

MÉMOIRE

L'IMMIGRATION AU QUÉBEC 2001-2003 - UN CHOIX DE DÉVELOPPEMENT

août 2000

MÉMOIRE

L'IMMIGRATION AU QUÉBEC 2001-2003 - UN CHOIX DE DÉVELOPPEMENT

août 2000



Barreau du Québec

Documents de consultation
du Ministère des Relations avec les citoyens
et de l'Immigration du Québec
Mai 2000

Ce mémoire a été approuvé par le cabinet du bâtonnier.

Dépôt légal – 3e trimestre 2000 -
Bibliothèque Nationale du Québec



Barreau du Québec

Créé en 1849, le Barreau du Québec a abordé le 21^{ième} siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 18 643 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 41% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

MEMBRES DU COMITÉ SUR LES COMMUNAUTÉS CULTURELLES

* Me Hugues Langlais, *président*

Me May Chiu

* Me Isabelle Dongier

Me Athanasios D. Hadjis

Me Harry Pierre-Etienne

* Me Noël Saint-Pierre

Me Christian Turianskyj

Me Reisa Teitelbaum

Me Yeong Gin Jean Yoon

Madame Christiane Huot

* Me Carole Brosseau, *secrétaire*
avocate au Service de recherche et de législation du Barreau du
Québec

Personnes consultées:

Me Annie Chapados, avocate au Service de recherche et de législation
du Barreau du Québec

Me Louis Lapointe, directeur de l'École du Barreau du Québec

* ont particulièrement collaboré à l'élaboration du présent mémoire.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
Chapitre 1	
BILAN DE L'IMMIGRATION.....	3
Chapitre 2	
LA RÉGIONALISATION DE L'IMMIGRATION.....	7
Chapitre 3	
L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS	9
Chapitre 4	
PERSPECTIVES D'AVENIR.....	11
Chapitre 5	
IMMIGRATION ET LE DROIT PROFESSIONNEL	14
CONCLUSION.....	19
ANNEXE 1	21

INTRODUCTION

Le Barreau du Québec a pris connaissance des documents de consultation présentés par monsieur Robert Perreault, ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, et qui essentiellement proposent trois orientations susceptibles d'inspirer les choix du Québec en matière d'immigration. On y présente également quatre scénarios illustrant les effets de différents rythmes de croissance des niveaux d'immigration. Le gouvernement recherche la participation des personnes et organismes dans le cadre de la consultation de planification de l'immigration au Québec pour la période 2001-2003.

D'entrée de jeu, le Barreau du Québec voudrait féliciter le gouvernement de l'initiative adressée à l'ensemble des intervenants intéressés à la question de l'immigration à se prononcer sur le plan triennal envisagé. En effet, et comme l'affirme lui-même le ministre dans son mot de présentation, les orientations en matière de politique d'immigration ont toujours fait l'objet d'un consensus social et c'est sur cette base que s'est établie toute politique d'immigration, tant au palier fédéral que provincial. Dans un objectif de développement d'une société, les orientations du plan triennal doivent traduire non seulement la volonté du gouvernement québécois d'accroître son influence dans la gestion des mouvements d'immigration se destinant sur son territoire, mais également correspondre aux désirs des citoyennes et citoyens qui tissent la société québécoise.

Le Barreau du Québec ne compte pas prendre position de façon particulière sur l'un des quatre scénarios proposés dans le document de consultation. L'approche méthodologique choisie est de commenter les orientations proposées par le document de consultation et qui ont amené à la réflexion et le développement de quatre profils de politique. Enfin, nous soulignerons certains irritants actuels qui pourraient freiner, d'une manière ou d'une autre, les objectifs d'immigration fixés par le document de consultation.

Enfin, nonobstant la légitimité des orientations d'une politique d'immigration, le fait que le Québec veut exercer pleinement ses responsabilités lui permettant d'augmenter le volume total d'immigration en mettant l'accent sur la recherche de candidats possédant les compétences professionnelles favorisant leur insertion rapide sur le marché du travail, aura des conséquences appréciables sur le système professionnel québécois. En conséquence, le Barreau du Québec ne pouvait passer sous silence quelques difficultés qui découleront de ces orientations générales du Plan triennal d'immigration.

Pour la réalisation de ce mémoire, le Barreau du Québec a fait appel à des spécialistes dans le domaine du droit de l'immigration ainsi que du droit professionnel. Nous tenons à remercier les membres de la Commission la culture de l'attention qu'ils porteront à nos commentaires qui, espérons-le, sauront les éclairer.

