



MÉMOIRE

**EN RÉPONSE AU DOCUMENT DE
CONSULTATION INTITULÉ
« LA PLANIFICATION DE L'IMMIGRATION
AU QUÉBEC POUR LA PÉRIODE 2012-
2015 »**

MAI 2011

LA MISSION DU BARREAU DU QUÉBEC

Le Barreau du Québec est l'ordre professionnel de quelque 24 000 avocats. Afin de remplir sa mission qui est la protection du public, le Barreau maximise les liens de confiance entre les avocats, le public et l'État. Pour ce faire, le Barreau surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, favorise le sentiment d'appartenance, valorise la profession et soutient les membres dans l'exercice du droit.

Le Comité en droit de l'immigration et de la citoyenneté est un comité consultatif permanent au sein du Barreau du Québec. Ses membres, des avocats qui exercent en droit de l'immigration, surveillent les développements dans le domaine afin de conseiller le Barreau du Québec sur les interventions pertinentes qu'il doit effectuer dans l'intérêt du public et de l'administration de la justice.

MEMBRES DU BARREAU DU QUÉBEC QUI ONT PARTICIPÉ AUX TRAVAUX

Les membres du Barreau du Québec ayant participé aux travaux sont les membres du Comité sur le droit de l'immigration et de la citoyenneté, soit :

Me Hugues Langlais, Président du Comité

Me Joseph W. Allen

Me Jacques Beauchemin

Me Dan Bohbot

Me Maryse Carrier

Me François Crépeau

Me Seth Dalfen

Me Isabelle Dongier

Me Nadia El-Ghandouri

Me Mitchell Goldberg

Me Richard Neil Goldman

Me François Guilbeault

Me France Houle

Me Jocelyne Murphy

Me Diane Petit

Me Carla Chamass, secrétaire du comité

Service de recherche et législation du Barreau du Québec

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	5
2. Les orientations gouvernementales 2012-2015	6
3. Commentaires sur le document de consultation	7
3.1 Imposition de quotas : la réduction à 30% des catégories de bassins	7
3.2 Le programme des travailleurs temporaires.....	8
3.3 La catégorie économique : les gens d'affaires.....	9
3.3.1 Les investisseurs et les entrepreneurs.....	10
3.3.2 Les travailleurs autonomes	11
4. Recommandations.....	13

1. INTRODUCTION

C'est avec plaisir que le Barreau du Québec donne suite à l'invitation de Madame Kathleen Weil, ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles, de participer à la consultation relative à la planification de l'immigration au Québec pour la période 2012-2015.

Le Barreau du Québec a déjà participé aux consultations en immigration de 2000, 2004 et 2007. Dans son rapport déposé en 2007 dans le cadre de la dernière consultation en immigration pour un plan triennal du gouvernement, le Barreau du Québec concluait que le gouvernement devait concentrer ses efforts dans le développement d'une expertise en matière de reconnaissance des acquis d'équivalences au sein des organismes concernés ainsi que dans l'apport additionnel aux plans humains, financiers et organisationnels pour assurer une meilleure intégration des nouveaux arrivants. Le Barreau exprimait également sa préoccupation relativement à l'encadrement des consultants en immigration suite à l'adoption en juin 2004 du projet de loi 53.

En 2008, le Québec et la France concluaient une entente sur la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

De plus, en février 2010, le Programme de l'expérience québécoise (PEQ) est entré en vigueur. Il constitue un programme accéléré de sélection de travailleurs qualifiés pour les travailleurs temporaires occupant un emploi spécialisé au Québec et les étudiants étrangers diplômés du Québec ou en voie de l'être. Le Barreau du Québec salue cette mesure qui vise à intégrer des personnes qui ont déjà acquis l'expérience québécoise et qui ont su s'adapter à la société.

En 2010, rappelant que la planification 2008-2010 et les objectifs du plan d'immigration avaient été simplement reconduits pour l'année 2011, la ministre expliquait qu'elle désirait prendre le temps de mieux évaluer la progression de l'économie québécoise et de mieux arrimer la sélection des travailleurs qualifiés avec les besoins de croissance des entreprises du Québec afin de lancer une consultation publique sur la planification pluriannuelle de l'immigration au printemps 2011. Le Barreau a donc reporté son intervention en conséquence.

