



Intégrer pleinement et dignement les personnes vivant sans statut ou avec un statut temporaire

Mémoire présenté par les centrales syndicales du Québec au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans le cadre de ses travaux sur les personnes ayant un statut temporaire et les personnes sans papiers

8 mai 2024

Intégrer pleinement et dignement les personnes vivant sans statut ou avec un statut temporaire

Résumé et liste des recommandations

Ce mémoire est présenté conjointement par la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ). Les centrales syndicales du Québec sont présentes dans tous les secteurs d'activités économiques. Ensemble, elles représentent près de 1,2 million de personnes salariées.

Par l'entremise de ce mémoire, les centrales syndicales unissent leurs voix pour défendre une vision de l'immigration plus inclusive, plus respectueuse de la dignité des personnes immigrantes et plus structurante pour notre société et les milieux de travail.

Elles demandent que le gouvernement du Canada :

1. Mette en place, le plus rapidement possible, un programme de régularisation des statuts véritablement inclusif, notamment en minimisant les exigences d'admissibilité et en simplifiant le processus administratif de demande; et dans l'intervalle, que le gouvernement du Canada mette immédiatement fin aux déportations injustes et à toute détention de personnes sans statut;
2. Assure un plein accès aux protections offertes par les lois du travail à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs présents sur le territoire du Canada, sans discrimination fondée sur leur statut migratoire ou sur l'absence d'un permis de travail, et notamment en ce qui a trait à l'admissibilité au régime d'assurance-emploi.

Elles présentent aussi une série de recommandations visant à s'attaquer aux facteurs contribuant à la précarité des statuts et à la vulnérabilité des personnes, et qui poussent un nombre grandissant d'entre elles dans l'irrégularité.

Les centrales recommandent notamment que le gouvernement du Canada :

3. Abolisse le permis de travail nominatif du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) lié à un seul employeur (ou permis de travail fermé) et le remplace par un permis ouvert;
4. Augmente les investissements dans les mécanismes d'information des personnes immigrantes temporaires sur leurs droits, d'inspection de leur milieu de travail, de plaintes et de sanctions;

5. Ratifie la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹ et assure un traitement humain, rapide et non discriminatoire des demandes (d'asile, de visa, de permis de travail ou de permis d'études), quels que soient la région et le pays d'où elles proviennent;
6. Assure un financement adéquat et régulier aux provinces et à la société civile pour l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes, et la protection et la défense de leurs droits, notamment les droits du travail;
7. Mette un terme aux détentions administratives des demandeuses et demandeurs d'asile, particulièrement odieuses pour les personnes mineures;
8. Respecte le droit au travail des personnes en demande d'asile, en leur fournissant promptement un permis de travail;
9. Accélère et optimise le processus de traitement des demandes des demandeuses et demandeurs d'asile et facilite le processus administratif, à l'étranger, des personnes réfugiées admissibles, ainsi que des membres de leur famille;
10. Mette en place des mesures pour les enjeux spécifiques vécus par les femmes migrantes, en étroite collaboration avec les organismes et les groupes qui les accompagnent et les représentent.

¹ NATIONS UNIES (1990). *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, [En ligne]. [[ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers](https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers)].

Introduction

D'emblée, nous souhaitons saluer les travaux du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration portant sur les personnes vivant avec un statut temporaire et celles vivant sans statut. Depuis trop longtemps déjà, ces dernières vivent dans la peur d'être arrêtées, criminalisées et déportées. De ce fait, elles se retrouvent confinées dans une zone de non-droit et de travail au noir, vulnérables aux abus et à l'exploitation; en plus d'avoir un accès très limité à des services essentiels. Cette situation, qui n'a que trop duré, est inadmissible pour un État de droit et pour un pays aussi riche que le Canada.