Chapitre 1

BILAN DE L'IMMIGRATION

Comme on le sait, l'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867* donne aux provinces et au gouvernement fédéral une compétence législative mixte dans le domaine du droit de l'immigration. Cependant, toute loi de la législature d'une province sur l'immigration n'aura d'effet «qu'aussi longtemps et autant qu'elle ne sera pas incompatible avec l'une quelconque des lois du gouvernement du Canada». Il y a donc prépondérance de la législation fédérale en matière d'immigration sur la législation provinciale. Cependant, le gouvernement fédéral a entrepris une réforme importante dans le domaine du droit de l'immigration¹ en déposant notamment le projet de loi C-31 intitulé *Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*. Il est à noter que ce projet de loi accorde une très grande importance dorénavant aux accords fédéraux-provinciaux².

Cela dit, la planification de l'immigration n'est pas seulement un geste législatif et administratif visant à déterminer des critères de sélection pour les individus désirant immigrer mais il faut aussi connaître la motivation profonde qui les ont amené à choisir le Québec comme terre d'accueil. Il est clair que le Québec cherche à accroître le nombre d'immigrants au cours des trois prochaines années. Cependant, il ne faut pas oublier que le Québec n'a aucun contrôle sur les réfugiés et les parrainages; c'est donc dire que près

¹ La première étape de cette réforme a été proposée par le projet de loi C-16 qui modifiait la *Loi sur la citoyenneté au Canada*. La Chambre des communes a adopté ce projet de loi en troisième lecture le 30 mai 2000 et le projet de loi est actuellement étudié par le Sénat (2^e lecture – 27 juin 2000).

² L'article 8 du projet de loi se lit de la façon suivante: 8.(1) Pour l'application de la présente loi, le ministre peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, conclure un accord avec une province; il publie chaque année la liste des accords en vigueur. (2) Malgré les autres dispositions de la présente loi, la sélection, le parrainage, l'entrée et le séjour des étrangers sous son régime doivent, ainsi que les règlements régissant ces matières, être conformes à l'accord en vigueur. (3) Le paragraphe(2) n'a toutefois pas pour effet de limiter l'application des dispositions de la présente loi visant les interdictions de territoire.

de la moitié de l'immigration au Québec échappe donc à sa compétence. Compte tenu du fait que le Québec peut agir dans le cas des travailleurs qualifiés, des travailleurs autonomes, des entrepreneurs et des investisseurs, il demeure important de connaître quelles sont les facteurs à l'origine des mouvements migratoires vers le Québec dans le contexte des années récentes³.

Bien que la volonté du Québec est d'accroître son influence sur la gestion des mouvements d'immigration se destinant à son territoire, en faisant notamment progresser la part des admissions découlant d'un exercice de responsabilité en matière d'immigration, il est clair que c'est le dynamisme du marché de l'emploi qui est le facteur le plus susceptible d'attirer les immigrants dans un pays d'accueil spécifique.

Or, même en supposant qu'il y a des emplois en pénurie, l'emploi une fois trouvé est souvent précaire dans le contexte économique actuel. Les orientations du gouvernement reposent sur l'employabilité et la mobilité professionnelles mais, là encore, le bât blesse. En effet, c'est la stabilité dans le processus économique qui, à notre avis, donnera le goût aux nouveaux arrivants de s'établir au Québec en assurant ainsi une certaine stabilité dans le flux migratoire.

Cela dit, il est clair que le gouvernement du Québec veut dorénavant exercer pleinement ses responsabilités lui permettant d'infléchir de façon déterminante le mouvement des travailleurs temporaires, qui alimente de façon non négligeable le flux de l'immigration permanente de travailleurs. Dans l'état actuel des choses, nous croyons que le gouvernement du Québec sera entendu par les autorités fédérales et pourra, dorénavant, exercer de façon adéquate ses pouvoirs à ce chapitre. Cependant, si le Québec veut attirer une qualité d'immigrants pouvant répondre aux orientations qu'il s'est fixées, cela aura un impact sur le marché de l'emploi dont les professionnels.

³ C'est une critique qui avait été également faite par l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI) lors de leur comparution à la Commission parlementaire de la culture dans le cadre des travaux de planification de l'immigration au Québec pour les années 1998 à 2000. Voir également le mémoire présenté à cet égard par l'AQAADI et intitulé «L'Immigration au Québec, de 1998 à 2000, prévoir et planifier» Assemblée nationale du Québec, septembre 1997, page 4.

