



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

ÉCOURTER LA FILE D'ATTENTE : RÉDUIRE L'ARRIÉRÉ DES DEMANDES D'IMMIGRATION AU CANADA ET LE TEMPS D'ATTENTE

Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Le président

David Tilson, député

FÉVRIER 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**ÉCOURTER LA FILE D'ATTENTE : RÉDUIRE
L'ARRIÉRÉ DES DEMANDES D'IMMIGRATION AU
CANADA ET LE TEMPS D'ATTENTE**

**Rapport du Comité permanent
de la citoyenneté et de l'immigration**

Le président

David Tilson, député

FÉVRIER 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

PRÉSIDENT

David Tilson

VICE-PRÉSIDENTS

Don Davies

Kevin Lamoureux

MEMBRES

Rick Dykstra

Sadia Groguhé

Roxanne James

Matthew Kellway

Chungsen Leung

Costas Menegakis

Ted Opitz

Rathika Sitsabaiesan

John Weston

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Paulina Ayala

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Julie Lalande Prud'homme

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Julie Béchard, analyste

Sandra Elgersma, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, et à la motion adoptée par le Comité le jeudi 29 septembre 2011, le Comité a étudié les retards dans le traitement des demandes d'immigration à la lumière du Plan d'action pour accélérer l'immigration et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	1
INTRODUCTION.....	3
HISTORIQUE.....	4
LE SYSTÈME D'IMMIGRATION DANS SON ENSEMBLE	9
INITIATIVES RÉCENTES POUR ÉLIMINER L'ARRIÉRÉ DES DEMANDES D'IMMIGRATION.....	13
A. Le Plan d'action pour accélérer l'immigration	13
B. Le Plan d'action pour accélérer la réunification familiale	15
C. Imposition de plafonds au nombre de réfugiés parrainés par le secteur privé	16
SECTEURS D'ÉTUDE	16
1. Le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral).....	16
2. Le Programme fédéral d'immigration des investisseurs.....	20
3. La catégorie du regroupement familial.....	21
CONCLUSION	26
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	27
ANNEXE 1 : LISTE DES OCCUPATIONS INDIQUÉES DANS LA PREMIÈRE SÉRIE D'INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES.....	29
ANNEXE 2 : LISTE DES OCCUPATIONS INDIQUÉES DANS LA DEUXIÈME SÉRIE D'INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES.....	31
ANNEXE 3 - LISTE DES TÉMOINS.....	33
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	37
RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE (OPPOSITION OFFICIELLE).....	39
L'OPINION DU PARTI LIBÉRAL.....	53

PRÉFACE

Le 29 septembre 2011, le Comité a décidé d'étudier l'arriéré des demandes d'immigration. Par « arriéré », on entend les demandes excédant la cible d'immigration qui s'accumulent, sans avoir été ouvertes, et forment un arriéré. Du 18 octobre au 17 novembre, il a entendu 33 témoins sur le sujet. Au cours des témoignages, de nombreux points de vue ont été exprimés. Le Comité remercie tous les témoins qui ont pris le temps de comparaître. Plus particulièrement, il tient à remercier le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, l'honorable Jason Kenney, ainsi que les représentants de Citoyenneté et Immigration, de s'être libérés à plusieurs occasions afin de venir témoigner devant le Comité.

INTRODUCTION

Le Canada est dans la position enviable d'attirer plus d'immigrants éventuels que le gouvernement prévoit en admettre. Le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, l'honorable Jason Kenney, a témoigné au Comité que le Canada est « la destination la plus intéressante dans le monde. En fait, l'an dernier, Ipsos Reid a mené un sondage mondial, à partir duquel l'organisme a estimé qu'au moins 2 milliards de personnes dans le monde aimeraient émigrer vers le Canada¹ ».

Cette popularité pose des défis aux décisionnaires canadiens, qui doivent veiller à ce que l'immigration cadre avec les différents objectifs, notamment avantager l'économie canadienne, les besoins du marché du travail, la réunification des familles et l'aide humanitaire. Le gouvernement canadien doit également s'assurer que son système d'immigration est efficace et qu'il est capable, comme le prescrit la loi habilitante, « d'atteindre, par la prise de normes uniformes et l'application d'un traitement efficace, les objectifs fixés pour l'immigration² ».

Un système d'immigration efficace est d'une importance nationale, surtout que la croissance de la population active dépendra presque entièrement de l'immigration. En effet, l'immigration est un élément central d'une stratégie concertée pour résoudre les défis démographiques du Canada, qui se traduisent notamment par une pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs.

C'est dans ce contexte que le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes a entrepris une étude sur les arriérés dans le traitement des demandes d'immigration et le Plan d'action pour accélérer l'immigration, un plan qui vise à modifier la loi pour éliminer ces arriérés. Plus d'un million de personnes attendent qu'une décision soit prise à l'égard de leur dossier d'immigration. En date de juillet 2011, l'arriéré comprenait, entre autres, de 450 000 à 460 000 demandeurs de la catégorie de l'immigration économique dans le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) et 165 000 demandeurs de la catégorie du regroupement familial dans le programme de parrainage de parents et de grands-parents.

Les représentants de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) estiment que, à moins d'un revirement, l'arriéré des demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral sera éliminé d'ici à 2017 grâce aux instructions ministérielles précédentes³; en revanche, l'arriéré des demandes de parrainage de parents et de grands-parents devrait, à moins d'un revirement, passer à 350 000 demandeurs d'ici à 2020, et ces derniers pourraient devoir attendre de 15 à 20 ans avant d'obtenir une

1 L'hon. Jason Kenney, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, *Témoignages*, réunion n° 4, le 20 octobre 2011, 1135.

2 *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, art. 3.

3 M. Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes, Citoyenneté et Immigration Canada, *Témoignages*, réunion n° 10, le 17 novembre 2011, 1115. (Linklater, 17 novembre).

réponse⁴. Ces données témoignent d'une situation difficile manifestement insoutenable et qui nécessite notre attention.

Le rapport explique d'abord comment s'est formé l'arriéré des demandes d'immigration et comment le gouvernement gère l'immigration au moyen du Plan des niveaux d'immigration qu'il publie chaque année. Le rapport se penche ensuite sur les récentes initiatives qui ont été instaurées pour éliminer l'arriéré des demandes, notamment le Plan d'action pour accélérer l'immigration, lancé en 2008, et l'annonce récente du gouvernement de la mise en œuvre du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale. Les témoignages et les recommandations du Comité sont regroupés selon les programmes d'immigration, ce qui comprend les travailleurs qualifiés (fédéral), les investisseurs immigrants (fédéral) et le parrainage de parents et de grands-parents au titre du regroupement familial.

HISTORIQUE

Un certain nombre de facteurs ont contribué à créer le problème d'arriéré de demandes d'immigration auquel se heurte CIC aujourd'hui. D'abord, le Canada a commencé à ressentir les effets de l'accroissement du mouvement des personnes à l'échelle planétaire vers la fin des années 1990: De 1997 à 2000, le nombre de demandes d'immigration, toutes catégories confondues, a augmenté de 46 %. En 2002, l'inventaire des demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral totalisait plus de 170 000 dossiers touchant plus de 400 000 personnes⁵.

Au moment de son entrée en vigueur en 2002, sous le gouvernement précédent, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) exigeait le traitement de toutes les demandes d'immigration jusqu'à une décision définitive. Avec ce changement législatif, il était inévitable que, si les demandes de résidence permanente présentées chaque année excédait le nombre d'admissions, un arriéré se forme. C'est effectivement qui s'est produit. De 2006 à 2010, 436 208 nouvelles demandes ont été reçues en moyenne chaque année, tandis que la fourchette cible du Canada en matière d'immigration s'échelonnait de 240 000 à 265 000 pour la majeure partie de cette période (voir le tableau 1).

4 M. Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes, Citoyenneté et Immigration Canada, *Témoignages*, réunion n° 3, le 18 octobre 2011, 1125. (Linklater, 18 octobre).

5 *Gazette du Canada*, Partie II, ÉDITION SPÉCIALE, Vol. 136, n° 9, le 14 juin 2002, p. 217, <http://gazette.gc.ca/archives/p2/2002/2002-06-14-x/pdf/g2-136x9.pdf>.

Tableau 1. Nombre de demandes de résidence permanente reçues et taux d'approbation⁶

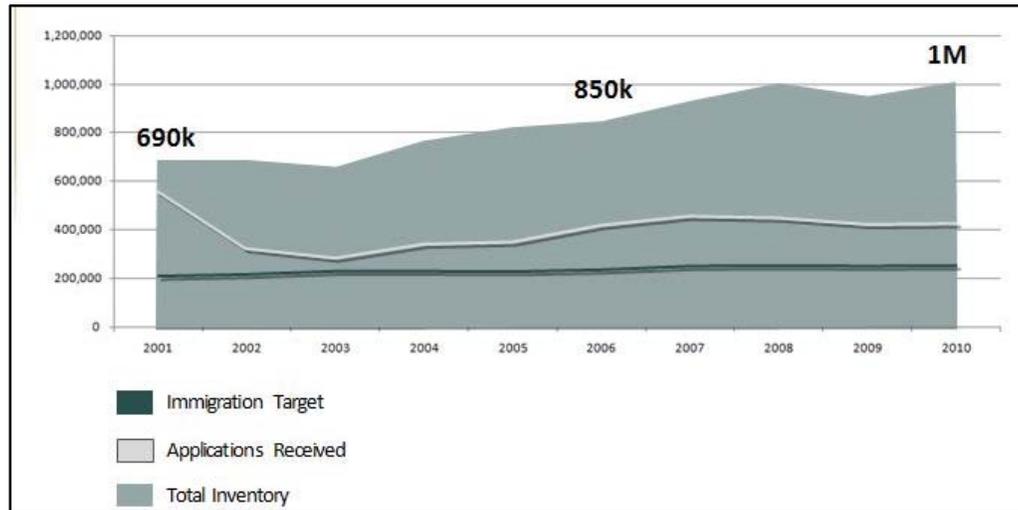
	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne	Chiffre arrondi
Demandes reçues	424 265	458 175	452 874	421 442	424 282	436 208	435 000
Demandes traitées (excluant les retraits)	352 571	336 407	339 659	437 278	408 366	374 856	375 000
Demandes retirées	30 986	23 104	27 870	50 964	41 285	34 842	35 000
Demandes approuvées	258 755	252 387	249 606	267 015	281 087	261 770	260 000
Demandes refusées	93 816	84 020	90 053	170 263	127 279	113 086	115 000
Taux d'approbation	73 %	75 %	73 %	61 %	69 %	70 %	70 %

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, Réseau opérationnel de CIC en bref, Bases de données opérationnelles de CIC, 2e trimestre 2011.