Ainsi, comme annoncé, Madame Kathleen Weil a déposé le 14 avril 2011 à l'Assemblée nationale du Québec les orientations gouvernementales en matière d'immigration pour la période 2012-2015.

2. LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES 2012-2015

Dans un communiqué de presse, la ministre décrivait l'enjeu socio-économique, idéologique et politique de l'immigration comme suit :

« Le monde est en changement et les sociétés modernes sont en concurrence pour attirer les meilleurs talents. Au Québec, nous devons nous donner les moyens de soutenir notre croissance économique alors que les plus récentes prévisions estiment que 740 000 emplois seront à pourvoir d'ici 2014, dont 15 % seraient occupés par des personnes issues de l'immigration. [...] Le succès de notre politique d'immigration s'appuie sur une sélection qui s'arrime aux besoins actuels du Québec, sur une offre de francisation toujours plus diversifiée et flexible et sur des services d'intégration qui facilitent l'accès au marché du travail »

Les principaux critères préconisés à l'admission de l'immigration sont décrits comme étant :

- La connaissance préalable du français par les candidats;
- Les travailleurs qualifiés qui correspondent aux besoins du marché du travail;
- Les jeunes âgés de 35 ans et moins;
- Les immigrants dans la catégorie économique.

Dans ce contexte, les orientations que le gouvernement a établies pour une période de 4 ans prévoient que le Québec serait prêt à accueillir 200 000 immigrants d'ici 2015, ce qui représente un nombre moyen annuel de 50 000 nouveaux immigrants.

Dans les pages suivantes, le Barreau du Québec exposera ses observations relativement aux orientations proposées et formulera quelques recommandations en conséquence.

3. COMMENTAIRES SUR LE DOCUMENT DE CONSULTATION

3.1 Imposition de quotas : la réduction à 30% des catégories de bassins

Le gouvernement propose de rééquilibrer progressivement la proportion que représente chacun des grands bassins géographiques de provenance de l'immigration pour qu'en 2015 cette proportion soit limitée à un maximum de 30 % pour chacun de ces bassins.

Au soutien de cette mesure, le gouvernement invoque la difficulté des immigrants de certains bassins à trouver un emploi ou à bien s'intégrer dans le milieu de travail. Le gouvernement ajoute également que cette mesure servirait à enrichir le portrait social et économique du Québec.

Le gouvernement peut évidemment opter pour une sélection en fonction des bassins pour harmoniser le tissu social en fonction de critères objectifs. Toutefois, le Barreau du Québec souligne qu'il faut éviter de faire une sélection qui aurait pour effet de limiter l'entrée d'une catégorie précise de population en raison de sa race, origine, religion ou culture. Une telle sélection serait discriminatoire, répréhensible et contraire aux valeurs et principes de la société d'accueil.

Le gouvernement doit reconnaître la problématique actuelle et trouver des solutions concrètes. Les actions doivent viser l'arrimage des besoins du Québec en intégration des immigrants au marché du travail et en recrutement d'une main-d'œuvre spécialisée. Si l'immigration est une priorité, il faut également faire de l'intégration une priorité et donner aux organismes de première ligne les moyens de la réaliser.

Dans un rapport préparé en 2010 par le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO)¹, les auteurs affirmaient que la situation économique des immigrants du Québec s'est précarisée depuis le début des années 1980. Pourtant, soulignent les rédacteurs du rapport, les nouveaux arrivants du Québec sont plus scolarisés, plus jeunes et maîtrisent mieux les langues officielles qu'auparavant.