Dans sa gestion de l'immigration, le Québec a quand même marqué des pas importants dans la bonne direction. En effet, en octobre 1996, des améliorations notables ont été apportées au *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*⁴. Cette grille a permis notamment de sélectionner des travailleurs sur la base de facteurs prometteurs d'insertion dans la dynamique québécoise. D'ailleurs, c'est un bilan plutôt favorable que certains auteurs ont fait à cet égard⁵.

Par la suite, le ministre déposait en 1999 le projet de loi 88 qui modifiait la *Loi sur l'immigration au Québec* en introduisant notamment des plafonds et des maximums en matière d'admission de sélection des ressortissants étrangers et en donnant également un pouvoir discrétionnaire au ministre de suspendre l'examen des demandes et cesser de délivrer les certificats de sélection s'il est d'avis que le maximum ou l'estimation prévue au plan annuel était atteinte. On se rappelle que le Barreau du Québec s'était alors inquiété de l'attitude du gouvernement à introduire des quotas alors que l'expérience nous confirme que le Québec a à peine atteint ses objectifs jusqu'à maintenant en ce qui concerne l'émission de certificats de sélection des ressortissants étrangers. L'afflux de demandes dans le programme investisseur se justifie par le fait que ce programme était le plus performant au Canada, voire en Amérique du Nord. Le Barreau du Québec réitère sa désapprobation à l'établissement de plafonds alors que la politique canadienne en matière d'immigration n'emprunte pas la voie des quotas. La politique des quotas d'ailleurs existe déjà aux États-Unis est fortement décriée par tous les intervenants qui oeuvrent dans le domaine du droit de l'immigration. En ce domaine, il faudrait donc revenir à une politique beaucoup plus souple puisque nous croyons que les changements apportés par le projet de loi 88 entrent en contradiction avec les objectifs que s'est fixés le gouvernement en matière de flux migratoire⁶.

⁴ *Règlement sur la sélection des ressortissants étrangers*, R.R.Q. ch. M-23.1, r-2.

⁵ Voir notamment Hugues LANGLAIS, *La grille de sélection du Québec un an après*, *Développements récents en droit de l'immigration* (1998), les Éditions Yvon Blais Inc., 1998, pages 179 et suivantes.

⁶ Voir à cet égard la lettre adressée à Monsieur Robert Perreault, ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, projet de loi 88, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration au Québec*, jointe en annexe (annexe 1).

Enfin, les enjeux identifiés dans les documents de consultation qui déterminent les orientations du Québec en matière d'immigration sont notamment démographiques, économiques et linguistiques. Le Barreau du Québec commentera donc ces orientations générales à la lumière des difficultés que nous rencontrons actuellement.

Chapitre 2

LA RÉGIONALISATION DE L'IMMIGRATION

Dans le document de consultation, on cerne le problème de la façon suivante:

"En général, les immigrants s'installent là où ils peuvent espérer trouver un emploi et gagner leur vie. C'est dans cette optique que l'attitude positive et la volonté de l'immigrant d'aller vivre en région apparaissent essentielles dans la régionalisation de l'immigration. Cela étant dit, tout projet de régionalisation doit se fonder sur les possibilités que chaque région peut offrir, sur son potentiel de rétention et sur ses particularités."

Or, comme nous le disions précédemment, c'est l'emploi qui est générateur de flux migratoire et qui fixera le choix de l'immigrant de s'installer dans une métropole ou dans une région. Or, le Québec mise beaucoup sur les Organismes Non Gouvernementaux (ONG) en région pour soutenir l'accueil et l'intégration des immigrants⁷. Le Barreau du Québec estime que les ONG n'ont pas le financement requis pour pouvoir efficacement accueillir et intégrer les nouveaux arrivants, et particulièrement dans les régions. Il demeure essentiel que le gouvernement québécois fasse des efforts significatifs à ce chapitre pour vraiment réaliser des objectifs de régionalisation et par le fait même rencontrer son défi démographique. De plus, il ne faut pas oublier qu'il y a un facteur historique qui fait en sorte que la concentration de la population se fait surtout dans les grands centres urbains.