Les demandes excédant les cibles se sont accumulées, sans être traitées, et forment aujourd'hui l'arriéré. Le graphique 1 montre le nombre de demandes de résidence permanente reçues par rapport à la cible fixée en matière d'immigration et l'arriéré qui en a résulté au cours des 10 dernières années.

6 M. Marc Audet, vice-président, Programme Immigrants Investisseurs, Fiducie Desjardins, soumission écrite, p. 3.

Graphique 1. Nombre de demandes de résidence permanente en attente au fil du temps



Source : Citoyenneté et Immigration Canada, [Tableaux graphiques sur les arriérés et délais d'attente du 2011-10-20](#) (Format PPT - 2 Mo)

L'arriéré des demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral a été amplifié par une contestation devant les tribunaux de la validité des dispositions transitoires originales de la LIPR. Cette contestation a entraîné une « double évaluation » de ce type de demandes. Les agents des visas ont utilisé les facteurs de sélection qui semblaient être les plus favorables pour le demandeur : ceux de l'ancienne *Loi sur l'immigration* ou ceux de la LIPR. Les procédures judiciaires et de réparation ont contribué à augmenter les délais de traitement.

Toutes les catégories d'immigration ne font pas l'objet d'un arriéré. Les demandes de visas de résident temporaire délivrés aux visiteurs, aux étudiants et aux travailleurs temporaires, par exemple, sont traitées dès leur réception. Les demandes de parrainage de membres de la famille (époux, conjoints de fait ou enfants à charge) sont elles aussi traitées dès leur réception, mais leur traitement peut prendre jusqu'à deux ans⁷. En revanche, les demandes présentées au titre de certaines catégories, comme celles des travailleurs qualifiés du volet fédéral, des parents et grands-parents et des investisseurs fédéraux, présentent un arriéré important. Le tableau 2 montre l'arriéré dans les principales catégories de résidents permanents en date du 1^{er} juillet 2011.

7 M. Roger Bhatti, avocat en immigration, Témoignage, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1130. (Bhatti).

**Tableau 2. Inventaire des résidents permanents en date du 1^{er} juillet 2011
(en nombre de personnes)**

Travailleurs qualifiés (fédéral)	482 117
Travailleurs qualifiés (Québec)*	33 167
Gens d'affaires, investisseurs et entrepreneurs (fédéral)	94 271
Gens d'affaires (Québec)*	10 518
Candidats des provinces et des territoires*	39 076
Catégorie de l'expérience canadienne	6 002
Aides familiaux résidants	15 416
Époux, conjoints de fait et enfants à charge	42 238
Parents et grands-parents	168 530
Réfugiés pris en charge par le gouvernement	9 917
Réfugiés parrainés par le secteur privé	23 212

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, période d'inventaire la plus récente, dwsweb;(4) Région internationale/nim_all_caips_e (téléchargé le 1er juillet 2011).

*Aux termes de l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration, il revient au gouvernement du Québec de sélectionner les immigrants venant s'établir dans la province. Le gouvernement fédéral a également conclu des accords avec d'autres provinces et territoires permettant à ces derniers de sélectionner un certain nombre d'immigrants de la catégorie de l'immigration économique.

L'arriéré empêche le Canada d'atteindre ses objectifs stratégiques en matière d'immigration, notamment sur le plan du regroupement familial et des avantages pour l'économie canadienne. L'arriéré des demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral complique le jumelage des travailleurs avec les compétences recherchées dans l'économie canadienne et nuit à l'image du Canada en tant que destination de choix. De plus, comme l'a déclaré un témoin, « on ne sera pas en mesure d'administrer efficacement le programme d'immigration tant que l'on n'aura pas éliminé l'arriéré⁸. »

8 M. James Bissett, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 4, le 20 octobre 2011, 1245. (Bissett).

LE SYSTÈME D'IMMIGRATION DANS SON ENSEMBLE

Tableau 3: Fourchettes du plan de 2012

Catégorie d'immigrant	Minimum	Maximum	Cible	% répartition
Travailleurs qualifiés (fédéral)	55 000	57 000	57 000	-
Gens d'affaires (fédéral)	5 500	6 000	6 000	-
Catégorie de l'expérience canadienne	6 000	7 000	7 000	-
Aides familiaux résidents	8 000	9 300	9 000	-
Travailleurs qualifiés (Québec)	31 000	34 000	33 400	-
Gens d'affaires (Québec)	2 500	2 700	2 600	-
Candidats des provinces et territoires	42 000	45 000	42 000	-
Total – Immigration économique	150 000	161 000	157 000	61,6 %
Époux, conjoints de fait et enfants	38 000	44 000	44 000	-
Parents et grands-parents	21 800	25 000	25 000	-
Total – Regroupement familial	59 800	69 000	69 000	25,5 %
Réfugiés pris en charge par le gouvernement	7 500	8 000	7 500	-
Réfugiés parrainés par le secteur privé	4 000	6 000	5 500	-
Personnes protégées au Canada	7 000	8 500	8 500	-
Personnes à charge à l'étranger de personnes protégées au Canada	4 000	4 500	4 500	-
Total – Personnes protégées	22 500	27 000	26 000	9,8 %
Circonstances d'ordre humanitaire/intérêt public	7 600	7 800	7 800	-
Titulaires de permis	100	200	100	-
Total – Autres	7 700	8 000	7 900	3,1 %
Total	240 000	265 000	259 900	-

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, Renseignements supplémentaires sur le Plan des niveaux d'immigration de 2012, <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/avis/avis-niveaux2012.asp>.

Chaque année, le gouvernement fédéral prépare un Plan des niveaux d'immigration en tenant compte du nombre de nouveaux immigrants que les Canadiens et les différents paliers de gouvernement sont prêts à voir s'établir au Canada. Le Plan, qui fait partie du *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration*, est déposé au Parlement chaque année en novembre. Normalement, il établit une fourchette cible pour chaque catégorie d'immigration. Le Plan des niveaux d'immigration de 2012 se trouve au tableau 3.

La part d'immigrants admis par l'entremise de la catégorie de l'immigration économique constitue en moyenne près de 60 % du total d'immigrants reçus au cours des 10 dernières années. Le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) est le programme le plus important et le plus vieux de cette catégorie. Créé en 1967, il vise à sélectionner des immigrants en fonction de certains attributs économiques afin de répondre aux besoins du marché du travail canadien. Les travailleurs qualifiés éventuels reçoivent des points en fonction de différents attributs, comme l'éducation et les aptitudes linguistiques, et doivent obtenir un nombre minimum de points.

Depuis quelques années dans le Plan des niveaux d'immigration, le gouvernement fédéral a accordé aux provinces et aux territoires la possibilité d'établir le type de travailleurs susceptibles de répondre aux besoins du marché du travail régional et d'inciter les immigrants à s'établir dans des destinations qui ne sont pas traditionnelles. La hausse du nombre d'immigrants sélectionnés dans le cadre du Programme des candidats des provinces a entraîné une diminution du nombre d'immigrants de la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral dans la répartition prévue des catégories d'immigration.

La catégorie de l'immigration économique comprend aussi les investisseurs et les entrepreneurs. Ces immigrants sont sélectionnés en fonction de leurs investissements au Canada. Les investisseurs immigrants doivent avoir de l'expérience dans l'exploitation d'une entreprise, démontrer qu'ils possèdent un avoir net d'au moins 1,6 million de dollars obtenus légalement et faire un investissement de 800 000 dollars dans l'économie du pays. Le Programme d'immigration des entrepreneurs a pour objet d'attirer des gens d'affaires expérimentés qui deviendront propriétaires et gérants actifs d'une entreprise au Canada qui contribue au développement de l'économie et à la création d'emplois.

Il importe de noter que, même si la part d'immigrants admis au titre de la catégorie de l'immigration économique constitue près de 60 % du total des admissions, le nombre total des admissions comprend également l'époux et les enfants à charge qui accompagnent le demandeur principal. En fait, plus de la moitié des immigrants admis au titre de la catégorie de l'immigration économique sont des membres de la famille des demandeurs principaux et non les demandeurs principaux eux-mêmes⁹.

9 Citoyenneté et Immigration Canada, *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration*, 2011, p. 19.

Avec la catégorie du regroupement familial, les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent parrainer leur époux, leur conjoint de fait, leur partenaire conjugal ou leurs enfants à charge (y compris les enfants adoptés) ou leurs parents et grands-parents afin que ces derniers puissent obtenir le statut de résident permanent¹⁰. Les immigrants de la catégorie du regroupement familial représentent en moyenne 26 % des admissions annuelles de ces 10 dernières années. Le gouvernement a établi que les demandes de parrainage des époux, des conjoints de fait et des enfants à charge sont prioritaires au sein de la catégorie du regroupement familial. Le Plan des niveaux d'immigration ne fixe pas de limite au nombre de ces demandes.