Sur le terrain, les organisations œuvrant auprès des personnes migrantes ont toutes constaté une hausse importante du nombre de personnes sans statut, et la courbe semble particulièrement marquée ces dernières années. Cela n'est pas anodin, puisque le nombre de personnes résidentes temporaires a connu une augmentation fulgurante depuis 2021 : on parle maintenant de 2,5 millions de personnes au Canada, dont plus de 528 000 au Québec, une augmentation de 45 % en deux ans². Cela entraîne dans son sillage de multiples enjeux de précarité et d'abus de toute sorte, étroitement liés aux problématiques d'irrégularités et de pertes de statut. Les statuts temporaires plus précaires et la situation de sans statut sont ainsi des vases communicants, particulièrement pour les femmes, les personnes demandeuses d'asile et les travailleuses et travailleurs temporaires occupant des emplois plus difficiles, à bas salaire.

Il est donc urgent de travailler sérieusement à la régularisation des statuts de toutes les personnes migrantes concernées et à la révision en profondeur de certains programmes de l'immigration qui sont source de problèmes. Il en va du respect des droits et des obligations reconnus par les chartes canadienne et québécoise de droits et libertés, ainsi que plusieurs conventions internationales, dont la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille des Nations Unies.

1. Intégrer pleinement les personnes vivant sans statut

1.1 Un enjeu de droits de la personne et un choix politique

Les facteurs pavant le chemin vers la situation de sans papiers sont nombreux et se multiplient : un accident de travail, la dépendance envers l'employeur, le piège de la traite, un abus grave, la violence conjugale ou sexuelle, le manque de moyens financiers, l'impossibilité de communiquer et d'aller chercher de l'aide, l'accès très

² STATISTIQUE CANADA (2024). *Estimations du nombre de résidents non permanents par type, trimestrielles*, [En ligne] (30 avril). [<http://150statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=171001201>].

limité à la résidence permanente ainsi que les nombreux obstacles administratifs et réglementaires.

Les raisons de la perte d'un statut varient, mais on constate que dans la majorité des cas, un statut est perdu soit parce qu'une demande d'asile a été déboutée, soit parce que la personne n'était pas en mesure de renouveler son permis de travail ou d'études. De même, si une personne titulaire d'un permis de travail associé à un employeur unique (permis de travail dit fermé) quitte son emploi pour fuir les abus de l'employeur, elle devient sans statut si elle n'arrive pas à trouver un autre employeur lui permettant d'obtenir un nouveau permis de travail. La perte d'un statut n'est pas un acte criminel, mais consiste en une situation administrative non anticipée qui se produit pour beaucoup de personnes migrantes³.

Nous ignorons le nombre exact de personnes vivant actuellement sans statut au pays. Pour le Canada, les estimations vont de 20 000 à 500 000 personnes. Le simple fait de n'avoir aucune idée, même approximative, du nombre de personnes prises dans cette situation est en soi une raison suffisante pour **mettre en place, dès maintenant, un programme de régularisation inclusif, sans exception ni discrimination**. Un tel programme permettrait de bâtir un portrait global de la situation, tant sur le plan fédéral que dans les provinces.

Afin d'inclure ces personnes se trouvant dans des situations variées, le programme de régularisation doit minimiser les exigences et simplifier le processus de demande. Il faut éviter le précédent créé par le programme partiel de régularisation, dit « le programme d'anges gardiens », qui a exclu la majorité des personnes initialement visées et, par le fait même, est allé à l'encontre des objectifs visés⁴.

D'ici là, il est tout aussi urgent **d'arrêter les déportations injustes et la détention de personnes sans statut**, afin d'éviter de les criminaliser inutilement, de dégrader leur situation et celle de leur famille (déjà précaire), et de les mettre en danger.

Enfin, il est essentiel **d'assurer l'accès aux protections offertes par les lois du travail à toutes les travailleuses et tous les travailleurs présents sur le territoire du Canada**, sans discrimination fondée sur leur statut migratoire ou sur l'absence d'un permis de travail, notamment en ce qui a trait à l'admissibilité au régime d'assurance-emploi. En effet, une décision juridique récente a confirmé que les

³ TABLE DE CONCERTATION DES ORGANISMES AU SERVICE DES PERSONNES RÉFUGIÉES ET IMMIGRANTES (2022). *Pour un programme de régularisation véritablement inclusif des personnes sans statut migratoire* (25 octobre). Repéré à tcri.qc.ca/2022/11/pour-un-programme-de-regularisation-veritablement-inclusif-des-personnes-sans-statut-migratoire/.