Or, puisque déjà près de 90%⁸ de la population immigrée se retrouve dans la seule région métropolitaine de Montréal, il ne faut pas faire reposer sur les seules épaules des ONG la responsabilité d'accueillir et d'intégrer les immigrants. Il faut une volonté et des

⁷ Voir à cet effet: Gouvernement du Québec, Consultation 2001-2003, L'immigration au Québec: Un choix de développement, Mai 2000, 23 pages, à la page 18.

⁸ Ce phénomène se retrouve à l'échelle mondiale puisque les populations se dirigent de plus en plus vers les centres urbains.

efforts soutenus du gouvernement du Québec pour atteindre ses objectifs de régionalisation.

Le Barreau du Québec estime également que la diminution prévisible de l'immigration dans la catégorie des gens d'affaires investisseurs aura un impact sur la régionalisation.

Non seulement faut-il que ces immigrants se dirigent dans les régions mais qu'ils y restent. Dans le but de régionaliser davantage l'immigration, le Barreau du Québec estime qu'il serait peut-être possible d'envisager un régime de parrainage civique par lequel une municipalité ou une municipalité régionale de comté ou autre s'obligerait à prendre sur leur territoire une partie de l'immigration. On envisagerait alors un parrainage de la même nature que celui qui existe pour les membres de la famille, comportant certaines obligations telles celles de subvenir aux besoins de la personne, l'obligation de lui trouver un emploi rémunéré, etc. Or, puisque les régions sont en compétition avec les grands centres urbains et, pour le Québec, particulièrement la région métropolitaine de Montréal, il faudrait qu'il y ait des infrastructures d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants mieux financées et structurées.

A notre avis, des emplois suffisants, des structures d'accueil et d'intégration bien organisées, des avantages fiscaux et financiers pourraient être des facteurs qui influenceraient les nouveaux immigrants sur le choix à faire de leur lieu de résidence permanente.

Chapitre 3

L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS

La migration est souvent un acte individuel basé sur une stratégie familiale. Cette réalité est d'ailleurs reconnue dans la législation particulièrement par la réunification familiale.

*"Pour les nouveaux arrivants, l'adaptation se joue fondamentalement à l'école pour les plus jeunes et sur le marché du travail pour les adultes."*⁹

Les immigrants, comme les citoyennes et les citoyens québécois, sont soumis aux mêmes forces et aux mêmes tensions que traversent la société québécoise, avec cependant un facteur d'aggravation qu'est l'origine différente. Cependant, dans les difficultés d'adaptation des nouveaux arrivants, il y a des germes de solutions profitables à l'ensemble de la société.

Cela dit, il est par ailleurs un peu illusoire de penser que l'insertion des nouveaux arrivants puisse se réaliser de façon complètement harmonieuse, sans heurts, sans conflits, sans tension. On peut amortir ses heurts, on peut contrôler ses tensions, on peut gérer ses conflits, mais il sera difficile de les éviter complètement. Or, c'est souvent la famille et les autres groupes primaires c'est-à-dire les amis, les églises, les associations qui contribuent à atténuer les effets du déracinement et à permettre ainsi à leurs membres d'être mieux équipés pour affronter les changements qui imposent l'adaptation au nouvel environnement. Pour que cet appui soit possible et efficace, il faut que ces groupes primaires soient eux-mêmes organisés.

Aussi, pour créer un certain lien d'appartenance, il faut absolument que l'intégration des immigrants se fasse dès le moment où le certificat de sélection est délivré. En effet, plus les immigrants

⁹ Voir à cet égard, Jean-Claude ICART, Vous n'êtes pas seuls, Développements récents en droit de l'immigration (1993), 148 pages, à la page 4.

seront pris en charge rapidement par leur société d'accueil, plus leurs liens d'appartenance se créeront efficacement.

D'ailleurs, l'intégration précoce des immigrants aura un effet positif sur la rétention des individus et particulièrement ceux qui décideront de s'installer en région.

En effet, l'insertion dans une nouvelle société est un phénomène multidimensionnel. Elle est économique, culturelle et socio-politique. Bien qu'elle ne se réalise pas au même rythme à ces différents niveaux, c'est particulièrement l'adaptation à la structure économique, donc l'accessibilité à l'emploi qui sera marquant. Enfin, ce sont surtout les pratiques quotidiennes autonomes soutenues par des appareils institutionnels qui faciliteront la tâche d'intégration des immigrants. Par ailleurs, un effort de compréhension des itinéraires historiques qui ont conduit au développement particulier de chacune des communautés ethniques et une vision du devenir de cet univers pluriculturel et de son impact sur les mutations de l'ensemble de la société nous documenteront sur les modalités et les mesures à prendre pour voir l'intégration la plus harmonieuse possible des immigrants.

