sup>35</sup> qui était en vigueur à l'époque où les demandes ont été faites que l'alinéa 3 de l'article 50 de la *Loi sur l'immigration au Québec* actuelle exigent le remboursement des sommes que les demandeurs ont payées à titre de droits :

« 3.5. [...] Une décision peut, si elle l'indique, s'appliquer aux demandes de certificat de sélection reçues dans les trois mois précédant l'entrée en vigueur de la décision et dont le ministre n'a pas commencé l'examen. Le ministre en informe alors la personne concernée et, le cas échéant, lui retourne les sommes reçues à titre de droits. [...] » (nous soulignons)

« 50. [...] La décision du ministre peut, si elle l'indique, s'appliquer aux demandes reçues dans les trois mois précédant le jour de sa prise d'effet et pour lesquelles il n'a pas commencé l'examen. Le ministre en informe alors la personne concernée et, le cas échéant, lui retourne les sommes qu'elle a payées à titre de droits. » (nous soulignons)

Cela étant dit, le Barreau du Québec constate que rien n'est prévu pour les intérêts accumulés sur ces sommes qui ont été déposées depuis plusieurs années dans certains cas. De plus, rien n'est prévu pour les autres coûts associés à ces demandes, par exemple les frais de traduction

<sup>33</sup> La date déterminante pour établir l'âge d'un enfant à charge est celle de la demande : voir l'article 25.1(1) et (3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227.

<sup>34</sup> Environ 90 000 demandes ont été présentées grâce au portail Arrima et le ministère compte sélectionner 400 dossiers pour l'année 2019 : RADIO-CANADA, « Le ministre de l'Immigration fera finalement très peu d'heureux avec Arrima », 22 février 2019, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1154541/dossier-arrima-main-oeuvre-immigration-penurie-quebec>>.

<sup>35</sup> RLRQ, c. I-0.2. Elle est remplacée par la *Loi sur l'immigration au Québec*, RLRQ, c. I-0.2.1 depuis le 2 août 2018.

et de certification de documents, les coûts des examens linguistiques<sup>36</sup> et les frais d'avocats. Par ailleurs, ces frais peuvent être encore plus élevés pour les demandeurs dont les dossiers ont évolué et à qui on a demandé de fournir des documents supplémentaires.

- ✓ Le Barreau du Québec suggère d'ajouter au projet de loi des mesures transitoires pour atténuer les effets du passage vers le nouveau système basé sur la déclaration d'intérêt.

#### 4. LES IMPRÉCISIONS

L'article 4 du projet de loi propose de remplacer le paragraphe 6 de l'article 7 de la *Loi sur le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion*<sup>37</sup> par le suivant :

##### Art. 4 du projet de loi modifiant l'article 7 paragraphe 6

6° recueillir auprès des personnes immigrantes les renseignements nécessaires à la connaissance de leur parcours, notamment en ce qui concerne leur niveau de connaissance du français et leur intégration au marché du travail, à l'élaboration de programmes, d'orientations et de politiques, à leur mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de leur pertinence et de leur efficacité ainsi qu'à la mise en place de services destinés aux personnes immigrantes et à l'évaluation de leurs besoins et de leur satisfaction quant à ces services. (nous soulignons)

Le Barreau du Québec est d'avis que le terme « parcours » employé dans la disposition proposée est imprécis et que cette disposition devrait être révisée en conséquence. Est-ce que l'on vise l'expérience de travail des personnes immigrantes ou est-ce que l'on vise le parcours de vie au sens large? De plus, le libellé très large de cette disposition soulève la question de la vie privée des personnes immigrantes visées puisqu'on n'en connaît pas la portée<sup>38</sup>. Par exemple, quels renseignements seront requis, qui y aura accès et combien de temps seront-ils détenus?

<sup>36</sup> Pour un aperçu des frais liés aux examens linguistiques, voir en ligne : <[https://www.alcmontreal.com/wp-content/uploads/2017/02/autorisation\\_prelevement\\_carte\\_credit.pdf](https://www.alcmontreal.com/wp-content/uploads/2017/02/autorisation_prelevement_carte_credit.pdf)>.

<sup>37</sup> RLRQ, c. M-16.1.

<sup>38</sup> L'article 5 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, préc., note 1, prévoit que toute personne a droit au respect de sa vie privée.

De même, le projet de loi emploie l'expression « relations interculturelles harmonieuses » aux articles 3 et 14. En effet, l'article 14 du projet de loi propose de remplacer l'article 60 de la *Loi sur l'immigration au Québec* de la manière suivante :

**Art. 14 du projet de loi modifiant l'article 60**

**60.** Le ministre élabore des programmes d'accueil, de francisation et d'intégration des personnes immigrantes. Ces programmes visent notamment l'apprentissage du français, des valeurs démocratiques et des valeurs québécoises exprimées par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) ainsi que l'établissement de relations interculturelles harmonieuses. Ces programmes contribuent, en offrant des services de soutien aux personnes immigrantes, à favoriser leur pleine participation à la vie collective, en toute égalité, ainsi qu'à leur établissement durable en région. [...] (nous soulignons)

Le Barreau du Québec se demande ce que l'on vise par cette expression qui n'est pas claire et dont il est difficile d'établir la portée en droit. Quels seraient les critères selon lesquels les personnes seraient considérées comme un danger pour les relations harmonieuses? Y aurait-il des conséquences pour les personnes immigrantes et, dans l'affirmative, lesquelles?

- ✓ Le Barreau du Québec suggère de revoir les libellés de l'article 7, paragraphe 6 proposé de la *Loi sur le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion* ainsi que de l'article 60 proposé de la *Loi sur l'immigration au Québec*.