

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Montréal, le 22 juin 2020

Monsieur Owen-John Peate
Sous-ministre adjoint à l'Immigration et la Prospection
Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration
Édifice Marie-Guyart
1050, rue Louis-Alexandre-Taschereau
Aile René-Lévesque, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 5E6
owenjohn.peate@mifi.gouv.qc.ca

Objet : Conformité du projet de *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration au Québec* avec les dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne*

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

La *Charte des droits et libertés de la personne* confie à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse le mandat de relever les dispositions des lois et des règlements du Québec qui lui seraient contraires et de faire au gouvernement les recommandations appropriées¹. C'est en vertu de ce mandat que nous vous faisons parvenir nos commentaires sur le projet de *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration au Québec*, publié le 28 mai dernier².

Le 4 février dernier, nous adressions au ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration une lettre³ concernant la conformité des règlements

¹ RLRQ, c. C-12, art. 71 al. 2(6^o) et art. 56 al. 3 (ci-après « Charte »).

² *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration au Québec (projet)*, (2020) 22A G.O. II, 2461A (ci-après « projet de règlement »).

³ Lettre au ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration sur le Programme d'expérience québécoise, 4 février 2020, [En ligne].
<http://www.cdpcj.qc.ca/fr/medias/Pages/Communique.aspx?showitem=895>

modifiant le *Règlement sur l'immigration au Québec*, publiés les 30 octobre⁴ et 14 novembre⁵ 2019. Nous sommes heureux de constater que certaines des recommandations formulées dans cette lettre ont été suivies.

Nous souhaitons toutefois, par la présente, réitérer notre recommandation quant à l'imposition d'une condition à l'immigration d'un candidat liée à son conjoint. Par ailleurs, nous souhaitons soulever certaines préoccupations quant aux atteintes aux droits pouvant découler des conditions variables de sélection selon la catégorie d'emploi, quant à la vulnérabilité accrue des candidats étudiants qui risquent désormais de se voir liés à un employeur par un permis fermé et quant au projet pilote annoncé pour les préposés aux bénéficiaires candidats à l'immigration au Québec.

L'IMPOSITION D'UNE CONDITION LIÉE AU CONJOINT

L'alinéa 33 (9°) et l'alinéa 34 (5°) introduits par le projet de règlement⁶ imposeraient au candidat une exigence liée aux compétences de son époux ou conjoint.

Les deux alinéas ne spécifient pas qu'il s'agit du conjoint de fait qui accompagne l'étudiant ou le travailleur, comme le mentionne par exemple l'article 51 du *Règlement sur l'immigration au Québec* dans le contexte du Programme des entrepreneurs⁷.

La modification qui serait ici introduite ferait de cette exigence une condition éliminatoire pour le Programme d'expérience québécoise⁸. En d'autres mots, il s'agirait d'une condition imposée à une personne candidate à l'immigration dont la satisfaction dépend d'une personne qui n'est pas, elle-même, candidate à l'immigration. Or, comme nous le mentionnions dans la lettre du 4 février en lien avec une disposition semblable, une telle condition pourrait constituer une atteinte discriminatoire au droit à la dignité, en lien avec l'état civil. Nous reprenons ci-après nos propos sur cette question dans la lettre qui était adressée au ministre :

En effet, le statut marital fait partie de l'état civil⁹. Or l'état civil d'une personne est un motif de discrimination prohibé en vertu de l'article 10 de la Charte. En outre, la Cour suprême nous enseigne que « [l]a dignité humaine est bafouée par le traitement injuste fondé sur des caractéristiques ou la situation personnelles qui n'ont rien à voir avec les

⁴ *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration au Québec*, (2019) 44 G.O. II, 4455.

⁵ *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration au Québec*, (2019) 46A G.O. II, 4575A.

⁶ Projet de règlement, art. 1 et 2, préc., note 2.

⁷ Règlement d'octobre 2019, art. 33 (3°) et art. 34(8); *Règlement sur l'immigration au Québec*, RLRQ, c. I-0.2.1, r. 3, art. 51.

⁸ Contrairement à la grille de sélection actuellement en vigueur, *Id.*, Annexe A.

⁹ *Brossard (Ville de) c. Québec (Commission des droits de la personne)*, (1988) 2 R.C.S. 279.

besoins, les capacités ou les mérites de la personne »¹⁰. Le fait de faire reposer la sélection d'une personne sur les qualifications linguistiques de son époux ou de son conjoint de fait qui ne l'accompagne pas est donc susceptible de constituer une atteinte discriminatoire au droit à la dignité en plus de poser des problèmes manifestes de preuve.