Chapitre 4

PERSPECTIVES D'AVENIR

Sans se prononcer sur les quatre scénarios de planification de l'immigration présentés dans le document de consultation, le Barreau du Québec prend bonne note des orientations générales qui les ont inspiré. Celles-ci visent, au cours des années 2001 à 2003, à:

- augmenter le volume total d'immigration, en tenant compte de la capacité d'accueil du marché de l'emploi, des services publics et de la société;
- faire reposer l'essentiel de cette augmentation sur un accroissement du nombre et de la proportion des immigrants connaissant le français, afin qu'à moyen terme, la majorité des immigrants admis connaissent le français;
- maintenir les exigences de sélection mettant l'accent sur la recherche de candidats possédant les compétences professionnelles favorisant leur insertion rapide dans le marché du travail.

En ce qui concerne la dernière orientation, le Barreau du Québec soumettra son argumentation dans le chapitre qui suivra. Par ailleurs, quant à l'augmentation du volume total d'immigration, le Barreau du Québec voudrait soumettre qu'à l'heure actuelle, il y a des difficultés de rétention, particulièrement des investisseurs, sur le territoire québécois. En conséquence, non seulement s'agit-il de sélectionner des ressortissants étrangers pouvant correspondre aux critères établis par le Québec, encore faudrait-il pouvoir faire un bilan positif de la rétention de ces ressortissants étrangers sur le sol québécois à long terme.

Pour ce faire, des mécanismes d'intégration précoce, même des réfugiés, le jumelage avec des familles québécoises conforme aux expériences déjà réalisées et réussies, le financement adéquat des organismes chargés de l'accueil des nouveaux arrivants sont des actions concrètes qui doivent accompagner tout scénario

d'immigration que pourrait envisager le gouvernement québécois. Par ailleurs, certaines mesures administratives et procédurales pourraient être facilitées afin d'attirer des personnes sélectionnées par le Québec. Il faudrait donc mettre des ressources supplémentaires et voir à ce que des délégations québécoises¹⁰ à l'étranger aient pour mandat de créer un véritable intérêt pour le Québec à titre de terre d'accueil. De plus, puisque les seuls moyens dont disposent le Québec pour influencer son immigration demeurent les critères de sélection, il faudrait peut-être envisager ceux-ci avec plus de souplesse pour permettre de rencontrer les orientations visées par le gouvernement à cet égard.

Or, puisqu'on recherche à sélectionner des immigrants dont les caractéristiques répondent aux besoins des secteurs en croissance ou qui présentent le profil général qui leur permettra de trouver rapidement un emploi, il faudrait envisager d'abaisser l'âge d'admissibilité pour permettre à des jeunes adultes de 18 ans notamment de pouvoir être sélectionnés au Québec. On pense donc que des jeunes individus qui ont une formation technique pourront immigrer plus facilement et par le fait même favoriser l'économie québécoise puisqu'ils occuperaient des emplois qui sont par ailleurs disponibles et non comblés par la main-d'œuvre locale.

Quant à la langue, le Barreau du Québec souscrit entièrement à la préoccupation exprimée dans le document de consultation pour favoriser les immigrants francophones. Par ailleurs, une certaine souplesse s'impose et il faudrait moduler l'évaluation des candidatures en fonction des critères d'ouverture sur les connaissances afin que le Québec ne se prive pas de compétences et de candidatures valables.

De plus, il faut plus de flexibilité dans les séjours au Québec. Un séjour de deux semaines n'a pas la même valeur en terme d'intégration, de motivation et d'adaptabilité qu'un séjour de deux ans à poursuivre des études ou à travailler. La grille de sélection devrait faire état de cette donnée importante.

Enfin, le Barreau du Québec voudrait soumettre qu'il serait important qu'il y ait un meilleur arrimage entre les lois fédérales et

¹⁰ Le Québec pourrait alors donner suite à son annonce d'ouvrir un bureau dans la région du Maghreb.

provinciales. Ainsi, ne pourrait-on pas prévoir une procédure par laquelle un seul formulaire devrait être complété et les frais afférents acquittés à un seul palier de gouvernement et qui validerait la demande au fédéral et au provincial. De plus, il faudrait que le processus de demande des travailleurs qualifiés puisse, à l'instar des gens d'affaires, emprunter la même méthodologie et les demandes pourraient être faites simultanément.