Le Plan des niveaux d'immigration comprend aussi une cible pour les personnes protégées et les réfugiés rétablis. Ces derniers sont des réfugiés qui n'ont d'autres choix que de se rétablir dans un tiers pays pour s'assurer un avenir sûr et sécuritaire. Ils sont sélectionnés à l'étranger avec l'aide du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) ou de parrains privés canadiens. Les réfugiés rétablis ont représenté environ 4,5 % du Plan des niveaux d'immigration au cours des 10 dernières années¹¹.

Le Plan des niveaux d'immigration est préparé par le ministre de Citoyenneté et Immigration de concert avec les provinces et les territoires et d'autres intervenants. Sa préparation tient compte de facteurs comme l'inventaire des demandes d'immigration, les ressources disponibles, la capacité d'accueil et les fonds pour l'établissement. Une fois le Plan établi, les Opérations de CIC sont chargées d'attribuer les visas aux plus de 90 bureaux des visas situés dans le monde. Cette attribution est revue au besoin; les visas sont réattribués, le cas échéant, de façon à ce que CIC puisse délivrer le nombre voulu de visas pour une année donnée.

Le Plan des niveaux d'immigration interagit avec d'autres facteurs pour déterminer le nombre de demandes traitées et le nombre de personnes admises au Canada. Les autres facteurs incluent le volume de demandes et la différence entre le nombre de visas délivrés et le nombre d'arrivées. Un haut fonctionnaire a décrit comme suit certains des facteurs en question :

Le plan des niveaux sert à limiter le nombre de personnes que nous accueillons chaque année. Presque tous les ans, nous recevons beaucoup plus de demandes que nous ne sommes en mesure de traiter. Mais, je le répète, c'est le plan des niveaux d'immigration qui établit le nombre de personnes que le pays accueille, et non la capacité de traitement. Par conséquent, il en résulte l'accroissement de l'arriéré dans certaines

10 Ce sont là les principales catégories d'immigrants de la catégorie du regroupement familial. Un petit nombre d'autres personnes sont également parrainées au titre de la catégorie du regroupement familial, notamment les membres de la famille mineurs orphelins et les membres de la parenté éloignée d'un répondant dont aucun des membres de la famille n'est canadien. *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, para. 117(1).

11 Veuillez noter que, pour s'acquitter de ses obligations juridiques internationales, le Canada offre également sa protection aux gens qui arrivent sur son territoire et demandent le statut de réfugié. Lorsqu'on ajoute les réfugiés arrivés au Canada et leurs personnes à charge, le total de la catégorie des personnes protégées représente, en moyenne, 11 % de l'immigration totale au cours des 10 dernières années.

catégories, ce qui cause de longs temps d'attente pour certains demandeurs, en particulier dans la catégorie du regroupement familial¹².

Par la suite, il a dit :

[D]epuis 2008, il existe un mécanisme qui nous permet de gérer le nombre de nouvelles demandes. À mesure que ce nombre est réduit, les arriérés et les temps d'attente s'améliorent, parce que le traitement normal réduit graduellement le nombre de demandes à traiter. Ce mécanisme fonctionne, peu importe si le nombre d'admissions augmente ou reste stable. S'il augmente, le nombre de demandes à traiter diminuera plus rapidement. Le seul fait d'embaucher un plus grand nombre d'agents ne suffira pas à régler le problème, parce qu'en l'absence de mesures de contrôle, les demandes s'accumulent, les temps d'attente s'allongent et les normes de service se détériorent¹³.

Par la suite, il a dit :

Quels que soient les niveaux déposés au Parlement, je pense qu'il est crucial de gérer l'afflux des demandes, pour faire en sorte que le nombre convenu soit égal au nombre que nous traitons dans un délai acceptable afin d'écartier toute cette notion d'arriérés¹⁴.

Cet aperçu du système d'immigration propose, comme l'a fait remarquer un témoin, « quelques solutions pour éliminer ces dossiers en souffrance. Le gouvernement pourrait soit prendre des mesures pour augmenter le nombre de dossiers acceptés par an, soit réduire le nombre de demandes, soit encore augmenter le nombre de dossiers non acceptés¹⁵. » Comme on le verra dans la section suivante, le gouvernement fédéral a adopté une combinaison de ces stratégies.

L'ensemble des niveaux d'immigration étant stable, la cible fixée pour les différentes catégories d'immigrants dans le Plan des niveaux a aussi une incidence sur l'arriéré des demandes. L'augmentation du nombre de candidats des provinces a été rendue possible, en partie, par la réduction du nombre de travailleurs qualifiés du volet fédéral et s'est traduite par une diminution du nombre annuel de demandes affectées à la réduction de l'arriéré de demandes visant les travailleurs qualifiés du volet fédéral. Le fait de donner la priorité à la famille immédiate dans la catégorie du regroupement familial laisse peu de place aux demandes de parrainage de parents et de grands-parents dans le Plan des niveaux pour réduire l'arriéré dans cette catégorie.

Le Comité a demandé aux témoins leur avis sur ce que devraient être les niveaux d'immigration et la répartition des catégories d'immigration, et il a entendu différents points de vue à ce sujet. De nombreux témoins se sont dits satisfaits du statu quo; le

12 Linklater, le 18 octobre, 1115.

13 Linklater, le 18 octobre, 1120.

14 Linklater, le 18 octobre, 1250.

15 M. Arthur Sweetman, professeur titulaire, Département des Sciences Économiques, Université McMaster, *Témoignages*, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1220. (Sweetman).

Comité est également de cet avis et recommande que le total des niveaux d'immigration et la répartition des catégories d'immigration demeurent tels quels pour le moment.

INITIATIVES RÉCENTES POUR ÉLIMINER L'ARRIÉRÉ DES DEMANDES D'IMMIGRATION

A. Le Plan d'action pour accélérer l'immigration

Le gouvernement a mis à l'essai diverses mesures administratives pour traiter l'arriéré de demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral. Par exemple, CIC a communiqué avec les demandeurs visés pour leur offrir de leur rembourser les frais de traitement en contrepartie du retrait de leur demande. De plus, le Ministère a codifié les demandes de façon à ce que les provinces puissent sélectionner les demandeurs dans l'arriéré des programmes de candidats provinciaux. Ces mesures, en soi, se sont révélées inefficaces, et des modifications législatives ont été apportées en 2008. À l'époque, le ministre de Citoyenneté et Immigration avait également annoncé la mise en œuvre d'autres mesures administratives, dont l'injection de 109 millions de dollars sur cinq ans et la réaffectation des ressources aux bureaux des visas présentant un arriéré important¹⁶.

Le Plan d'action pour accélérer l'immigration a reçu la sanction royale le 18 juin 2008 dans le cadre de la *Loi d'exécution du budget*. L'initiative avait pour objectifs, d'une part, de rendre le système d'immigration mieux adapté à la situation et plus souple et, d'autre part, de répondre à l'accumulation du nombre de demandes dans l'arriéré. Pour atteindre ces objectifs, la modification apportée à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut transmettre des instructions ministérielles concernant le traitement de certaines catégories de demandes d'immigration, ce qui comprend la gestion du volume de demandes reçues. Le ministre a notamment le pouvoir d'ordonner que certaines demandes ne soient pas traitées, ce qui était impossible avant l'instauration du Plan d'action.

La première série d'instructions ministérielles (IM-1) a été publiée dans la *Gazette du Canada* du 29 novembre 2008 et visait uniquement les travailleurs qualifiés du volet fédéral. Selon ces instructions, seules les demandes répondant à certains critères devaient être traitées. Elles devaient notamment être assorties d'une offre d'emploi réservé, être présentées par des travailleurs étrangers temporaires ou des étudiants étrangers vivant légalement au Canada depuis au moins un an, ou être présentées par des travailleurs qualifiés comptant au moins une année d'expérience dans l'une des 38 professions prescrites (voir l'Annexe 1). Les demandes présentées par des travailleurs

16 L'honorable Diane Finley, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 45, 2^e session, 39^e législature, le 13 mai 2008, 1535.

qualifiés du volet fédéral qui ne répondaient pas à l'un de ces critères d'admissibilité initiaux devaient être retournées à l'expéditeur.

Les représentants du Ministère ont indiqué au Comité que CIC avait reçu plus de demandes que prévu suivant la publication des IM-1, ce qui a eu pour conséquence de former un nouvel arriéré de 140 000 demandes¹⁷. Selon le *Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2011*, le Ministère a l'intention d'éliminer cet arriéré dans un délai de deux ans en se fondant sur les instructions ministérielles supplémentaires décrites au paragraphes suivant.

La deuxième série d'instructions ministérielles (IM-2) a été publiée dans la *Gazette du Canada du 26 juin 2010* et visait à mieux circonscrire le nombre de demandes. Ces instructions ministérielles modifiaient une fois de plus les critères d'admission des travailleurs qualifiés du volet fédéral en réduisant le nombre de professions admissibles de 38 à 29 (voir l'Annexe 2) et en introduisant un plafond de 20 000 demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral sans offre d'emploi réservé; de ces 20 000 demandes, un maximum de 1 000 demandes serait étudié par code de Classification nationale des professions (CNP). Ces instructions imposaient également une pause administrative quant aux demandes de la catégorie des investisseurs jusqu'à l'entrée en vigueur des modifications visant cette catégorie.

La troisième série d'instructions ministérielles (IM-3) a été publiée dans la *Gazette du Canada du 25 juin 2011* et est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Ces instructions modifiaient encore une fois les modalités visant les demandes des travailleurs qualifiés du volet fédéral. En effet, elles réduisaient à 10 000 le nombre de demandes sans offre d'emploi réservé pouvant être traitées par année, desquelles un maximum de 500 demandes serait étudié par code de CNP. Ces instructions ont également eu pour effet de rouvrir la catégorie des investisseurs, qui comportait désormais un plafond de 700 nouvelles demandes pouvant être traitées par année. Finalement, les instructions imposaient un moratoire temporaire sur les nouvelles demandes de la catégorie des entrepreneurs pendant l'examen du programme.