Cette exigence semble, en outre, contourner les règles du regroupement familial, qui, rappelons-le, relève de la loi fédérale¹¹. Or, l'appartenance à la catégorie du regroupement familial¹² en raison de la relation qu'une personne entretient avec un citoyen canadien ou un résident permanent¹³ est le seul critère de sélection¹⁴ dans ce programme. Le parrainage devrait normalement permettre à un résident permanent de se porter garant d'une personne visée par le regroupement familial (y compris les conjoints de fait) sans que cette personne n'ait à « satisfaire aux critères usuels de sélection imposés au requérant principal »¹⁵.

Tel qu'expliqué dans la lettre du 4 février¹⁶, le fait d'imposer une exigence interférant avec un éventuel regroupement familial est susceptible de compromettre des droits garantis par la Charte :

Le programme du regroupement familial repose sur un objectif de réunification des familles¹⁷. Le fait d'interférer avec la possibilité d'y recourir est susceptible de compromettre « la "sphère irréductible d'autonomie personnelle" à l'intérieur de laquelle chaque individu a le droit de faire ses propres choix, sans intervention de l'État »¹⁸, laquelle participe du droit à la liberté garanti par la Charte.

Ainsi, la Cour suprême du Canada conclut qu'une disposition de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*¹⁹ contrevient au droit à la liberté²⁰

¹⁰ *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, par. 53.

¹¹ *Loi sur l'immigration et sur la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c. 27, art. 12(1). En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), art. 95, la loi fédérale a préséance sur la *Loi sur l'immigration au Québec*, RLRQ, c. I-0.2.1.

¹² *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (DORS\2002-227), art. 116 et 117.

¹³ *Loi sur l'immigration et sur la protection des réfugiés*, préc., note 11.

¹⁴ Denis L'ANGLAIS, « L'impact des lois d'immigration sur les familles migrantes au Canada » dans BARREAU DU QUÉBEC-SERVICE DE LA FORMATION CONTINUE, *Développements récents en droit familial* (2018), Vol. 445, Éditions Yvon Blais, 2018, 27 à la p. 31.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ Lettre du 4 février, préc., note 3.

¹⁷ *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, préc., note 11, art. 3.

¹⁸ Christine CAMPBELL et Stéphanie FOURNIER, « Charte québécoise : droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de la personne », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », Lexis-Nexis, 2016, 10.1/17.

¹⁹ Préc., note 11.

²⁰ *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)], art. 7.

parce qu'elle permet que soient intentées des poursuites pénales contre des personnes qui ont fourni de l'aide à un membre de leur famille pour entrer illégalement au Canada²¹.

L'interférence avec les règles de regroupement familial est notamment susceptible de compromettre le droit au respect de sa vie privée que protège l'article 5 de la Charte. En effet, la Cour d'appel du Québec a confirmé que le « droit à la vie privée comprend celui très personnel de vouloir vivre avec un conjoint de fait »²².

En outre, en droit international, le droit au regroupement familial est considéré comme étant un « droit humain fondamental »²³.

Ce droit découle, entre autres, de l'interprétation de l'article 16 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui énonce que « [l]a famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État »²⁴.

Du reste, l'article 10 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* indique qu'« [u]ne protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société ».²⁵

[...] Dans l'état actuel du droit [le candidat] peut réussir sa sélection et procéder au regroupement familial avec son époux ou conjoint de fait sans que celui-ci ne fasse l'objet d'une sélection. La modification contraindrait éventuellement le candidat à l'immigration à choisir entre sa candidature et son époux ou son conjoint de fait.

En conséquence, nous réitérons notre recommandation à l'effet d'éviter d'imposer indirectement une sélection des personnes admissibles au regroupement familial, par l'imposition d'une condition visant le conjoint qui n'accompagne pas le candidat potentiel à l'immigration.

²¹ *R. c. Appulonappa*, 2015 CSC 59.

²² *Laroche c. Lamothe*, 2018 QCCA 1726, par. 63.

²³ UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER ON REFUGEES, « Summary Conclusions : Family Unity, Expert Roundtable organized by the United Nations High Commissioner on Refugees and the Graduate Institute of International Studies, Geneva, Switzerland, 8-9 November 2001 » in Erika FELLER, Volker TÜRK and Frances NICHOLSON (eds.), *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, CUP, 2003, 604 à la p. 605 [traduction libre].

²⁴ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. 217 A (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p. 17, Doc. N.U. A/810 (1948).

²⁵ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 3, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur pour le Canada le 19 août 1976), art. 10(1°).