Enfin, il faudrait absolument écourter les délais de traitement des dossiers afin de ne pas décourager les personnes qui voudraient immigrer au Québec. Pour cela, il n'y a pas d'autre issue que de mettre le personnel et les ressources nécessaires dans les délégations à l'étranger. Enfin, le Barreau du Québec déplore la décision du gouvernement du Québec de diminuer les immigrants dans la catégorie des gens d'affaires. En fait, nous pensons que les prévisions du document de consultation sont beaucoup trop optimistes et que la décision gouvernementale à cet égard aura des conséquences négatives sur cette catégorie.

Chapitre 5

IMMIGRATION ET LE DROIT PROFESSIONNEL

Indépendamment des vues que l'on peut avoir sur les objectifs que le gouvernement a traduits jusqu'ici en politiques d'immigration et nonobstant les enjeux démographiques, économiques et linguistiques dont les orientations doivent tenir compte, d'autres commentaires s'imposent quant à l'arrimage desdites politiques au système de droit existant, en regard plus particulièrement du système professionnel québécois. Des commentaires d'autant plus importants que l'*Accord Canada-Québec de 1991* reconnaît au Québec la responsabilité exclusive de sélectionner les immigrants de la catégorie des indépendants et que le gouvernement du Québec entend de toute évidence maintenir un rôle déterminant dans la composition de l'immigration qu'il entend accueillir.

Ainsi, le document de consultation fait-il état notamment de «l'importance de maintenir et si possible d'augmenter la proportion des immigrants sélectionnés en fonction de leur profil socio-économiques»¹¹ d'une part, et, d'autre part, de la problématique relative à l'insertion économique des immigrants, certains éprouvant des difficultés à faire reconnaître leurs acquis académiques ou professionnels¹².

Vous nous permettrez donc ici de rappeler qu'en 1973, le gouvernement du Québec adoptait le *Code des professions*¹³ qui avait pour ultime objectif de pourvoir le Québec de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui un système professionnel. Fondé essentiellement sur des principes d'autonomie professionnelle et de responsabilité envers le public, ce système compte aujourd'hui 44 ordres professionnels qui, tous, ont pour fonction principale la protection du public (article 23 du *Code des professions*).

¹¹ *Immigration Québec 2001-2003 – Un choix de développement*, op. cit., page 11.

¹² *Idem*, page 12.

¹³ *Code des professions*, L.R.Q., C-26.

A ce chapitre, les ordres professionnels sont donc délégataires de puissance publique et occupent des fonctions diversifiées relatives notamment au contrôle de la qualité de l'acte professionnel et à l'admission à l'exercice de la profession. Cette dernière tranche de responsabilités, vous l'aurez compris, revêt une importance toute particulière dans le cadre de la réflexion que mène le gouvernement eu égard à ses politiques d'immigration.

L'article 25 du *Code des professions* établit les facteurs dont il doit être tenu compte pour déterminer si un ordre professionnel doit ou non être constitué, les connaissances requises pour exercer les activités visées de même que la difficulté de porter un jugement sur les activités professionnelles pour des gens ne possédant pas une formation et une qualification de même nature, se situant parmi les plus importants. S'ensuit la nécessité, pour devenir membre d'un ordre professionnel québécois, d'être titulaire d'un diplôme reconnu valide à cette fin conformément au *Règlement sur les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement désignés qui donnent droit aux permis et aux certificats de spécialistes des corporations professionnelles*¹⁴, à défaut de quoi la formation académique et les qualifications du candidat à l'exercice de la profession doivent être évaluées par l'ordre.

C'est là, au Barreau du Québec, l'objet même du *Règlement sur les normes d'équivalence de diplôme et de formation du Barreau du Québec*¹⁵, règlement que tout ordre professionnel est, au demeurant, dans l'obligation d'adopter en vertu de l'article 93 c) du *Code des professions*¹⁶.

Si l'apprentissage, par exemple, de notions élémentaires de mathématique ou d'une langue seconde peut s'effectuer avec succès dans différents pays, il a été par contre jugé essentiel, à des fins de protection publique, que les contenus des cours suivis à l'étranger par le candidat à l'exercice d'une profession de même que, de façon plus générale, ses qualifications, soient évaluées par des membres

¹⁴ Décret 1139-83 du 1^{er} juin 1993, (1983) 115 G.O. II, 2877.