Les instructions ministérielles ne visent que les nouvelles demandes. La limite imposée aux nouvelles demandes de la catégorie de l'immigration économique permet à CIC de traiter, chaque année, à la fois des demandes en souffrance et des nouvelles demandes et, ainsi, d'atteindre les cibles fixées. Par exemple, en ce qui concerne les immigrants de la catégorie des investisseurs, les agents d'immigration avaient reçu comme instruction de traiter les demandes suivant un ratio de deux pour un, soit deux anciennes demandes en souffrance présentées avant le 26 juin 2010 et une demande soumise à partir du 1^{er} décembre 2010¹⁸.

17 Linklater, le 18 octobre, 1115.

18 Citoyenneté et Immigration Canada, Bulletin opérationnel 252 — le 2 décembre 2010, Modifications réglementaires et administratives au Programme d'immigration des investisseurs fédéral.

Grâce au Plan d'action pour accélérer l'immigration, l'élimination de l'arriéré des demandes présentées par des travailleurs qualifiés progresse. En effet, l'arriéré qui s'est formé avant février 2008 a été réduit de moitié, deux ans avant le délai fixé¹⁹. Si le Plan d'action n'avait pas prévu un moyen de réduire le nombre de demandes, cet arriéré se chiffrait aujourd'hui à plus d'un million de demandes, et les demandeurs devraient attendre de 10 à 12 ans avant de pouvoir émigrer²⁰. L'utilisation des instructions ministérielles pour traiter les demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral a fourni des leçons importantes sur la façon de jumeler les demandes reçues avec le Plan des niveaux d'immigration du gouvernement; les méthodes ont été affinées lors des utilisations subséquentes.

B. Le Plan d'action pour accélérer la réunification familiale

Vers la fin de l'étude du Comité, le ministre a annoncé la mise en œuvre d'une quatrième série d'instructions ministérielles (IM-4) et de mesures visant à éliminer l'arriéré des demandes de parrainage de parents et de grands-parents, appelées le Plan d'action pour accélérer la réunification familiale. Ces dernières instructions ont été publiées dans la Gazette du Canada du 5 novembre 2011 et sont entrées en vigueur ce même jour. Elles instaurent une pause d'une durée allant jusqu'à deux ans pour les nouvelles demandes de parrainage de parents et de grands-parents. À la fin de cette pause temporaire, le programme sera restructuré afin de permettre d'« éviter l'accumulation d'un important arriéré et pouvoir s'adapter aux compressions financières²¹ ». Les consultations publiques seront l'occasion de formuler des commentaires sur la restructuration du programme de parrainage des parents et des grands-parents.

Toujours dans le cadre du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale, le gouvernement a annoncé la cible d'immigration de 2012, qui s'élève à 25 000 demandes de parrainage de parents et de grands-parents, ce qui représente une augmentation de plus de 60 % par rapport au nombre d'admissions en 2010 (15 324). Les parents et les grands-parents représentent 9 % des cibles du Plan des niveaux d'immigration de 2012. Grâce à cette pause et à la hausse des niveaux, le Ministère estime que l'arriéré des demandes de parrainage de parents et de grands-parents sera réduit de manière significative lorsque le programme recommencera à accepter des demandes²².

Le dernier élément du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale est le nouveau « supervisa pour parents et grands-parents », valide pour 10 ans, qui permettra

19 Citoyenneté et Immigration Canada, Réponse de CIC à une demande d'information présentée par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration le 18 octobre 2011, le 14 décembre 2011.

20 Linklater, le 17 novembre, 1115.

21 Citoyenneté et Immigration Canada, « Document d'information — Phase 1 du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale », <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/documents-info/2011/2011-11-04.asp>.

22 M^{me} Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n^o 10, le 17 novembre 2011, 1130.

à ses détenteurs de demeurer au Canada pour une période de 24 mois au lieu des 6 mois habituels. Selon le Ministère, le supervisa sera offert à compter du 1^{er} décembre, 2011. Les demandeurs devront présenter une attestation d'engagement de soutien financier de la part de leur répondant au Canada correspondant à un seuil de revenu minimum, démontrer qu'ils ont contracté une assurance médicale canadienne privée et se soumettre à l'examen médical aux fins de l'immigration.

C. Imposition de plafonds au nombre de réfugiés parrainés par le secteur privé

Le ministre Kenney a également indiqué au Comité que des plafonds avaient été imposés relativement aux demandes de rétablissement présentées par des parrains privés afin d'éliminer l'arriéré dans cette catégorie. Cette modification a été apportée au moyen de négociations avec les signataires d'entente de parrainage et n'a pas nécessité le recours aux instructions ministérielles.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada revoie ses politiques d'immigration de façon à mieux harmoniser le nombre de demandes qu'il accepte de traiter avec le nombre d'admissions annuelles.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada revoie les droits qu'il exige pour tous ses services et programmes d'immigration pour découvrir, le cas échéant, des écarts entre les droits exigés et les coûts réels.

SECTEURS D'ÉTUDE

1. Le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral)

En règle générale, les témoins étaient favorables aux mesures du gouvernement visant à assurer une meilleure harmonisation avec le Plan des niveaux d'immigration en annulant l'obligation légale de traiter toutes les nouvelles demandes et en freinant le nombre de demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Des témoins ont qualifié les modifications législatives de 2008 qui introduisaient les instructions ministérielles de « courageuses sur le plan politique », de « grand pas en avant » et d'« audacieuses ».

Toutefois, certains ont suggéré qu'il serait préférable de recourir à d'autres méthodes que celle consistant à limiter à 500 le nombre de demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral sans offre d'emploi réservé pour chacune des professions énumérées. L'un des témoins a suggéré un système en deux étapes, dans le cadre duquel le gouvernement peut faire sa sélection à partir d'un bassin de demandes

répondant aux critères d'admissibilité initiaux²³. Un autre témoin a proposé une hausse des frais de traitement pour ralentir le volume de demandes²⁴. Finalement, un autre témoin a suggéré que le gouvernement ajuste la note de passage des travailleurs qualifiés du volet fédéral, le mécanisme prévu dans la LIRP pour régler la réception des demandes²⁵. D'autres ont proposé que le gouvernement modifie le système de points de façon à favoriser les jeunes immigrants parlant couramment le français ou l'anglais. Une telle stratégie réduirait le nombre de demandes et améliorerait les résultats des immigrants sur le marché du travail²⁶.

Le Plan d'action pour accélérer l'immigration et les instructions ministérielles ont permis de rationaliser le volume de demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Néanmoins, il reste un arriéré de ce type de demandes qui s'est formé avant février 2008 et qui s'élevait à 314 000 demandes en juillet 2011. Il existe un deuxième arriéré de demandes de même type, celles-là présentées au titre de la première série d'instructions ministérielles de novembre 2008, qu'on estime à 140 000 demandes. Ces demandes sont utilisées peu à peu afin de satisfaire aux cibles fixées chaque année pour les travailleurs qualifiés du volet fédéral. D'autres suggestions ont été faites pour éliminer l'arriéré existant : un témoin a proposé d'ajouter des ressources pour traiter les demandes²⁷, tandis qu'un autre a proposé qu'on permette aux personnes dont la demande est en souffrance de demander un permis de travail et de travailler au Canada pendant le traitement de leur demande de résidence permanente²⁸.

Le Comité a entendu que les demandes reçues au titre des IM-2 (plafond de 20 000 demandes sans offre d'emploi réservé) et des IM-3 (plafond de 10 000 demandes sans offre d'emploi réservé) sont placées en traitement dès leur réception²⁹. Les autres demandes sont puisées à même les demandes en souffrance reçues au titre des IM-1 et avant février 2008, soit la date limite fixée dans la première série d'instructions ministérielles.

Des témoins venant d'une organisation ont fait part au Comité de la déception des demandeurs qui ont présenté leur dossier au titre des IM-1 et qui s'attendaient, d'après la

23 M. Patrick Grady, économiste, Global Economics Ltd., *Témoignages*, réunion n° 5, le 25 octobre 2011, 1150. (Grady).

24 M. Warren Creates, avocat en immigration, *Témoignages*, réunion no 6, le 27 octobre 2011, 1205.

25 Sweetman, 1220.

26 M. Naeem (Nick) Noorani, président, Destination Canada Information inc., *Témoignages*, réunion n° 9, le 15 novembre 2011, 1205; M. Colin Busby, analyste principal de la politique, Institut C.D. Howe, *Témoignages*, réunion n° 9, le 15 novembre 2011, 1220.

27 M. Michael Atkinson, président, Association canadienne de la construction, *Témoignages*, réunion no 6, le 27 octobre 2011, 1220.

28 M^{me} Katrina Parker, avocate, *Témoignages*, réunion no 6, le 27 octobre 2011, 1235. (Parker).

29 M^{me} Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 3, le 18 octobre 2011, 1210.

publicité qui avait été faite, à recevoir une réponse définitive en un an³⁰. Ces témoins ont déclaré au Comité que le traitement accéléré ne touchait en réalité que 4,7 % de leurs clients qui avaient présenté une demande au titre des IM-1. Ils ont également indiqué que les demandeurs occupant une profession recherchée qui avaient présenté une demande au titre des IM-1 se sentaient quelque peu lésés par le fait de devoir attendre tandis que les personnes occupant une profession similaire qui avaient présenté une demande au titre des IM-2 et des IM-3 sont traitées en premier.