¹ Brahim BOUDARBAT et Maude BOULET, « Immigration au Québec : Politique et intégration au marché du travail », rapport de projet, avril 2010, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), hyperlien : <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publications/2010RP-05.pdf>

L'absence d'un réseau de contacts est l'un des motifs reliés à la problématique vécue par les nouveaux arrivants, notamment pour les personnes issues de communautés nouvelles ou récentes au Québec. Le gouvernement du Québec devrait envisager d'exploiter à nouveau les options, en place jusqu'en 1997, de la recherche de travailleurs qualifiés dans la catégorie d'immigrants du regroupement familial pour tenter de trouver des solutions. Ainsi, l'analyse de la situation économique des jeunes familles de frères et de sœurs d'immigrants qualifiés ayant aussi des enfants en âge d'étudier au secondaire ou au niveau collégial mériterait d'être examinée.

Par ailleurs, le gouvernement doit procéder à l'établissement de premières actions pour les communautés migrantes dès leur arrivée, en visant la construction de réseaux sociaux et professionnels. Il est important d'aviser les nouveaux arrivants que l'essentiel du marché du travail fonctionne par références. De plus, le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour accroître la participation des individus issus des communautés dans les activités sportives, artistiques ou locales afin de favoriser une intégration harmonieuse.

Il y a lieu de souligner et de féliciter le gouvernement pour le programme permettant l'arrimage des professionnels immigrants avec la société d'accueil, auquel le Barreau a collaboré, et de revoir ce programme, notamment par l'investissement dans des programmes d'éducation sur l'égalité dans l'embauche visant les employeurs et par des mesures visant à aider les nouveaux arrivants à payer leur formation et le perfectionnement de leurs compétences.

Finalement, le Barreau du Québec estime que le gouvernement doit procéder à une révision des formations gratifiées de point à la grille de sélection, qui n'a pas été revue depuis octobre 2009.

3.2 Le programme des travailleurs temporaires

Le Barreau du Québec estime que le traitement du dossier d'un travailleur temporaire comporte des retards considérables qui desservent l'objectif du programme, soit de combler les besoins immédiats des entreprises.

En effet, l'admission des travailleurs étrangers temporaires nécessite l'obtention à la fois d'une offre d'emploi validée au Canada et d'un permis de travail. Pour obtenir un permis de travail, le travailleur doit également détenir un Certificat d'acceptation du Québec (CAQ), lequel sera décerné sur acceptation de l'offre d'emploi conjointement par le palier fédéral et provincial après délivrance d'un avis relatif au marché du travail.

Actuellement, le gouvernement estime qu'il y a un délai de 3 à 6 mois entre le moment de l'acceptation de l'offre d'emploi et la délivrance du permis de travail. Or, les faits démontrent que des délais de 2 à 3 mois sont déjà requis pour obtenir une réponse à l'avis relatif au marché du travail de la part des deux gouvernements. Un autre délai de 2 à 3 mois est requis pour la délivrance du permis de travail.

Considérant les besoins en main-d'œuvre temporaires énoncés par le gouvernement, le défaut d'allouer des ressources suffisantes pour faire face à la demande pénalise les employeurs du Québec qui doivent attendre de trop longs mois avant de mettre en place une production. Ceci engendre des pertes pour les entreprises qui ne peuvent se doter efficacement en personnel avant la fin du processus. Les délais sont considérables et les étapes de traitement des dossiers sont nombreuses. Il y a lieu d'établir des normes de traitement réalistes afin de traiter avec efficacité et célérité les demandes des PME du Québec en mal de main-d'œuvre étrangère, car considérant les besoins en main-d'œuvre exprimée, la demande ne saurait être décroissante. Considérant que certains pays (comme l'Australie) traitent une demande de résidence permanente dans ces délais, le Barreau invite les autorités à analyser le processus actuel afin de déterminer une façon de l'accélérer et de le simplifier pour en maximiser les avantages, de concert avec son partenaire, Service Canada.

3.3 La catégorie économique : les gens d'affaires

Le Barreau du Québec désire soulever une lacune importante d'ordre général au niveau du traitement des dossiers par le MICC. En effet, suite au dépôt d'une demande, le requérant n'a aucunement accès à son dossier et ne peut connaître à l'avance les préoccupations du fonctionnaire relativement à l'état de sa demande. Le requérant doit alors se soumettre à une entrevue de sélection sans pour autant connaître les enjeux qui pourraient entraîner le rejet de sa demande. Le Barreau du Québec estime que ce processus est contraire aux règles de justice naturelle et d'équité procédurale.