¹⁵ Décret 670-96 du 5 juin 1996, (1996) 128 G.O. II, 3530.

¹⁶ En effet, l'article 93 du *Code* prévoit que: "Le Bureau doit, par règlement: ... c) fixer des normes d'équivalence des diplômes délivrés par les établissements d'enseignement situés hors du Québec, aux fins de la délivrance d'un permis ou d'un certificat de spécialiste ainsi que des normes d'équivalence de la formation d'une personne qui ne détient pas un diplôme requis à ces fins."

de l'ordre possédant précisément la formation et la qualification requise à l'exercice de cette profession. Car un baccalauréat universitaire obtenu dans un territoire hors du Québec peut ne pas correspondre à celui obtenu dans un établissement d'enseignement désigné au Règlement auquel nous référerions plus tôt. De la même façon, le titulaire étranger d'un baccalauréat, d'une maîtrise ou d'un doctorat ne peut nécessairement prétendre à une équivalence de formation. Suivant le règlement qu'il applique en cette matière, des membres de l'ordre sont donc appelés régulièrement à déterminer si la formation correspond effectivement à celle donnée ici et aux concepts et règles y contenus. L'on doit en effet reconnaître que le nombre d'années de scolarité ne signifie pas nécessairement que le candidat a la compétence requise à l'exercice de la profession en cause. Par ailleurs, en considération des responsabilités qui nous incombent en matière de protection du public, l'on ne saurait non plus diminuer les exigences ou critères d'admissibilité à l'exercice d'une profession tant à l'endroit de ressortissants étrangers qu'à celui des personnes qui détiennent un diplôme reconnu par règlement.

Notre intervention se veut ici essentiellement préventive en ce que peu importe les orientations choisies, il nous apparaît essentiel que le gouvernement, plus particulièrement le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, informe adéquatement les gens désireux d'immigrer au Québec et soit particulièrement prudent quant aux informations qui sont véhiculées auprès d'eux. L'objectif, vous l'aurez compris, est d'éviter toute confusion entre, d'une part la reconnaissance par le gouvernement d'une «équivalence d'études» et, d'autre part, la reconnaissance d'une équivalence aux fins de l'admission à la pratique d'une profession réglementée. L'on doit en effet éviter que l'immigrant croit à tort pouvoir être admis automatiquement à l'exercice d'une profession, cette reconnaissance étant de la juridiction exclusive de l'ordre professionnel.

De la même façon, nous exhortons le gouvernement à être fort prudent, le cas échéant, à l'égard des libellés utilisés dans l'information véhiculée auprès des nouveaux immigrants afin d'éviter qu'ils soient tentés de verser dans la pratique illégale de leur profession au Québec. Il est en effet déjà fort difficile de faire accepter à une personne, admise à l'exercice d'une profession sur

un territoire hors du Québec, qu'elle doive retourner sur les bancs d'école, sans besoin que le gouvernement porte jugement, préalablement à l'ordre professionnel seul compétent en la matière, sur la qualité du profil académique du demandeur. En fait, le traitement des demandes d'immigration s'avère un processus totalement distinct du traitement des demandes d'admission à l'exercice d'une profession, cela, précisément afin d'assurer la protection du public.

Cela dit, si le Barreau du Québec est d'avis que tant au niveau du traitement effectif des demandes d'immigration que sur le plan conceptuel ou législatif, la distinction entre les deux processus doit demeurer telle, le gouvernement doit néanmoins s'assurer que ces politiques et directives favorisant une augmentation de la population professionnelle immigrante soit complémentaire à l'encadrement législatif et réglementaire du système professionnel québécois. Bien que ne relevant pas de la juridiction provinciale, l'exemple des permis de travail illustre parfaitement les lacunes au plan de la complémentarité.

En effet, par l'application d'une directive d'Immigration Canada, des étudiants étrangers admis au programme de droit dans une université en vertu des programmes d'équivalences et par la suite à l'École de formation professionnelle du Barreau du Québec, sont empêchés d'obtenir un permis de travail leur permettant d'exécuter le stage obligatoire au terme de leur formation, stage par ailleurs requis pour obtenir le titre d'avocat au Québec.