Les chiffres fournis par deux bureaux des visas de CIC ont permis d'éclaircir la question. Le gestionnaire du programme d'immigration en poste à New Delhi a indiqué que son bureau des visas comptait le plus vaste inventaire de demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral présentées avant février 2008³¹. Bien que la mission ait réduit son arriéré de 15 % en 2008-2009, il comprend encore 119 500 personnes, et le délai de traitement était de 79 mois en 2010. De plus, le gestionnaire a déclaré qu'« en raison de la quantité de nouveaux cas soumis dans le cadre des instructions ministérielles, nous n'avons pas traité, en 2010, beaucoup de cas qui se trouvaient en arriéré. En ce moment, nous consacrons toutes les ressources disponibles au traitement rapide des nouvelles demandes reçues dans le cadre de la deuxième série et de la troisième série d'instructions ministérielles³². » Dans le même ordre d'idées, le gestionnaire du programme d'immigration du bureau des visas de Manille a indiqué avoir réussi à traiter la plupart des demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral au titre des IM-2, de nombreuses demandes présentées au titre des IM-1 et seulement quelques demandes faisant partie de l'inventaire des demandes présentées avant février 2008³³.

Des témoins se sont demandé combien il faut traiter de demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral, pour chacune des sources (l'ancien arriéré, l'arriéré découlant des IM-1 et les nouvelles demandes reçues au titre des dernières instructions ministérielles), pendant une année donnée, afin d'atteindre les cibles fixées. Les opinions variaient quant au juste milieu entre le traitement des demandes en souffrance et des nouvelles demandes; la plupart des témoins reconnaissaient toutefois l'obligation légale du gouvernement de traiter toutes les demandes. L'un des témoins a suggéré que cette obligation n'était pas assortie d'un délai de traitement; à son avis, le gouvernement devrait donner priorité aux travailleurs qualifiés du volet fédéral dont la

30 Parker et M. Ali Mokhtari, CanPars Immigration Services Inc., *Témoignages*, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1215.

31 M. Sidney Frank, gestionnaire du programme d'immigration, New Delhi (Inde), ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 9, le 15 novembre 2011, 1115.

32 *Ibid.*

33 M. Kent Francis, gestionnaire intérimaire du programme d'immigration, Manille (Philippines), ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 9, le 15 novembre 2011, 1120.

profession est actuellement en demande sur le marché du travail canadien, comme les demandes présentées au titre des instructions ministérielles³⁴.

Un autre témoin a présenté l'argument inverse. Il a suggéré que le gouvernement restreigne, à court terme, le nombre de nouvelles demandes présentées au titre des instructions ministérielles et s'occupe en priorité des demandes en souffrance. Il a fait valoir qu'il importe d'éliminer rapidement cet arriéré en raison de ses effets négatifs sur la réputation du Canada, le système d'immigration, le marché du travail et les immigrants. Il s'est référé à de nombreuses études selon lesquelles les jeunes immigrants réussissent mieux sur le marché du travail, indiquant que « [...] si une personne est sur une liste d'attente pendant trois, quatre ou cinq ans, elle est de moins en moins susceptible de s'intégrer au marché du travail canadien et ses perspectives de gains à vie diminuent³⁵ ».

Le Comité sympathise avec les demandeurs dont le dossier est en souffrance; certains d'entre eux attendent de recevoir une décision définitive depuis des années. L'arriéré le plus ancien et le plus volumineux, qui comprend les demandes présentées par des travailleurs qualifiés du volet fédéral avant février 2008, a été réduit considérablement en seulement un peu plus de trois ans. Le Comité est satisfait des progrès réalisés et exhorte le Ministère à continuer de traiter ces dossiers le plus rapidement possible. Nous félicitons le gouvernement d'avoir réussi à réduire de 50 %, deux ans avant le délai fixé, l'arriéré qui s'était formé avant la parution des IM-1.

En ce qui concerne l'arriéré qui s'est formé en raison de l'adoption des instructions ministérielles, certains témoins ont suggéré que le gouvernement du Canada prennent toutes les demandes reçues au titre des IM-1 visant des professions recevables au titre des IM-2 et des IM-3, et qu'il les traite dans leur ordre d'arrivée. Étant donné que le Ministère a appris à mieux gérer le volume de demandes avec les IM-2 et les IM-3, l'arriéré découlant des instructions ministérielles ne devrait poser un problème que temporairement. D'autres témoins ont indiqué qu'on pourrait dissoudre l'arriéré existant en envoyant aux demandeurs une lettre les informant qu'ils peuvent retirer leur demande et se faire rembourser³⁶.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada évalue les différentes options des témoins pour traiter l'arriéré de demandes présentées par les travailleurs qualifiés du volet fédéral. Le gouvernement devrait alors agir en temps opportun pour mettre en œuvre toutes les recommandations qu'il juge les plus efficaces pour

34 M. Martin Collacott, porte-parole, Centre pour une Réforme des Politiques d'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1120. (Collacott).

35 Sweetman, 1220.

36 Collacott, 1140.

réduire l'arriéré des demandes présentées au titre du programme fédéral des travailleurs qualifiés.

2. Le Programme fédéral d'immigration des investisseurs

Certains témoins ont parlé du recours aux instructions ministérielles pour ajuster le flux des demandes de la catégorie des immigrants investisseurs. L'un d'eux a déclaré que le plafond instauré dans les IM-3 a « réglé » le problème d'arriéré dans cette catégorie³⁷. En revanche, un autre témoin avait une opinion moins positive de la situation :

L'expérience récente du plafond fédéral de 700 demandes dans la catégorie des investisseurs semblerait indiquer que la réduction de l'offre en tant que telle n'est pas le bon moyen de freiner la demande. Comme nous le savons, les 700 demandes étaient comblées en une journée, par l'opération de quelques organismes d'immigration depuis un seul pays source. Des méthodes et politiques plus novatrices que de simples plafonds sont nécessaires à l'équilibre de la demande et de l'offre pour les programmes critiques de l'immigration³⁸.

En réponse à cette remarque sur la façon dont le plafond des demandes de la catégorie des immigrants investisseurs a été atteint par des immigrants d'un seul pays source, un témoin a proposé que le gouvernement instaure des plafonds régionaux afin d'assurer un équilibre géographique³⁹.

En ce qui concerne l'arriéré actuel des demandes issues de la catégorie des immigrants investisseurs, un témoin a suggéré qu'on tienne compte des demandes multiples présentées par une même personne au titre à la fois du programme fédéral, du programme du Québec et des programmes de candidats provinciaux. Selon lui, le plafond du programme fédéral pourrait avoir déplacé des demandeurs potentiels vers les programmes de niveau provincial. Afin que le programme fédéral d'immigration des investisseurs n'attire que les demandes sérieuses, il a proposé que le gouvernement exige des demandeurs qu'ils ouvrent un compte dans une banque canadienne et déposent 5 % des fonds d'investissement nécessaires⁴⁰. Selon le témoin, la rigueur dont les banques font preuve pourrait dissuader les demandeurs moins sérieux, et le gouvernement pourrait tirer avantage de l'évaluation par une tierce partie de l'origine des fonds investis.

37 M. Richard Kurland, analyste de la politique et avocat, *Témoignages*, réunion n° 4, le 20 octobre 2011, 1235. (Kurland).

38 M. Nigel Thomson, membre, Conseil d'administration, Institut canadien de la migration, *Témoignages*, réunion n° 8, le 3 novembre 2011, 1130. (Thomson).

39 M. Daniel Perron, directeur et responsable en chef, Services internationaux aux immigrants investisseurs, Société de fiducie HSBC, *Témoignages*, réunion n° 8, le 3 novembre 2011, 1230. (Perron).

40 Perron, 1225.

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse une révision complète du programme afin de déterminer les conditions financières appropriées et d'établir toute autre mesure nécessaire pour que les demandeurs et le gouvernement retirent le maximum d'avantage du programme.

3. La catégorie du regroupement familial

Si, d'une part, certains témoins étaient d'avis que le gouvernement avait amélioré l'arriéré des demandes de la catégorie de l'immigration économique, certains témoins considéraient l'arriéré des demandes de parrainage de parents et de grands-parents comme un problème majeur nécessitant l'intervention du gouvernement. Au cours des témoignages, on a discuté de ce qu'il pourrait en coûter aux Canadiens d'admettre plus de parents et de grands-parents au pays. On a également parlé de la possibilité de prendre d'autres mesures, comme exiger une caution, pour s'assurer que les répondants peuvent couvrir les coûts escomptés⁴¹. Toutefois, un témoin a indiqué que le Canada a « l'obligation juridique, mais également l'obligation morale » d'admettre ces demandeurs et que le gouvernement devrait « prendre le taureau par les cornes et [...] admettre les parents et les grands-parents, en assumant les coûts qu'ils représenteront pour notre régime de soins de santé et d'autres choses⁴² ».

D'autres ont fait valoir que les parents et les grands-parents facilitent souvent la participation au marché du travail de leurs enfants en s'occupant des petits-enfants et qu'ils offrent une certaine stabilité dans les familles et les communautés culturelles⁴³. Selon ces témoins, la lenteur du processus de parrainage des parents et des grands-parents a poussé les gens à faire des choix ayant des répercussions négatives sur les familles et le Canada. Par exemple, un témoin a parlé du phénomène des « enfants satellites », ces jeunes enfants renvoyés un certain temps dans le pays d'origine des parents immigrants pour être élevés par des parents ou des grands-parents dont la demande de parrainage est en souffrance⁴⁴. Un autre témoin a laissé entendre qu'en raison de la lenteur du processus de traitement des demandes de parrainage de leurs parents, certains résidents permanents retournent dans leur pays d'origine pour s'acquitter de leurs responsabilités familiales⁴⁵.