⁴ GERVAIS, Lisa-Marie (2021). « Le programme des anges gardiens tarde à prendre son envol », *Le Devoir*, [En ligne] (4 mai). [ledevoir.com/societe/600049/immigration-le-programme-des-anges-gardiens-tarde-son-envol].

personnes sans statut ont droit à ce dernier, même en ayant dû travailler sans permis de travail valide⁵.

1.2 Une solution économique

Ces personnes sont déjà au Canada, elles sont pour la plupart déjà logées et elles sont nombreuses à avoir construit leur vie ici depuis plusieurs années, avec famille et liens sociaux significatifs. Elles sont malheureusement confinées à la dépendance envers autrui et au travail au noir pour survivre. Le plus gros obstacle à leur pleine intégration économique et professionnelle est donc l'absence d'un statut leur permettant cela. « La régularisation augmentera considérablement le nombre de personnes pouvant prétendre à l'emploi. Cela constituerait une solution pour pallier la pénurie de main-d'œuvre⁶. »

Permettre le recours massif au travail migrant temporaire ne fait donc aucun sens, politiquement et économiquement, tant que l'on ne permettra pas aux milliers de personnes déjà ici d'intégrer pleinement et librement le marché du travail, en tout respect de leurs droits et de leur dignité.

Recommandations partie 1

Que le gouvernement du Canada :

1. Mette en place, le plus rapidement possible, un programme de régularisation des statuts véritablement inclusif, notamment en minimisant les exigences d'admissibilité et en simplifiant le processus administratif de demande;
2. Mette immédiatement fin aux déportations injustes et à toute détention de personnes sans statut;
3. Assure un plein accès aux protections offertes par les lois du travail à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs présents sur le territoire du Canada, sans discrimination fondée sur leur statut migratoire ou sur l'absence d'un permis de travail, et notamment en ce qui a trait à l'admissibilité au régime d'assurance-emploi.

⁵ *Godoy Enriquez c. M.R.N.* (2019). CanLII 114 (CCI).

⁶ BOLANO, Clément (2022). « Des immigrants sans statut demandent leur régularisation à Ottawa », *Journal Métro*, [En ligne] (14 novembre). journalmetro.com/actualites/national/2946450/des-immigrants-sans-statut-demandent-leur-regularisation-a-ottawa/.

2. L'eau au moulin : un nombre grandissant de travailleuses et travailleurs migrants à statut précaire

Mettre fin aux permis de travail fermés et assurer l'accès à la résidence permanente des travailleuses et travailleurs étrangers temporaires du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET)

Le recours aux travailleurs étrangers temporaires (TET) a atteint une telle ampleur que l'on ne peut plus ignorer les effets délétères du permis de travail fermé, du PTET : il maintient les personnes dans un état de dépendance et de grande vulnérabilité vis-à-vis l'employeur, les agences de placement et les réseaux de traite. Les abus et les nombreux obstacles à leur accès à des services et à la résidence permanente ont été abondamment documentés ces dernières années, incluant dans le cadre des récents travaux de votre comité sur le sujet. En septembre dernier, la publication d'un rapport sur les TET au Canada par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavage, monsieur Tomoya Obokata, a provoqué une réelle onde de choc⁷. Aussi, nous ne reviendrons pas davantage là-dessus et nous vous référons à notre mémoire commun transmis en décembre dernier⁸.

Ce qu'il convient de souligner ici, c'est comment ce contexte de grande vulnérabilité fait aboutir un nombre grandissant de travailleuses et travailleurs migrants à la situation d'irrégularité ou de sans statut. C'est encore plus marqué dans le contexte des contractions actuelles du marché du travail. Rappelons toutefois que, même lorsque le marché du travail est très tendu, les travailleuses et travailleurs étrangers temporaires ne sont ultimement pas à l'abri de mises à pied. C'est d'ailleurs ce qui s'est observé, notamment dans les secteurs de la transformation porcine et de la crevette nordique.