Dans les faits, la formation professionnelle dispensée par l'École de formation du Barreau du Québec totalise 110 jours suivie d'un stage d'une durée de 6 mois. Les permis de travail avec exemption de validation requis pour les stagiaires sont donc refusés systématiquement par Immigration Canada du fait de la durée du stage qui est selon eux supérieure à la période de formation. Or, il faut savoir que la formation de l'élève-avocat ne se résume pas à la formation académique dispensée par l'École de formation professionnelle mais qu'elle comprend obligatoirement à la fois une formation académique d'au moins 3 ans à l'université et une formation académique d'un an à l'École du Barreau. Cette dernière étape de formation professionnelle à l'École du Barreau est nécessaire à l'obtention du statut de stagiaire, lequel stage est

obligatoire pour obtenir le statut d'avocat. La formation scolaire obligatoire totalise donc 4 ans. Or, le permis de travail émis par Immigration Canada, d'une durée d'un an, n'est d'aucune utilité au terme des études de droit (baccalauréat ou complément de formation par suite d'une reconnaissance d'équivalence), l'étudiant n'ayant pas encore droit de travailler à titre de stagiaire puisqu'il n'a pas encore complété sa formation professionnelle à l'École du Barreau. Suivant la directive¹⁷, au moment où l'étudiant aurait précisément besoin d'un permis de travail pour parfaire sa formation pratique, soit après l'année de formation professionnelle à l'École du Barreau, ce permis lui est refusé parce que la durée du stage serait supérieure à la période de formation reçue à l'École de formation professionnelle du Barreau du Québec. L'employeur étant par conséquent dans l'impossibilité de procéder à la validation de l'emploi de stagiaire, l'étudiant se voit refuser purement et simplement son permis de travail.

Voilà, selon l'avis du Barreau du Québec, un bel exemple de la nécessité pour toutes les juridictions gouvernementales concernées, a fortiori dans un contexte où les juridictions se partagent la responsabilité en cette matière, d'éviter de confondre les moyens mis de l'avant pour servir une orientation ou une politique d'immigration avec des processus juridictionnels déjà existants en d'autres domaines.

¹⁷ Immigration Canada, L'application de N.S.O. portant sur le code de dispense de validation d'emploi, D-35.

CONCLUSION

Nous vivons des temps difficiles. Et tout passage est difficile. Au cours des vingt dernières années, le Québec a manifesté une volonté très ferme de contrôler et franciser son immigration. Le succès de cette politique se traduit par la francisation croissante des immigrants. Cette francisation croissante entraîne un meilleur accès des immigrants à l'espace social des québécoises et québécois. Cela dit, des efforts importants doivent être faits dans le cadre de la rétention des immigrants sur le territoire québécois. Si les ressources sont le levier fondamental de toute politique d'intégration à la société québécoise, il est essentiel aussi que le Québec fasse la promotion de son territoire comme étant une terre d'accueil où il fait bon vivre. Pour ce faire, l'employabilité des personnes est une chose, la mobilité en est une autre, mais pour assurer la stabilité du flux migratoire, il faut que l'emploi offre des chances de stabilité.

Bien que plusieurs moyens aient été mis de l'avant pour retenir davantage les immigrants sur le sol québécois et pour favoriser la régionalisation de l'immigration, le Québec devra innover dans les moyens pour réaliser ses objectifs. Les défis du Québec en ce domaine sont importants et compte tenu de la latitude prévisible du Québec dans ce champ de compétence dans les prochaines années, beaucoup d'autonomie est à prévoir. Il faut donc investir dans les ressources mais également imaginer autrement l'approche jusqu'à maintenant favorisée. Cependant, il faut continuer de miser sur l'intégration harmonieuse des immigrants et le Québec a la responsabilité d'accueillir celles et ceux qui ont choisi de s'y installer. Un partenariat sérieux avec les organismes en place doit être établi.

Nous réitérons nos préoccupations relatives au respect des systèmes de droit existant en d'autres secteurs socio-économiques, plus spécifiquement le système professionnel, et la nécessité de maintenir, à des fins de protection du public, la compétence exclusive des ordres professionnels en regard de la reconnaissance d'équivalences de diplôme et de formation professionnelle. Le

traitement des demandes d'immigration est un processus totalement distinct de celui de l'admission comme membre d'un ordre professionnel et doit demeurer tel; c'est là l'information qui doit clairement être véhiculée auprès de professionnels désirant immigrer au Québec.

ANNEXE 1