41 M. Herbert Grubel, agrégé supérieur, Institut Fraser, *Témoignages*, réunion n° 5, le 25 octobre 2011, 1115.

42 Bissett, 1245.

43 M^{me} Amy Casipullai, coordonnatrice principale en politiques et en communications, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI), *Témoignages*, réunion n° 5, le 25 octobre 2011, 1300. (Casipullai).

44 M. Thomas Tam, directeur général, SUCCESS, *Témoignages*, réunion n° 5, le 25 octobre 2011, 1220. (Tam).

45 M. Felix Zhang, coordonnateur, Sponsor our Parents, *Témoignages*, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1225. (Zhang).

Plusieurs témoins ont soulevé la question des disparités entre les arriérés et les délais de traitement des demandes de la catégorie du regroupement familial dans le monde⁴⁶. Les représentants de CIC ont expliqué que ces écarts dans les délais de traitement sont attribuables aux différences entre les réalités de chaque région et les facteurs de risque⁴⁷, mais les témoins étaient d'avis qu'on pouvait faire davantage pour cibler les bureaux des visas présentant un arriéré important et pour niveler les délais de traitement⁴⁸.

Le Comité convient que les délais de traitement des demandes de la catégorie du regroupement familial sont inégaux d'une région du monde à l'autre et que le Ministère, en se fondant sur son programme de modernisation, devrait continuer de mettre à l'essai et de mettre en œuvre certains changements, comme l'utilisation du logiciel Skype et la centralisation accrue du traitement des demandes au Canada, afin d'accélérer le processus.

Des témoins se sont exprimés par rapport aux politiques possibles pour éliminer l'arriéré actuel de demandes de parrainage de parents et de grands-parents et pour empêcher la formation d'autres arriérés. Une proposition a fait l'objet de discussions; selon cette proposition, on offrirait aux parents et aux grands-parents qui attendent de recevoir leur résidence permanente un visa pour séjours multiples de 10 ans (les frais médicaux étant couverts par les membres de la famille à l'avance) afin de leur permettre d'entrer au pays pour des visites à long terme plutôt que de leur donner le statut d'immigrant. Les témoins ont unanimement appuyé cette idée, indiquant que les immigrants éventuels ne veulent pas nécessairement obtenir le statut d'immigrant permanent. Comme l'a indiqué l'un des témoins :

Actuellement, il y a un arriéré énorme de parents et de grands-parents qui tentent de venir au Canada. Effectivement, s'ils veulent seulement venir au Canada pour être avec leur famille et non pour tirer profit de nos programmes sociaux généreux, il suffit de leur délivrer un visa pour un séjour prolongé. Ils paieront leur transport et leur assurance-santé, et subviendront à leurs propres besoins. De cette manière, nous réglons le problème de l'arriéré et nous permettons la réunification des familles⁴⁹.

Un autre témoin a déclaré que « pour bon nombre d'entre eux, le seul moyen d'entrer au Canada consiste en un processus de parrainage⁵⁰ ». Le même témoin a ajouté par la suite que « le visa pour séjours multiples offrira donc de nouvelles

46 Bhatti, 1130; M. Dan Bohbot, président, Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI), *Témoignages*, réunion n° 7, le 1^{er} novembre 2011, 1210.

47 M^{me} Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n° 11, le 24 novembre 2011, 1205.

48 Zhang, 1125; Tam, 1220.

49 M. Tom Pang, président, Chinese Canadian Community Alliance, *Témoignages*, réunion n° 5, le 25 octobre 2011, 1210.

50 Casipullai, 1245.

possibilités à un grand nombre de personnes, et cela contribuera certainement à éliminer l'arriéré ».

Toutefois, certains ont fait preuve de réserve quant à l'efficacité de l'habituel visa de résident temporaire pour séjours multiples que CIC offre depuis un certain temps. Un témoin a indiqué que ce visa était perçu comme une solution séduisante, mais sous-utilisée⁵¹. Un autre témoin a déclaré que « nous avons déjà un visa de cinq ans à entrées multiples depuis de nombreuses années qui n'a eu aucun effet réel sur l'arriéré⁵² ».

En raison du moment où le ministre a fait l'annonce du supervisa pour parents et grands-parents, peu de témoins ont eu l'occasion d'en parler directement. Néanmoins, compte tenu de l'appui généralisé qu'ont manifesté les témoins au concept de visa pour séjours multiples à long terme pour les parents et les grands-parents, le Comité est convaincu que cette orientation politique sera bien reçue. Étant donné que le supervisa présente une nouvelle occasion pour les familles de se réunir tout en réduisant possiblement l'arriéré des demandes de résidence permanente d'un parent ou d'un grand parent, le Comité veut s'assurer que cette nouvelle mesure à gains mutuels soit le plus largement publicisée.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse largement la promotion du nouveau supervisa pour parents et grands-parents afin d'en maximiser l'utilisation.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse du supervisa pour parents et grands-parents une politique gouvernementale permanente.

Le Comité tient aussi à s'assurer que la promesse du nouveau supervisa pour parents et grands-parents se concrétise; il espère que ces visas seront délivrés en temps opportun et de façon appropriée. Le ministre Kenney a déclaré au Comité que CIC est convaincu que le taux d'approbation sera très élevé⁵³. On a également assuré au Comité

51 Bhatti, 1145.

52 M^{me} Sima Sahar Zerehi, coordonnatrice des communications, Immigration Network, *Témoignages*, réunion n° 9, le 15 novembre 2011, 1220.

53 L'honorable Jason Kenney, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, *Témoignages*, réunion n° 11, le 24 novembre 2011, 1150.

que « la question du désir d'immigrer n'empêchera pas que le dossier soit examiné pour l'octroi d'un supervisa⁵⁴ ».

De l'avis du Comité, les taux de participation et d'approbation sont deux indicateurs potentiels de réussite. Le Comité exhorte le Ministère à suivre de près les demandes liées au supervisa, et notamment le lien entre les demandes de supervisa et les demandes de parrainage en souffrance, et qu'il recense le nombre et l'emplacement de délivrance des supervisas.

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada surveille la popularité du supervisa en 2012-2013 et qu'il évalue son effet sur l'arriéré comme autre moyen de réunir les parents et les grands-parents avec leur famille.

Une autre solution que certains témoins ont recommandée pour éliminer l'arriéré existant de demandes de parrainage de parents et de grands-parents consiste à augmenter la cible pour ce groupe dans le Plan des niveaux d'immigration, du moins temporairement⁵⁵. Le parrainage de parents et de grands-parents représentait de 5 à 6,6 % de l'immigration totale dans le Plan de 2011.

Par ailleurs, les témoins ont suggéré diverses méthodes pour empêcher la formation d'un nouvel arriéré de ce type de demandes. L'un d'eux a proposé que le gouvernement impose un plafond annuel de 20 000 nouvelles demandes⁵⁶. D'autres ont suggéré de restreindre l'admissibilité au programme en rétablissant un âge minimum pour les parents et grands-parents parrainés⁵⁷ ou de faire comme l'Australie, qui permet le parrainage parental seulement si la majeure partie des enfants du parent résident en Australie (« équilibre familial »)⁵⁸. Pour un autre témoin, il serait préférable d'éliminer cette catégorie, tout simplement⁵⁹.

Toutefois, un témoin a exhorté le gouvernement à faire un « examen minutieux » de mesures comme l'adoption d'un plafond, soulignant que la réunification des familles est très importante dans certaines cultures, notamment en Asie⁶⁰. D'autres ont déclaré

54 M^{me} Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, *Témoignages*, réunion n^o 11, le 24 novembre 2011, 1150.

55 Kurland, 1300 et Casipullai, 1220.

56 Kurland, 1310.

57 Bisset, 1245.

58 Collacott, 1145.

59 M. Joseph Ben-Ami, président, Canadian Centre for Policy Studies, *Témoignages*, réunion n^o 5, le 25 octobre 2011, 1115.

60 Tam, 1220.

que la réunification familiale est une valeur traditionnelle des politiques canadiennes d'immigration et fait partie de l'avantage concurrentiel du Canada pour attirer les travailleurs qualifiés⁶¹. Un autre témoin a répliqué que le Canada continuerait d'être une destination populaire même si le gouvernement modifiait ce programme, mais il découle d'autres avantages du programme, comme la diversification de la société⁶².

Le Comité est d'avis qu'une restructuration du programme de parrainage de parents et de grands-parents est nécessaire, mais qu'elle doit se faire avec beaucoup de prudence. Le Comité appuie sans réserve la consultation nationale que le ministre a annoncée à cette fin, et il invite le ministre à lui présenter le rapport qui en résultera afin qu'il puisse l'examiner. De l'avis du Comité, il importe que les répondants démontrent qu'ils ont les moyens financiers de subvenir aux besoins des membres de leur famille. Par conséquent, le Comité fait la recommandation suivante concernant l'avenir du programme de parrainage de parents et de grands-parents :

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada s'assure que ses consultations sur l'avenir du programme de parrainage de parents et de grands-parents soient approfondies et qu'elles incluent une grande variété d'intervenants, et qu'il présente son rapport de consultation définitif au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes.

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande que les consultations incluent un examen de ce que devrait être le niveau d'admissions approprié du programme de parrainage de parents et de grands-parents, ce qui comprend l'étude d'un plafond définitif.

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie le test d'« équilibre familial » qu'utilise le gouvernement australien. Le test d'« équilibre familial » autorise le parrainage si l'équilibre familial du parent ou du grand-parent réside au Canada en tant que résidents permanents ou citoyens canadiens.

61 Casipullai, 1220 et Zhang, 1225.

62 Sweetman, 1240.

CONCLUSION

La situation du Canada pour ce qui est d'attirer les immigrants, ne doit pas être prise pour acquis. De l'avis du Comité, il doit moderniser son système d'immigration de façon à ce qu'il réponde aux besoins des familles et des employeurs canadiens et des immigrants éventuels et qu'il ait un effet d'ensemble positif sur le Canada.