En effet, le requérant devrait au minimum être informé des lacunes de son dossier et avoir l'opportunité de se préparer afin de fournir les réponses exigées, et ce, au moins au début de l'entrevue de sélection. Selon la procédure prévue au niveau fédéral, le requérant a le droit d'obtenir copie de son dossier et des observations du fonctionnaire avant l'entrevue de sélection. Dans le cas du MICC, le dossier n'est disponible au requérant que suite à la décision rendue par le fonctionnaire. Le requérant doit alors se prévaloir d'une révision administrative pour renverser la décision. Il s'agit d'un processus long et coûteux qui pourrait être évité. Il

faudrait pour ce faire modifier la *Loi sur l'accès à l'information* afin de permettre au justiciable d'accéder à son dossier et de connaître de sa situation avant de se présenter devant le décideur, dans le cadre d'une défense pleine et entière.

D'emblée, le MICC ne permet aucunement à un requérant de modifier, compléter ou réviser son dossier après le dépôt d'une demande. Dans le cas particulier des gens d'affaires (investisseurs) visés par le *Guide des procédures d'immigration* (GPI) aucune mise à jour n'est dite « acceptable » au moment de déclarer le dossier complet². Ainsi, l'oubli de joindre un document ou une pièce justificative ne peut être remédié avant qu'une décision ne soit rendue sur la demande.

Or, le droit à l'amendement de son dossier jusqu'au prononcé du jugement est un droit sanctionné par le droit administratif. Ce droit est nié par le MICC pour des raisons de commodité administrative. En effet, aucune disposition dans la *Loi sur l'immigration* ne permet de refuser l'amendement de la demande, tant et aussi longtemps que le décideur n'a pas remis sa décision. Le Barreau estime que ce mécanisme rigide de traitement des dossiers du MICC n'est pas justifié et devrait être révisé afin de pallier les difficultés qu'il engendre pour le requérant.

3.3.1 Les investisseurs et les entrepreneurs

La catégorie des immigrants investisseurs exige une démonstration de la détention d'un actif plus élevé que celui exigé pour la catégorie des immigrants entrepreneurs, mais la preuve exigée du requérant au stade de sa demande demeure équivalente ou même plus considérable.

Le Barreau du Québec invite les autorités à revoir les procédures prévues dans ces catégories puisque, actuellement, les exigences sont démesurées et disproportionnées, exigeant des preuves sur des périodes de temps qu'aucune personne raisonnable ne pourrait fournir même au sein d'une société organisée, ni selon la règle habituelle et normale de conservation de documents. Pourtant, pareilles demandes sont faites à des personnes issues de sociétés très peu organisées. La preuve devient impossible à faire et force alors le candidat à des contorsions. En pareil cas, la Cour fédérale a limité dans le temps les exigences de cette nature.

² *Guide des procédures d'immigration, Composante 3 - Programme de recrutement et de sélection des candidats à l'immigration économique*, Immigration et Communautés culturelles - Québec, GPI3-3, p. 50 et par. 8. Hyperlien : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=7&file=GPI-3-3.pdf>

Par ailleurs, l'article 18 du *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*, à la définition d'investisseur, a été modifié pour y inclure « l'entreprise professionnelle », mais sans que celle-ci ne soit définie. Elle est définie dans le GPI comme l'entreprise dont :

« l'unique activité consiste à dispenser un acte professionnel à un individu ou à une personne morale, sans l'ajout d'une activité économique organisée à caractère commercial. Ainsi, une personne, n'étant pas considérée comme salariée, exploite une entreprise professionnelle lorsqu'elle organise sa pratique conformément aux règlements édictés par un ordre professionnel. »³

Le Barreau souligne que dans le cas des professions réglementées, certaines entreprises professionnelles sont prévues dans le *Code des professions*. Or, comme il a été vu avec les ARM, la France ne dispose pas nécessairement d'ordres professionnels dans tous et les mêmes secteurs que le Québec. Il y aurait lieu de revoir cette définition afin de tenir compte des réalités étrangères qui n'ont aucune équivalence au Québec ainsi que d'autres activités non définies. En effet, il n'existe aucune précision relativement aux actes professionnels qui ne sont pas réglementés, comme les activités des publicistes. Il est difficile de concevoir que les activités de ces derniers seraient plutôt assimilées à des activités commerciales. Le Barreau du Québec estime donc qu'une précision au règlement doit être apportée.

