



Le 24 juin 2013

[TRADUCTION]

Par courriel : Philippe.Masse@cic.gc.ca

Monsieur Philippe Massé
Directeur, Politiques et programmes à l'intention des résidents temporaires
Direction générale de l'immigration, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

**Objet : Modifications au Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,
Gazette du Canada, Partie I – 8 juin 2013**

Monsieur,

I. INTRODUCTION

La Section nationale du droit de l'immigration et l'Association canadienne des conseillers et conseillères juridiques d'entreprises (ACCJE) de l'Association du Barreau canadien (collectivement, les sections de l'ABC) apprécient l'occasion de formuler des commentaires sur le projet de modifications au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. L'ABC est une association nationale qui compte plus de 37 000 avocats, notaires, étudiants en droit et professeurs de droit et dont le mandat consiste à favoriser l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. La Section du droit de l'immigration est composée d'avocats dont la pratique englobe tous les aspects du droit de l'immigration et des réfugiés. Les membres de l'ACCJE sont des conseillers juridiques d'entreprise oeuvrant dans pratiquement toutes les industries au Canada pour des sociétés ouvertes et fermées, des organismes à but non lucratif, des municipalités et des sociétés d'État.

Les objectifs des modifications sont de protéger l'intégrité du marché du travail canadien et de protéger les travailleurs étrangers temporaires (TET) contre le risque d'exploitation. Nous appuyons les initiatives visant à dissuader l'inobservation des conditions imposées aux utilisateurs du Programme TET. Toutefois, les modifications réglementaires proposées vont trop loin en ce qu'elles confèrent des pouvoirs presque illimités de perquisition, de fouille et de saisie, particulièrement dans les cas où le Ministère n'a aucune raison de soupçonner l'abus ou la non-conformité par l'employeur. En outre, on n'a pas porté suffisamment d'attention au fardeau administratif imposé par la prolongation de la période de vérification de la conformité et aux protections procédurales accordées aux employeurs.

II. CONDITIONS IMPOSÉES À TOUS LES EMPLOYEURS – ARTICLE 209.4

Les sections de l'ABC ont de sérieuses préoccupations au sujet des conditions imposées aux employeurs à la Section 4 du projet de règlement, notamment l'exigence de se présenter aux date, heure et lieu précisés afin de répondre à des questions et de fournir des documents, de fournir les documents exigés, d'être présents durant la conduite de toute inspection et de prêter à la personne qui conduit celle-ci toute l'assistance possible. Ces conditions sont extrêmement larges et autoriseraient les inspections sans mandat ni application régulière de la loi.

Circonstances donnant lieu à l'exercice des pouvoirs – Articles 209.6 à 209.9

Les pouvoirs prévus aux articles 209.6 à 209.9 peuvent être exercés si un agent désigné en application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences a des motifs de soupçonner que l'employeur est en défaut ou l'a été par le passé, ou s'il choisit simplement l'employeur dans le cadre d'une vérification de conformité au hasard.

Les sections de l'ABC recommandent qu'en cas de soupçon de non-conformité, l'agent ou le ministre de RHDCC ait le pouvoir :

- d'ordonner à l'employeur de lui fournir les documents et renseignements pertinents pour les conditions imposées en vue de l'évaluation de la conformité de l'employeur;
- de solliciter un mandat autorisant un agent à effectuer une inspection de l'établissement de l'employeur pour évaluer la conformité de l'employeur et d'effectuer cette inspection;
- de solliciter une ordonnance enjoignant à certains membres du personnel de l'employeur de se soumettre à des entrevues pour évaluer la conformité de l'employeur et de mener les entrevues.

Pour la vérification de la conformité au hasard, exiger de l'employeur qu'il fournisse des documents devrait suffire. Si les modifications confèrent un pouvoir additionnel permettant la vérification au hasard, la portée de l'inspection devrait se limiter à l'obtention de documents pertinents. Tout pouvoir additionnel devrait être conféré seulement si l'agent ou le ministre de RHDCC a des raisons de croire, par suite de la production de ces documents, que l'employeur est en défaut et s'il obtient un mandat.

Examen des documents

Les Sections de l'ABC recommandent que le projet d'article 209.7 soit modifié de manière à en restreindre la portée aux « documents qui sont raisonnablement requis pour la vérification de la conformité aux conditions énoncées aux articles 209.2 et 209.3 ». L'exigence de fournir « tout document relatif au respect de ces conditions » a une portée excessive et pourrait obliger les employeurs à fournir des documents non liés au Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET). Puisque telle n'est certainement pas l'intention du législateur, il s'ensuit qu'un pouvoir aussi largement formulé doit être assorti de réserves. Nous recommandons également l'ajout d'une exception claire applicable aux documents susceptibles de faire l'objet du secret professionnel de l'avocat.