Il convient donc de s'atteler en urgence à :

- a) **Abolir le permis de travail fermé et le remplacer par un permis de travail ouvert;**
- b) **Assurer aux travailleuses et travailleurs étrangers un réel accès à la résidence permanente.** Il est également nécessaire d'augmenter considérablement le soutien aux mécanismes visant à mieux les informer

⁷ NATIONS UNIES (2023). *Canada : Ancrer la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage dans les droits de l'homme, demande un expert ONU*, [En ligne]. (6 septembre). Repéré à ohchr.org/fr/press-releases/2023/09/canada-anchor-fight-against-contemporary-forms-slavery-human-rights-un.

⁸ CSD, CSN, CSQ et FTQ (2023), *Mémoire présenté par les centrales syndicales du Québec au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans le cadre de la consultation sur le permis de travail fermé et les travailleurs étrangers temporaires*, [En ligne]. (14 décembre). ourcommons.ca/Content/Committee/441/CIMM/BR12825721/br-external/jointly3-f.pdf.

de leurs droits; ainsi qu'aux mécanismes de recours, de sanction et d'inspection sur les milieux de travail.

Finalement, la forme actuelle du PTET ne peut pas assurer des contrats de travail pouvant être qualifiés de libres : ses modalités doivent être revues de fond en comble pour qu'il ne soit plus un outil permettant l'exploitation des travailleuses et travailleurs les plus pauvres et contribuant trop souvent à la perte de leur statut migratoire. Il en va de l'intégrité de l'encadrement du marché du travail, du respect des lois et des normes du travail quel que soit l'employeur, d'une juste concurrence entre employeurs et, enfin, du droit à l'égalité entre toutes les personnes au travail sur le territoire, incluant leur mobilité en emploi et leurs droits au recours juridique et à la syndicalisation sans crainte de représailles.

Recommandations partie 2

Que le gouvernement du Canada :

4. Abolisse le permis de travail nominatif du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) lié à un seul employeur (ou permis de travail fermé) et le remplace par un permis ouvert;
5. Augmente les investissements dans les mécanismes d'information des personnes immigrantes temporaires sur leurs droits, d'inspection de leur milieu de travail, de plaintes et de sanctions;
6. Ratifie la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et assure un traitement humain, rapide et non discriminatoire des demandes (d'asile, de visa, de permis de travail ou de permis d'études), quels que soient la région et le pays d'où elles proviennent.

3. S'occuper rapidement des demandeuses et demandeurs d'asile

3.1 Soutenir et encourager le Québec

Beaucoup d'encre politique a coulé sur le dos des personnes demandeuses d'asile ces derniers mois. Les centrales syndicales sont conscientes que la cible établie par Québec en matière d'immigration humanitaire, par rapport au nombre de personnes en attente d'une décision, provoque des délais d'une durée jamais vue jusqu'à ce jour.

Cependant, même en prenant en compte l'immigration interprovinciale des personnes en demande d'asile, il n'en demeure pas moins que le Québec en

accueille une proportion beaucoup plus élevée que son poids démographique dans la fédération canadienne (35 % versus 22 %). En plus de mettre en place des mesures pour favoriser une meilleure répartition, le gouvernement fédéral doit accorder au Québec un financement supplémentaire conséquent, afin de diminuer la pression sur les groupes communautaires et les services publics. « Le milieu communautaire multiplie d'ailleurs les appels à l'aide depuis quelques mois, alertant les autorités gouvernementales sur l'urgence de mieux le soutenir pour qu'il puisse répondre à cette augmentation de demandes des migrants à statut précaire⁹. »

Les centrales syndicales enjoignent donc le gouvernement fédéral à bonifier substantiellement son soutien et son financement au gouvernement du Québec; tout en encourageant celui-ci à augmenter ces cibles annuelles pour l'immigration humanitaire, dont la proportion dans l'immigration totale n'a cessé de diminuer au cours des dernières décennies.