Les réformes instaurées aux termes du Plan d'action pour accélérer l'immigration ont permis de faire des pas importants vers la modernisation et l'amélioration de l'efficacité du système. Elles marquent un tournant dans l'arriéré des demandes d'immigration ainsi que sa réduction.

Comme pour toute nouvelle initiative, des améliorations sont possibles. Plus particulièrement, l'interaction des instructions ministérielles nécessite d'être nuancée de façon à ce que prime la perception d'équité. À cette fin, le Comité recommande que le gouvernement continue de chercher des façons d'améliorer la mise en œuvre des instructions ministérielles dans la catégorie des travailleurs qualifiés.

Le Comité a bon espoir que certaines des mesures ayant permis de réduire l'arriéré peuvent également être appliquées au programme de parrainage de parents et de grands-parents. Le Comité voit le Plan d'action pour accélérer la réunification familiale comme une initiative ayant réellement le potentiel de réduire l'arriéré à court et à long terme.

Afin de faciliter la réunification des familles à court terme, le Comité exhorte CIC à promouvoir le supervisa pour parents et grands-parents et à surveiller le succès de cette nouvelle initiative. À titre d'autre mesure à court terme, le Comité encourage le gouvernement à envisager de maintenir les niveaux d'immigration de 2012 en se fondant sur l'analyse du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale. Dans une optique à long terme et en vue d'une restructuration du programme de parrainage de parents et de grands-parents, le Comité est d'avis que le test d'« équilibre familial » de l'Australie doit être examiné de plus près. Le Comité attend avec intérêt de connaître les points de vue des Canadiens sur cette question.

L'arriéré des demandes d'immigration empêche le Canada d'atteindre ses objectifs en matière d'immigration et a une incidence sur tous les intéressés. La pression exercée sur les catégories d'immigration populaires ou de plus en plus importantes continue d'augmenter. Il est à espérer que cette expérience de résoudre l'arriéré des demandes visant les travailleurs qualifiés du volet fédéral et le parrainage de parents et de grands-parents aidera le Ministère à mieux remédier aux problèmes d'arriéré à l'avenir. Le Comité a entendu de nombreux témoignages indiquant que la gestion du volume des demandes présentées au titre du programme fédéral des travailleurs qualifiés a été une grande réussite; le gouvernement devrait envisager d'utiliser cette méthode pour les autres catégories souffrant d'un arriéré important.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada revoie ses politiques d'immigration de façon à mieux harmoniser le nombre de demandes qu'il accepte de traiter avec le nombre d'admissions annuelles. 15

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada revoie les droits qu'il exige pour tous ses services et programmes d'immigration pour découvrir, le cas échéant, des écarts entre les droits exigés et les coûts réels. 15

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada évalue les différentes options des témoins pour traiter l'arriéré de demandes présentées par les travailleurs qualifiés du volet fédéral. Le gouvernement devrait alors agir en temps opportun pour mettre en œuvre toutes les recommandations qu'il juge les plus efficaces pour réduire l'arriéré des demandes présentées au titre du programme fédéral des travailleurs qualifiés. 18

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse une révision complète du programme afin de déterminer les conditions financières appropriées et d'établir toute autre mesure nécessaire pour que les demandeurs et le gouvernement retirent le maximum d'avantage du programme. 20

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse largement la promotion du nouveau supervisa pour parents et grands-parents afin d'en maximiser l'utilisation. 22

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse du supervisa pour parents et grands-parents une politique gouvernementale permanente. 22

RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada surveille la popularité du supervisa en 2012-2013 et qu'il évalue son effet sur l'arriéré comme autre moyen de réunir les parents et les grands-parents avec leur famille..... 23

RECOMMANDATION 8

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada s'assure que ses consultations sur l'avenir du programme de parrainage de parents et de grands-parents soient approfondies et qu'elles incluent une grande variété d'intervenants, et qu'il présente son rapport de consultation définitif au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes. 24

RECOMMANDATION 9

Le Comité recommande que les consultations incluent un examen de ce que devrait être le niveau d'admissions approprié du programme de parrainage de parents et de grands-parents, ce qui comprend l'étude d'un plafond définitif. 24

RECOMMANDATION 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie le test d'« équilibre familial » qu'utilise le gouvernement australien. Le test d'« équilibre familial » autorise le parrainage si l'équilibre familial du parent ou du grand-parent réside au Canada en tant que résidents permanents ou citoyens canadiens..... 24

ANNEXE 1 : LISTE DES OCCUPATIONS INDIQUÉES DANS LA PREMIÈRE SÉRIE D'INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES¹

- 0111 Directeurs financiers/directrices financières
- 0213 Gestionnaires de systèmes informatiques
- 0311 Directeurs/directrices des soins de santé
- 0631 Directeurs/directrices de la restauration et des services alimentaires
- 0632 Directeurs/directrices de services d'hébergement
- 0711 Directeurs/directrices de la construction
- 1111 Vérificateurs/vérificatrices et comptables
- 2113 Géologues, géochimistes et géophysiciens/géophysiciennes
- 2143 Ingénieurs miniers/ingénieures minières
- 2144 Ingénieurs géologues/ingénieures géologues
- 2145 Ingénieurs/ingénieures de l'extraction et du raffinage du pétrole
- 3111 Médecins spécialistes
- 3112 Omnipraticiens/omnipraticiennes et médecins en médecine familiale
- 3141 Audiologistes et orthophonistes
- 3142 Physiothérapeutes
- 3143 Ergothérapeutes
- 3151 Infirmiers/infirmières en chef et superviseurs/superviseuses
- 3152 Infirmiers autorisés/infirmières autorisées
- 3215 Technologues en radiation médicale
- 3233 Infirmiers auxiliaires/infirmières auxiliaires
- 4121 Professeurs/professeures d'université
- 4131 Enseignants/enseignantes au niveau collégial et autres instructeurs/instructrices de programmes de perfectionnement
- 6241 Chefs
- 6242 Cuisiniers/cuisinières
- 7213 Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en tuyauterie
- 7215 Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en charpenterie

1 *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 142, n° 48 — 29 novembre 2008.

- 7217 Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses des équipes de construction lourde
- 7241 Électriciens/électriciennes (sauf électriciens industriels/électriciennes industrielles et de réseaux électriques)
- 7242 Électriciens industriels/électriciennes industrielles
- 7251 Plombiers/plombières
- 7252 Tuyauteurs/tuyauteuses, monteurs/monteuses d'appareils de chauffage et poseurs/poseuses de gicleurs
- 7265 Soudeurs/soudeuses et opérateurs/opératrices de machines à souder et à braser
- 7312 Mécaniciens/mécaniciennes d'équipement lourd
- 7371 Grutiers/grutières
- 7372 Foreurs/foreuses et dynamiteurs/ dynamiteuses de mines à ciel ouvert, de carrières et de chantiers de construction
- 8221 Surveillants/surveillantes de l'exploitation des mines et des carrières
- 8222 Surveillants/surveillantes du forage et des services reliés à l'extraction de pétrole et de gaz
- 9212 Surveillants/surveillantes dans le raffinage du pétrole, le traitement du gaz et des produits chimiques et les services d'utilité publique

ANNEXE 2 : LISTE DES OCCUPATIONS INDIQUÉES DANS LA DEUXIÈME SÉRIE D'INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES²

- 0631 Directeurs/directrices de la restauration et des services d'alimentation
- 0811 Directeurs/directrices de la production primaire (sauf l'agriculture)
- 1122 Professionnels/professionnelles des services aux entreprises de gestion
- 1233 Experts/expertes en sinistres et rédacteurs/rédactrices sinistres
- 2121 Biologistes et autres scientifiques
- 2151 Architectes
- 3111 Médecins spécialistes
- 3112 Omnipraticiens/omnipraticiennes et médecins en médecine familiale
- 3113 Dentistes
- 3131 Pharmaciens/pharmaciennes
- 3142 Physiothérapeutes
- 3152 Infirmiers autorisés et diplômés/infirmières autorisées et diplômées
- 3215 Technologues en radiologie
- 3222 Hygiénistes et thérapeutes dentaires
- 3233 Infirmiers auxiliaires autorisés/infirmières auxiliaires autorisées
- 4151 Psychologues
- 4152 Travailleurs sociaux/travailleuses sociales
- 6241 Chefs
- 6242 Cuisiniers/cuisinières
- 7215 Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en charpenterie
- 7216 Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en mécanique
- 7241 Électriciens/électriciennes (sauf électriciens industriels et de réseaux électriques)
- 7242 Électriciens industriels/électriciennes industrielles
- 7251 Plombiers/plombières
- 7265 Soudeurs/soudeuses
- 7312 Mécaniciens/mécaniciennes d'équipement lourd
- 7371 Grutiers/grutières

2 *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 144, n° 26 — 26 juin 2010

- 7372 Foreurs/foreuses et dynamiteurs/dynamiteuses des mines à ciel ouvert, des carrières et des chantiers de construction
- 8222 Surveillants/surveillantes du forage et des services reliés à l'extraction de pétrole et de gaz