Accès pour vérification de conformité

Pour une vérification de conformité au hasard, l'article 209.8 pourrait permettre à un agent de solliciter l'accès à un établissement afin d'obtenir et d'examiner les documents pertinents pour la vérification de la conformité de l'employeur au PTET s'il a des raisons de croire que l'employeur ne fournirait pas les renseignements sur demande écrite. Toutefois, tout pouvoir additionnel prévu à l'article 209.8 et permettant l'entrée dans un établissement, une propriété privée ou une maison

d'habitation aux fins de vérification de la conformité devrait être limité à l'obtention et à l'examen de renseignements pertinents pour vérification de la conformité de l'employeur au PTET (c.-à-d. non pas pour « examiner toute chose qui se trouve dans le lieu ») et devrait nécessiter un mandat de perquisition, sauf en cas de menace imminente de mauvais traitements physiques ou mentaux, de lésions ou de décès infligés à toute personne.

Personne accompagnant l'agent

À notre avis, il est déraisonnable d'autoriser *toute* personne à accompagner le ministre de RHDCC en vue de l'aider à accéder aux lieux et d'effectuer une inspection visant l'employeur. Toute « personne » pourrait signifier des personnes au service d'autres organismes du gouvernement du Canada ou d'une province, notamment l'Agence du revenu du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, les commissions des normes du travail et les commissions des droits de la personne, ainsi qu'un ancien employé, un membre des médias ou une autre personne n'ayant rien à voir avec l'objet de l'inspection.

Il s'agit d'un pouvoir illimité susceptible d'être exercé sans respect pour les droits, notamment à la vie privée, de l'employeur ou d'un employé. Ce pouvoir devrait se limiter aux personnes dont la présence est raisonnablement nécessaire pour assurer la sécurité et effectuer l'inspection autorisée par le mandat.

Recommandations additionnelles relatives aux documents et aux inspections

Les sections de l'ABC recommandent que les droits suivants des employeurs soient expressément reconnus dans la réglementation ou dans la politique gouvernementale afin de garantir la protection de leur droit à l'équité procédurale :

- le droit à l'assistance d'un avocat et le droit d'en être informé lors du premier contact en vertu des articles proposés 209.4 ou 209.6 à 209.9;
- le droit de recevoir copie de tous les renseignements recueillis dans le cadre de l'évaluation de la conformité, y compris les notes prises et les rapports faits pendant et après inspection;
- le droit de répondre à une conclusion selon laquelle l'employeur ne s'est pas conformé à l'une ou l'autre des conditions qui lui sont imposées;
- le droit d'interjeter appel d'une décision, prise par le ministre de RHDCC, selon laquelle l'employeur ne s'est pas conformé à l'une ou l'autre des conditions qui lui sont imposées.

Conditions imposées aux employeurs – Article 209.2

Les mentions d'absolution figurant aux projets de sous-alinéas 209.2(1)a)(vi) et 209.3(1)a)(vii) sont problématiques. Premièrement, en vertu de l'art. 730 du *Code criminel*, la personne absoute est réputée ne pas avoir été déclarée coupable. Cela semble contredire l'interdiction proposée d'avoir à son emploi un citoyen étranger en raison d'une absolution.

L'article 6.1 de la *Loi sur le casier judiciaire* prévoit ce qui suit :

6.1 (1) Nul ne peut communiquer tout dossier ou relevé attestant d'une absolution que garde le commissaire ou un ministère ou organisme fédéral, en révéler l'existence ou révéler le fait de l'absolution sans l'autorisation préalable du ministre, suivant l'écoulement de la période suivante :

- a) un an suivant la date de l'ordonnance inconditionnelle;
- b) trois ans suivant la date de l'ordonnance sous conditions.

Étant donné qu'une absolution n'est pas une déclaration de culpabilité, il est impossible de bénéficier des autres types de mesures prévues aux articles proposés 209.2 et 209.3 (acquiescement, pardon, suspension de casier, etc.). Cela signifie que la personne absoute se fait interdire indéfiniment d'avoir à son emploi un citoyen étranger, tandis que la personne qui a été déclarée coupable n'est pas visée par cette interdiction.