3.2 Voir à l'intégration professionnelle et économique des demandeuses et demandeurs d'asile

Les chiffres et les informations issus du terrain démontrent que les demandeuses et demandeurs d'asile constituent aussi une catégorie de personnes migrantes de plus en plus vulnérables à la précarité et à l'exploitation, notamment en raison des délais qui s'allongent pour leur fournir un permis de travail, estimés à une moyenne de 10 mois et demi¹⁰. Une proportion non négligeable de ces personnes est donc bénéficiaire de l'aide sociale et, dans le contexte de la crise du logement et de l'inflation, doit travailler au noir pour survivre. Les reportages sur le sujet se sont multipliés, récemment.

Enfin, il est tout aussi urgent de **mettre fin aux détentions administratives**, qui accroissent la peur et la détresse chez ces personnes et les poussent à se réfugier dans l'irrégularité et le travail au noir afin de passer sous le radar.

Recommandations partie 3

Que le gouvernement du Canada :

7. Assure un financement adéquat et régulier aux provinces et à la société civile pour l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes, et la protection et la défense de leurs droits, notamment les droits du travail;

⁹ TOUZIN, Caroline (2023). « Enceinte, elle traverse l'Amérique et se retrouve sans domicile fixe », *La Presse*, [En ligne] (26 janvier). [lapresse.ca/actualites/2023-01-26/migrantes-a-statut-precaire/enceinte-elle-traverse-l-amerique-et-se-retrouve-sans-domicile-fixe/].

¹⁰ SCHUÉ, Romain (2023). « La désillusion canadienne », *Radio Canada*, [En ligne] (9 février). [ici.radio-canada.ca/récit-numerique/5337/désillusion-canadienne-migrants-travailleurs-noir-droits/].

8. Mette un terme aux détentions administratives des demandeuses et demandeurs d'asile, particulièrement odieuses pour les personnes mineures;
9. Respecte le droit au travail des personnes en demande d'asile, en leur fournissant promptement un permis de travail ouvert;
10. Accélère et optimise le processus de traitement des demandes des demandeuses et demandeurs d'asile et facilite le processus administratif, à l'étranger, des personnes réfugiées admissibles, ainsi que des membres de leur famille.

4. Réfléchir à des mesures spécifiques pour les femmes migrantes à statut temporaire ou précaire

Les femmes migrantes vivent des enjeux spécifiques de précarité et de vulnérabilité en raison de leur genre, notamment en termes d'abus et d'exploitation à caractère sexuel ainsi que sur le plan des violences domestiques. Une série de reportages publiés en février dernier par *Le Devoir* ont contribué à mieux illustrer la complexité de ces enjeux et, surtout, à démontrer comment c'est l'ensemble de notre système d'immigration qui fragilise ces femmes et les expose à la violence¹¹.

En effet, **le lien démontré entre le statut migratoire précaire et l'exposition à la violence domestique** est particulièrement inquiétant :

Ce qui inquiète encore davantage les maisons d'hébergement est que les statuts précaires sont de plus en plus courants. Demandeuse d'asile, étudiante étrangère, travailleuse, femme parrainée par son conjoint : environ une femme sur dix en hébergement n'a pas de statut permanent, selon les regroupements consultés et le dernier diagnostic de Statistique Canada. C'est plus de trois fois la proportion des femmes temporaires dans la population en général¹².

En effet, les femmes migrantes sont majoritaires dans le parrainage et dans les statuts temporaires liés à celui du conjoint, ce qui les place sous la dépendance de celui-ci. Selon les organismes spécialisés, le statut précaire est fréquemment utilisé pour établir une dynamique de contrôle et de violence contre ces femmes. Et en voulant fuir la violence, plusieurs ont basculé dans la situation de sans statut.

¹¹ LE DEVOIR (2024). À *double tour*, [Balado audio]. [ledevoir.com/balado-a-double-tour].