L'AJOUT D'UNE CONDITION SPÉCIFIQUE POUR LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS ET LA PROLONGATION DE LA PÉRIODE D'EMPLOI POUR LES TRAVAILLEURS

Suivant l'article 1^{er} du projet de règlement, le candidat au PEQ qui a séjourné au Québec dans le but principal d'y étudier devra désormais démontrer qu'en plus d'être diplômé par un établissement d'enseignement québécois, il occupe effectivement un emploi à temps plein au Québec (et qu'il a occupé un tel emploi), pour une période et un niveau de compétence variables en fonction du type de diplôme²⁶.

Ainsi, le détenteur d'un diplôme universitaire ou collégial technique québécois devra démontrer qu'il a aussi occupé un emploi de compétence 0, A ou B (au sens de la Classification nationale des professions) pendant au moins 12 mois au cours des 24 mois précédant la date de présentation de sa demande. Le détenteur d'un diplôme d'études professionnelles au secondaire devra quant à lui avoir occupé un emploi pendant 24 mois sur les 36 mois précédant la date de présentation de sa demande (pour les catégories d'emploi 0, A ou B) et dans le cas d'un emploi de catégorie C, cet emploi devra par ailleurs être lié au diplôme.

Des distinctions semblables s'appliquent pour le candidat qui séjourne au Québec dans le but principal d'y travailler. Il devra démontrer qu'il occupe un emploi à temps plein, pendant au moins 36 mois au cours des 48 mois précédant la date de présentation de sa demande. Cette distinction s'applique aux catégories d'emploi 0, A ou B. Les catégories C et D se voient donc désormais exclues des emplois admissibles au PEQ.

Le projet de règlement crée donc une période de travail obligatoire pour les candidats du volet étudiant et prolonge la période de travail pour les candidats du volet travailleur. La plupart des candidats devront effectuer cette période de travail sous permis de travail fermé, c'est-à-dire un permis de travail qui les lie à un seul employeur pour un emploi spécifique.

Or, comme indiqué dans la lettre du 4 février dernier :

Parce qu'il interfère avec le rééquilibrage des forces en présence que le droit du travail tente d'opérer, le recours à des travailleurs liés par un permis de travail fermé est susceptible de compromettre leur droit à la sûreté et la liberté de leur personne, ainsi que leur droit à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent leur santé, leur sécurité et leur intégrité physique.

En effet, le fait d'être lié à un seul employeur pour un emploi spécifique, combiné à l'absence de protection contre les rapatriements unilatéraux, rend l'exercice des recours prévus par les différents régimes de protection existant en droit du travail (normes du travail, santé et sécurité du travail, droits et libertés, syndicalisation) extrêmement difficile. [Renvois omis.]

²⁶ Projet de règlement, préc., note 2, art. 1.

Le gouvernement fédéral, dans son « Résumé de l'impact de la réglementation » concernant le *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*²⁷, notait en 2019 :

Les travailleurs migrants titulaires d'un permis de travail lié à un employeur précis au Canada sont seulement autorisés à travailler pour l'employeur dont le nom figure sur leur permis de travail, ce qui fait en sorte qu'il leur est très difficile de changer d'emploi. Bien que la plupart des employeurs s'engagent à traiter correctement leurs travailleurs, le déséquilibre des pouvoirs que crée cette dynamique favorise l'employeur et peut faire en sorte qu'un travailleur migrant endure de l'inconduite, de la violence ou d'autres formes de représailles de la part de l'employeur.

[...]

Sans permis de travail valide, le travailleur migrant fait face à une pression financière et à son renvoi potentiel du Canada, compromettant ainsi ses moyens de subsistance et son statut légal. Ces risques constituent des motifs puissants incitant les travailleurs migrants à cacher des autorités la violence qu'ils subissent. Dans certains cas, les travailleurs migrants peuvent se voir forcés de travailler ailleurs, « dans la clandestinité », c'est-à-dire sans autorisation.

[...]

Les travailleurs migrants craignent également des représailles de la part de leur employeur ou recruteur s'ils exposent la violence dont ils sont victimes, ce qui renforce leur propension à continuer à subir de la violence au travail ou à rester dans de piètres conditions de travail.

La pression de conserver son emploi, et donc les risques d'abus, est possiblement encore plus grande quand la résidence permanente est à la clé.

En conséquence, on peut penser que les conditions imposées par le projet de règlement créeraient une situation de vulnérabilité supplémentaire à l'égard des candidats étudiants au PEQ et en allongent la durée pour les candidats au volet travailleur.

LES DISTINCTIONS QUI DÉCOULENT DE LA CLASSIFICATION NATIONALE DES PROFESSIONS

Le projet de règlement²⁸ prévoit que l'expérience de travail qui serait désormais exigée des candidats étudiants et la période d'emploi prolongée des candidats travailleurs auraient une durée variable en fonction du diplôme obtenu (pour le candidat étudiant) et de la catégorie de la Classification nationale des professions à laquelle l'emploi occupé serait relié (pour les deux types de candidats).