III. ACCROÎTRE LA PÉRIODE DE VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ À SIX ANS N'EST PAS COMPATIBLE AVEC LA RÈGLE DU « UN POUR UN » CONCERNANT LE FARDEAU RÉGLEMENTAIRE

La modification proposée à la division 200(1)c)(ii.1)(B) du Règlement fait passer la période de vérification de la conformité d'un employeur de deux à six ans avant le jour de réception par le Ministère de la demande du permis de travail. Il semble que la justification de l'augmentation de la période de vérification soit l'uniformité avec les exigences de tenue de livres et registres prévues par la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur l'assurance-emploi*, le *Régime de pensions du Canada* et d'autres mesures¹.

Les sections de l'ABC appuient la protection de l'intégrité du marché du travail canadien et la vérification que les employeurs respectent toutes les conditions du PTET. Toutefois, nous doutons de la nécessité de prolonger la période de vérification de la conformité au-delà de deux ans avant la date de réception d'une demande de permis de travail.

Les modifications proposées exigeraient des employeurs qu'ils établissent des rapports, fournissent des documents, répondent à des questions et soient assujettis à l'entrée dans les lieux et à l'inspection de ceux-ci aux fins de vérification de la conformité pendant cette période prolongée. Cela impose aux employeurs un fardeau administratif additionnel dont ne tient pas compte le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation accompagnant les modifications proposées. Celui-ci déclare que la règle du « un pour un » s'applique – que cette proposition est considérée représenter un léger fardeau net pour les employeurs – et que le fardeau administratif total imposé aux employeurs a été établi à 9 \$ par entreprise². On décrit ainsi ces coûts additionnels :

...attribuables au fait que les employeurs seraient tenus de collecter et de conserver plus de documents. Ils devraient plus particulièrement collecter et conserver les renseignements dont ils auront besoin pour démontrer qu'ils se sont conformés aux conditions du PTET. De plus, les employeurs sélectionnés pour une inspection, qui pourrait comporter une visite des lieux, se verraient imposer un fardeau supplémentaire, en ce sens qu'ils devraient communiquer les renseignements demandés au gouvernement.

¹ Voir la circulaire d'information en matière d'impôt sur le revenu n° IC78-10R5 de l'Agence du revenu du Canada concernant la conservation et la destruction des registres comptables, en ligne, juin 2010 : <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tp/ic78-10r5/ic78-10r5-10f.pdf>

² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, La règle du « un pour un », 18 janvier 2012, en ligne : <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2012/0118b-fra.asp>. La règle du « un pour un » réduira le fardeau administratif (c'est-à-dire le temps et les ressources consacrés par les entreprises pour démontrer leur conformité avec les règlements gouvernementaux) de deux façons :

1. elle exige des organismes de réglementation qu'ils suppriment un règlement chaque fois qu'ils adoptent un nouveau règlement imposant un fardeau administratif;
2. quand un nouveau règlement ou un règlement modifié accroît le fardeau administratif des entreprises, les organismes de réglementation seront tenus de compenser – à partir de leurs règlements en vigueur – par une somme équivalente des coûts du fardeau administratif pour les entreprises.

Nous ne sommes pas d'accord avec cette évaluation. Le REIR ne tient pas compte des ressources que les employeurs prudents devraient affecter à la conservation, au stockage, à la gestion, à la récupération, à l'examen et au compte rendu de renseignements dans le cadre du PTET, de même que des services consultatifs internes et externes nécessaires pour participer au PTET et garantir leur conformité à ses conditions. Faire passer la période de vérification de la conformité de deux à six ans pourrait en réalité accroître le fardeau de 300 % ou plus. Cela ferait augmenter considérablement pour tout employeur le coût et le risque afférents à la participation au PTET.

Le REIR déclare également que « les mesures de mise en œuvre nécessaires, y compris la formation du personnel de CIC et de RHDC, seraient financées au moyen des ressources dont les ministères disposent déjà à cette fin ». Une formation convenable serait essentielle pour l'exercice des vastes pouvoirs proposés. La limitation des ressources consacrées à la formation et à la mise en œuvre, jointe à la période plus longue de vérification de la conformité, signifie que les évaluations des employeurs pourraient être beaucoup plus longues. Cela pourrait nuire à la capacité des employeurs d'obtenir des avis relatifs au marché du travail et des permis de travail pendant la durée de l'évaluation, ce qui aurait des incidences commerciales défavorables. Le gouvernement devrait envisager de permettre la poursuite du traitement des AMT et des permis de travail pendant la réalisation de la vérification de conformité, sauf en cas de preuve de non-conformité injustifiée.