¹² CHAMPAGNE, Sarah R., et Félix DESCHÊNES (2024). « Des immigrantes enfermées à double tour dans la violence conjugale », *Le Devoir*, [En ligne] (29 janvier). [ledevoir.com/societe/806158/devoir-enquete-immigrantes-enfermees-double-tour-violence-conjugale].

Pour ces femmes qui peuvent avoir un visa d'études, de travail ou de visite, « la ligne est mince d'être sans statut », décrit Katia Jean Louis, agente de liaison à la Maison pour femmes immigrantes de Québec. Certaines le sont déjà puisque leur conjoint n'a jamais fait les démarches promises. D'autres perdent d'abord leur statut en dénonçant la violence de leur conjoint¹³.

Bon nombre de ces femmes sont aussi **privées de soins médicaux**, incluant des soins de santé maternelle lorsqu'elles sont enceintes : « Quant à l'ampleur du phénomène, Médecins du monde estime que 50 000 femmes au Québec vivent sans assurance maladie. Avec l'augmentation du nombre de personnes sans statut, les besoins sont un "gouffre infini"¹⁴. » On voit ainsi se multiplier le nombre de femmes migrantes aux prises avec des dettes d'hôpital, ce qui accentue encore la précarité de leur situation financière.

Aussi, **le permis de séjour temporaire (PST)** mis en place pour les victimes de violence familiale semble très loin d'être une solution satisfaisante : « Délais démesurés, dossier perdu, refus initial ou prolongation rejetée [...]»¹³. » Dès le départ, les critères pour être admissibles au PST contribuent directement à dégrader la situation des femmes : la personne doit attendre 90 jours après l'expiration de son statut pour faire la demande, ce qui la place *de facto* dans une situation de sans statut, augmentant ainsi davantage sa vulnérabilité aux violences et à l'exploitation.

Dans les faits, plusieurs femmes qui ont osé porter plainte contre leur conjoint violent se sont vu bêtement refuser le PST, retirer leur statut et sommer de quitter le pays immédiatement. Ainsi, on apprenait que le tiers des demandes pour ce permis a été refusé (entre juillet 2019 et septembre 2023), sans que le gouvernement fédéral puisse détailler les motifs de refus ni expliquer comment de telles décisions ont été prises¹³. Enfin, d'autres qui ont pu bénéficier du PST ont quand même fini par basculer dans la situation de sans statut, car la durée moyenne du permis (un an) n'est pas suffisante pour venir à bout des démarches administratives et juridiques liées au divorce et à la réinstallation.

Recommandation partie 4

Que le gouvernement du Canada :

11. Mette en place des mesures pour les enjeux spécifiques vécus par les femmes migrantes, en étroite collaboration avec les organismes et les groupes qui les accompagnent et les représentent.

¹³ CHAMPAGNE, Sarah R., et Félix DESCHÊNES (2024). « L'immigration comme une arme », *Le Devoir*, [En ligne] (30 janvier). [ledevoir.com/societe/806232/enquete-immigration-comme-arme].

¹⁴ CHAMPAGNE, Sarah R., et Félix DESCHÊNES (2024). « Le statut avant la santé », *Le Devoir*, [En ligne] (1^{er} février). [ledevoir.com/societe/806380/enquete-statut-avant-sante].

Conclusion

Nous reconnaissons que les recommandations de ce mémoire peuvent entraîner des changements en profondeur de notre système d'immigration. Celui-ci est issu d'un contexte économique et politique bien différent de celui de l'époque actuelle. Il est maintenant temps de l'adapter aux nouvelles réalités nationales et mondiales, comme la hausse importante du nombre de personnes forcées de quitter leur foyer et les profondes transformations du marché du travail.

C'est pourquoi, globalement, nous croyons fermement que l'orientation générale doit être de favoriser l'immigration permanente plutôt que temporaire et précaire. Cela doit nous guider tout au long des travaux à venir, afin de rendre notre société plus juste et plus responsable.