3.3.2 Les travailleurs autonomes

Le Barreau du Québec estime que la définition de travailleur autonome doit être élargie afin d'inclure les travailleurs qui pourraient exercer à titre de travailleurs autonomes au sein d'une entreprise. Ainsi, des individus pourraient exercer à leur compte, avec ou sans contrat individuel de travail, au sein d'une entreprise ou d'une société, comme administrateur et actionnaire unique. Ce statut de travailleur autonome représenterait ainsi un avantage qui susciterait l'intérêt de plusieurs qui ne seraient pas obligés de présenter des demandes d'entrepreneurs avec les contraintes lourdes que comportent ce type de demande.

³ *Guide des procédures d'immigration, Composante 3 - Programme de recrutement et de sélection des candidats à l'immigration économique*, Immigration et Communautés culturelles - Québec, GPI3-3, p. 9, art. 1.2.9. Hyperlien :

<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=7&file=GPI-3-3.pdf>

De plus, cette catégorie viserait à accommoder les avocats de la France qui désirent pratiquer au Québec suite à l'entente Québec-France⁴. Les ARM ont laissé pour compte les professionnels agissant à titre individuel en ne leur permettant pas de faire une demande de permis de travail en qualité de travailleur autonome après l'agrément de l'ordre. Ils doivent passer par le filtre de la sélection. Dans l'intervalle entre l'intérêt pour l'obtention d'un titre professionnel au Québec et la visa de résident permanent, rien n'est prévu pour ces professionnels autonomes issus de France.

Avec l'élargissement de la définition de travailleur autonome, le critère de la « création de son emploi » par le travailleur se trouverait ainsi simplifié. De plus, cette modification avantagerait ceux qui pourraient obtenir une reconnaissance de leur qualification par un organisme de réglementation.

⁴ Voir l'*Accord de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles*, hyperlien : <http://www.barreau.qc.ca/pdf/organisation/2009-arm.pdf>

4. RECOMMANDATIONS

- a) Procéder à l'établissement de premières actions concrètes pour les nouveaux arrivants pour la construction de réseaux sociaux et professionnels qui vont les aider dans la recherche d'emploi.
- b) Prendre les mesures nécessaires pour accroître la participation des individus issus des communautés dans les activités sportives, artistiques ou locales pour favoriser une intégration harmonieuse.
- c) Exploiter davantage la recherche de travailleurs qualifiés dans la catégorie d'immigrants du regroupement familial.
- d) Revoir les formations gratifiées de point à la grille de sélection.
- e) Investir dans des programmes d'éducation sur l'égalité dans l'embauche visant les employeurs afin d'intégrer les immigrants au marché du travail.
- f) Aider les nouveaux arrivants à payer des cours de formation et le perfectionnement de leurs compétences.
- g) Analyser le processus actuel du programme des travailleurs temporaires afin de déterminer une façon de l'accélérer et de le simplifier.
- h) Réviser le mécanisme rigide de traitement des dossiers du MICC afin de permettre aux requérants des catégories d'affaires d'avoir accès à leurs dossiers avant les entrevues de sélection et de compléter leur dossier avant qu'une décision ne soit rendue.
- i) Revoir les procédures et la preuve requise pour les catégories d'immigrants investisseurs ou entrepreneurs afin de les simplifier.
- j) Apporter une précision à la notion d'entreprise professionnelle dans le *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*.
- k) Élargir la définition de travailleur autonome afin d'inclure les travailleurs qui pourraient exercer à titre de travailleurs autonomes au sein d'une entreprise.