Périodes de vérification de la conformité et d'inspection

En vertu des modifications proposées, les employeurs doivent être conformes (et devront attester leur conformité à chaque demande d'AMT) pendant la période de six ans précédant chaque demande de permis de travail reçue par le Ministère. En outre, les employeurs seraient tenus de fournir des comptes rendus, de procurer des documents et d'assister à toute inspection pendant six ans après le dernier jour d'emploi.

La modification proposée remplaçant la division 200(1)c)(ii.1)(B) du Règlement prévoit ce qui suit :

- (B) l'employeur, selon le cas :
- (I) au cours des six années précédant la date de la réception de la demande de permis de travail par le Ministère, a confié à tout étranger à son service, un emploi dans la même profession que celle précisée dans l'offre d'emploi, lui a versé un salaire et ménagé des conditions de travail qui étaient essentiellement les mêmes – mais non moins avantageux – que ceux précisés dans l'offre,
 - (II) peut justifier le non-respect des critères prévus à la sous-division (I) en application du paragraphe 203(1.1),

La modification proposée à l'alinéa 209.3(1)c) prévoit ce qui suit :

c) pendant la période débutant le premier jour de la période d'emploi pour laquelle le permis de travail est délivré à l'étranger et se terminant six ans après le dernier jour de cette période d'emploi :

- (i) l'employeur peut démontrer que tout renseignement qu'il a fourni aux termes des paragraphes 203(1) et (2.1) était exact,
- (ii) il conserve tout document relatif au respect des conditions prévues aux alinéas a) et b).

Voici les problèmes concrets qui se posent : (1) l'importance de communiquer et clarifier les responsabilités de l'employeur en vertu de ces nouvelles conditions afin de leur donner une occasion convenable de conserver les documents et d'effectuer des vérifications internes, s'il le juge nécessaire; (2) en pratique, il pourrait être difficile de déterminer la période applicable aux fins de vérification de conformité pour les employeurs qui ont plusieurs TET, et il serait essentiel que les agents effectuant la vérification de la conformité reçoivent une formation adéquate; (3) l'exigence de vérification de conformité applicable à la période de six ans précédant la date de réception par le Ministère d'une demande de permis de travail ne devrait pas être appliquée rétroactivement, car l'exigence légale de conservation des documents prendra effet seulement lorsque les modifications proposées entreront en vigueur.

IV. CONCLUSION

Les sections de l'ABC félicitent le gouvernement du Canada pour ses efforts afin de protéger l'intégrité du marché du travail canadien et de protéger les travailleurs étrangers temporaires contre l'exploitation et contre la non-conformité par les employeurs aux conditions du PTET.

Toutefois, nous recommandons que les modifications proposées soient modifiées de manière à limiter l'exercice des pouvoirs d'entrevue et d'inspection et à exiger un mandat, sauf dans les cas où il y a des raisons de croire qu'une personne risque de subir des lésions corporelles. Les employeurs devraient aussi avoir le droit de recevoir un rapport écrit sur les vérifications et les inspections aux fins de vérification de la conformité, d'y répondre et d'interjeter appel relativement à son objet. De plus, nous sollicitons le réexamen des modifications proposées qui feraient passer la période de vérification de la conformité de deux à six ans.

Les sections de l'ABC reconnaissent qu'il est avantageux que CIC et RHDCC aient des pouvoirs additionnels afin de vérifier la conformité au PTET. Toutefois, la portée des pouvoirs proposés dans ces modifications va à l'encontre des principes de la justice naturelle et pourrait mettre en péril des emplois canadiens. Si les employeurs canadiens peuvent faire l'objet de perquisitions, de saisies, d'examins et de suspensions de privilèges pendant la vérification de conformité, même par suite de leur choix au hasard aux fins de vérification de la conformité, ils pourraient sérieusement réexaminer leur décision de faire affaire au Canada.

Le REIR mentionne que RHDCC et CIC consultent des organismes nationaux et régionaux regroupant notamment des employeurs et des syndicats dans le cadre de l'examen continu du PTET pour solliciter des commentaires sur les possibilités d'amélioration du PTET afin de mieux servir les Canadiens et les Canadiennes.

Les sections de l'ABC encouragent le gouvernement à consulter davantage le public et les associations pertinentes relativement à l'élaboration de ces modifications proposées et aux changements de son régime de conformité. Les sections de l'ABC apprécieraient avoir l'occasion de participer aux consultations et de discuter de l'objet de la présente lettre dès que cela vous conviendra.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

(original signé par Kerri Froc au nom de Kevin Zemp et Grant Borbridge)

Kevin Zemp
Président, Section nationale du droit de
l'immigration

Grant Borbridge
Président, Association canadienne des conseillers
et conseillères juridiques d'entreprises