²⁷ Résumé de l'impact de la réglementation relatif au *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2019-148, [En ligne].
<http://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-05-29/html/sor-dors148-fra.html>

²⁸ Projet de règlement, préc., note 2, art. 1.

Rappelons, tel qu'expliqué dans la lettre du 4 février, que la Commission a déjà déclaré que le fait que les conditions d'immigration varient en fonction du niveau de qualification des candidats est susceptible de constituer une atteinte discriminatoire au droit au respect de sa dignité et au droit à des conditions de travail justes et raisonnables. Il en va de même de l'exclusion de certaines catégories de candidats sur cette base. En effet, la Classification nationale des professions réfère à la qualification des candidats. Or, la qualification professionnelle est associée au motif de discrimination prohibé de la condition sociale²⁹.

L'ACCÈS À UN PROGRAMME DE SÉLECTION POUR LES CANDIDATS OCCUPANT ACTUELLEMENT UN POSTE DE PRÉPOSÉ AUX BÉNÉFICIAIRES

Par ailleurs, nous constatons que les catégories C et D de la Classification nationale des professions ne permettraient plus d'être sélectionné par l'entremise du PEQ³⁰. Cela aurait notamment pour effet d'exclure le métier de préposé aux bénéficiaires de l'admissibilité au programme. La reconnaissance de cette expérience ne passerait donc plus que par le projet pilote annoncé par le ministre³¹.

Malheureusement, on sait peu de choses, pour l'instant, des conditions de ce projet pilote. On ignore, par exemple, si les personnes éligibles seraient contraintes de rester dans cette profession afin de garantir l'obtention de leur résidence permanente, alors que de telles conditions seraient susceptibles de mettre en cause leur droit à la sauvegarde de la dignité et leur capacité à faire des choix relevant de leur sphère d'autonomie personnelle telle que protégée par leur droit à la liberté et à la vie privée³².

Compte tenu de la vulnérabilité particulière dans laquelle se retrouvent les préposées et préposés aux bénéficiaires susceptibles d'être candidates et candidats à un tel programme, nous recommandons que soient rapidement clarifiées les conditions dans lesquelles les travailleuses et travailleurs étrangers actuellement en emploi à titre de préposés aux bénéficiaires, en pleine crise de la

²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La discrimination systémique à l'égard des travailleuses et travailleurs migrants*, M^e Marie Carpentier, (Cat. 2.120-7.29), 2011, p. 47-48.

³⁰ Projet de règlement, préc., note 2, art. 1.

³¹ Hugo PILON-LAROSE, « Réforme de l'immigration : un projet pilote pour attirer 550 préposés par année », *La Presse*, 29 mai 2020, [En ligne]. <https://www.lapresse.ca/covid-19/202005/29/01-5275508-reforme-de-limmigration-un-projet-pilote-pour-attirer-550-preposes-par-annee.php>

³² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale concernant le 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*, (Cat. 2.412.99.3), 2019, p. 20.

COVID-19, pourront déposer une demande de sélection au gouvernement du Québec. En effet, rappelons que des discriminations particulières peuvent être subies, notamment par les femmes et les personnes racisées, en fonction du croisement de plusieurs motifs interdits par la Charte³³.

Nous sommes donc d'avis que pour être conforme aux dispositions de la Charte, le règlement à venir devrait tenir compte des éléments présentés ci-dessus. Nous recommandons, en particulier :

- d'éviter d'imposer indirectement une sélection des personnes admissibles au regroupement familial – un programme aux visées humanitaires – par l'imposition de conditions liées au conjoint qui n'accompagne pas le candidat à l'immigration;
- d'éviter de placer les candidats étudiants dans une situation de vulnérabilité accrue pouvant découler de l'exigence de détenir un permis de travail fermé;
- d'éviter de poser des conditions différenciées en fonction du niveau de compétence au sens de la Classification nationale des professions.

Par ailleurs, nous recommandons :

- de clarifier rapidement les conditions dans lesquelles les travailleurs étrangers actuellement en emploi à titre de préposés aux bénéficiaires pourront déposer une demande de sélection au gouvernement du Québec en vertu du projet pilote annoncé.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de ma considération distinguée.



Philippe-André Tessier,
Président

PAT/ra

N/Ref. : LOI_3.5

³³ Voir, sur nos préoccupations quant aux possibles impacts discriminatoires de la pandémie de COVID-19, notre *Lettre à la ministre de la Santé et des Services sociaux et au Directeur national de la santé publique sur la collecte de données désagrégées visant à lutter contre les impacts discriminatoires de la pandémie*, 4 juin 2020, [En ligne].
<https://www.cdpcj.qc.ca/fr/medias/Pages/Communique.aspx?showItem=923>