ANNEXE 3 : LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration</p> <p>Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations</p> <p>Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes</p>	2011/10/18	3
<p>À titre personnel</p> <p>James Bissett</p> <p>Richard Kurland, analyste de la politique et avocat</p>	2011/10/20	4
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration</p> <p>Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations</p> <p>Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes</p> <p>Neil Yeates, sous-ministre</p> <p>L'hon. Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme</p>	2011/10/25	5
<p>À titre personnel</p> <p>Patrick Grady, économiste, Global Economics Ltd.</p> <p>Herbert G. Grubel, agrégé supérieur, Institut Fraser</p>		
<p>Canadian Centre for Policy Studies</p> <p>Joseph Ben-Ami, président</p>		
<p>Chinese Canadian Community Alliance</p> <p>Tom Pang, président</p>		
<p>Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI)</p> <p>Amy Casipullai, coordinatrice principale en politiques et en communications</p>		
<p>S.U.C.C.E.S.S.</p> <p>Thomas Tam, directeur général</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>Warren Creates, avocat en immigration</p> <p>Ali Mokhtari, CanPars Immigration Services inc.</p>	2011/10/27	6
<p>À titre personnel</p> <p>Katrina Parker, avocate</p>	2011/10/27	6

Organisations et individus	Date	Réunion
Association canadienne de la construction Michael Atkinson, président		
À titre personnel Roger Bhatti, avocat en immigration Martin Collacott, porte-parole, Centre pour une Réforme des Politiques d'Immigration Arthur Sweetman, professeur titulaire, Département des Sciences économiques, Université McMaster	2011/11/01	7
Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires Justin Taylor, vice-président, Main d'oeuvre et approvisionnement		
Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI) Dan Bohbot, président		
Sponsor our Parents Felix Zhang, coordinateur		
Institut canadien de la migration Nigel Thomson, membre, Conseil d'administration	2011/11/03	8
Fiducie Desjardins inc. Marc Audet, vice-président, Programme Immigrants Investisseurs		
Société de fiducie HSBC Daniel Perron, directeur et responsable en chef, Services internationaux aux immigrants investisseurs		
LEGIT Vancouver Christine Morrissey, co-fondateur		
Institut C.D. Howe Colin Busby, analyste principal de la politique	2011/11/15	9
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Sharon Chomyn, directrice générale, Région internationale		
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Kent Francis, gestionnaire intérimaire du programme d'immigration, Manille (Philippines) Sidney Frank, gestionnaire du programme d'immigration, New Delhi (Inde)	2011/11/15	9

Organisations et individus	Date	Réunion
Lillian Zadravetz, gestionnaire du programme d'immigration, Chandigarh (Inde)		
Destination Canada Information inc.		
Naeem (Nick) Noorani, président et premier dirigeant		
Immigration Network		
Sima Sahar Zerehi, coordinatrice des communications		
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration	2011/11/17	10
Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations		
Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 19 et 20](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Tilson, député

Rapport supplémentaire du Nouveau Parti démocratique (opposition officielle)

L'arriéré du système d'immigration au Canada préoccupe au plus haut point le Nouveau Parti démocratique.

Il y a actuellement plus d'un million de demandes en attente. Ce chiffre représente une hausse par rapport à 2006, où 850 000 demandes étaient en attente d'être traitées. Fait important à noter, les trois catégories d'immigration sont visées : économique, familiale et réfugiés.

La présence d'un arriéré dans le système a une incidence directe et négative sur le temps requis pour traiter une demande. En fait, il est indiscutable que les temps d'attente ont atteint des niveaux manifestement inacceptables.

Il n'est pas rare de voir une demande de parrainage d'un membre de la famille prendre de 10 à 13 ans avant d'être examinée. Les employeurs qui tentent d'attirer des travailleurs spécialisés doivent souvent attendre de 4 à 7 ans. De plus, les aides familiaux souhaitant faire venir leurs conjoint et enfants au Canada doivent patienter pendant 5 ans en moyenne après avoir rempli leurs obligations en vertu du Programme concernant les aides familiaux résidants. Même les demandes d'immigration du conjoint – considérées comme la catégorie prioritaire devant faire l'objet d'un traitement immédiat – exigent deux ans de traitement, dépendamment du pays d'origine.

La situation pose de graves problèmes pour l'intégrité du système d'immigration au Canada, sans parler des incidences réelles et négatives sur les personnes et les familles concernées. Des frais de demande élevés sont retenus pendant des années sans indication claire ni garantie du temps de traitement. Les familles restent séparées et notre économie en souffre.

Les néo-démocrates sont d'avis que la solution à ce problème passe par une démarche équilibrée et polyvalente. Nous estimons que grâce à l'adoption avisée de plusieurs stratégies clés, il sera possible de réduire l'arriéré.

À cet égard, nous tenons à remercier tous les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent et qui ont présenté des options réfléchies, variées et créatives. Les recommandations qui suivent proviennent des témoignages et des informations recueillies auprès de diverses organisations ayant une expertise dans les questions d'immigration, y compris Citoyenneté et Immigration Canada (CIC).

Recommandations

1. Veiller à ce que les niveaux d'immigration correspondent mieux aux besoins démographiques et économiques.
2. Reconnaître l'importance du regroupement familial comme élément essentiel pour bâtir le pays; résister à l'imposition de quotas généralisés pour les catégories du regroupement familial et des réfugiés
3. Voir à ce que le nouveau visa pour séjours multiples à durée de validité de dix ans (« super visa ») soit accessible, abordable, géré équitablement et approuvé largement pour aider à régler la crise de l'arriéré.
4. S'opposer à l'imposition d'obstacles financiers excessifs comme stratégie pour réduire le nombre de demandes.
5. Accroître les ressources accordées dans les ambassades où le volume de demandes est élevé et l'arriéré particulièrement grave, et examiner comment mieux servir les régions mal desservies.
6. Réduire la dépendance annuelle aux travailleurs étrangers temporaires, améliorer la formation pour les travailleurs canadiens et voir à ce que les compétences des travailleurs correspondent mieux aux besoins des employeurs.
7. Étudier la possibilité de hausser le niveau des visas de réfugiés et de rétablir les réductions dans les parrainages par le secteur privé.

Recommandation 1 : Voir à ce que les niveaux d'immigration correspondent mieux aux besoins démographiques et économiques.

Le Canada est sur le point de subir une transformation démographique qui fera chuter le ratio d'adultes en âge de travailler qui subviennent aux besoins du reste de la population. Pour atténuer ces pressions démographiques, il faut établir un plan d'avenir qui fera croître le nombre de travailleurs qualifiés et verra à ce que les Néo-Canadiens reçoivent des services d'établissement adéquats. C'est pourquoi les néo-démocrates pensent que les niveaux

d'immigration devraient être réévalués régulièrement afin de mieux correspondre aux besoins démographiques et économiques à long terme.

Comme en témoigne le rapport, il est acquis que l'arriéré est causé par deux grands facteurs : l'entrée en vigueur en 2002 de dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)* exigeant le traitement de chaque demande d'immigration jusqu'à une décision définitive; et le fait que chaque année depuis 2002, le Canada reçoit plus de demandes d'immigration qu'il n'en approuve. Voici les propos de CIC à cet égard :

« CIC s'efforce de traiter les demandes le plus rapidement possible. Cependant, il est toujours difficile pour CIC de répondre aux objectifs de la LIPR simultanément. Chaque année, nous recevons plus de demandes que nous pouvons en traiter, ce qui entraîne un important arriéré de cas dans de nombreuses catégories, ce qui à son tour entraîne des délais d'attente prolongés pour les demandeurs¹. »

Les témoignages présentés au Comité suggèrent qu'en délivrant un nombre accru de visas annuellement de manière à s'approcher davantage du nombre de demandes valides reçues, on fera logiquement en sorte de ralentir, d'arrêter et même, d'éliminer l'arriéré. CIC reconnaît ce fait dans la source susmentionnée.

Les chiffres présentés au Comité révèlent qu'une augmentation, même modeste, des visas délivrés réduirait fortement l'arriéré.

M. Marc Audet de Desjardins Trust inc., s'appuyant sur des statistiques de CIC des cinq dernières années, a montré qu'on stopperait l'arriéré en haussant le nombre annuel de visas délivrés de 10 % par rapport aux niveaux actuels. Au-delà de ce chiffre, l'arriéré commencerait à diminuer.

La question est la suivante : est-ce qu'une augmentation du nombre de visas délivrés annuellement au Canada (« les niveaux ») est justifiée et souhaitable sur le plan économique et social ?

¹ Citoyenneté et Immigration Canada, Document d'information — Consultations auprès des intervenants sur les niveaux d'immigration et la répartition des catégories d'immigration, p. 3.

Les données montrent clairement qu'une hausse graduelle et prudente des niveaux annuels réglerait non seulement l'arriéré, mais elle serait nécessaire pour répondre aux besoins du Canada en matière de main-d'œuvre et de croissance économique :

- Le Canada est aux prises avec une population vieillissante et un taux de natalité en déclin.
- Selon les prévisions, les Canadiens de plus de 60 ans passeront d'environ 1 sur 5 à près de 1 sur 3 d'ici 2020 (SOURCE : Frontier Centre for Public Policy).
- CIC prévoit que d'ici 5 ans – soit 60 mois – l'immigration remplira 100 % des nouveaux besoins du Canada en matière de croissance de la main-d'œuvre.
- Le recours à une immigration accrue pour faire face aux tendances démographiques est nécessaire pour assurer la viabilité économique des programmes fédéraux, notamment le Régime de pensions du Canada et le service de la dette fédérale et des provinces.
- Les représentants de l'industrie parlent d'un déficit actuel et futur au chapitre de l'approvisionnement en main-d'œuvre. L'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires a déclaré qu'elle aura 142 000 emplois vacants en 2025. L'Association canadienne des producteurs pétroliers et les syndicats affiliés à de nombreux corps de métier ont déclaré publiquement qu'ils comptaient sur les travailleurs étrangers temporaires pour combler le manque récurrent de travailleurs canadiens qualifiés.
- Presque toutes les provinces ont demandé l'assouplissement du Programme des candidats des provinces, un processus d'immigration particulièrement fructueux qui permet de placer des Néo-Canadiens dans des collectivités locales en fonction des besoins économiques.
- Le taux d'immigration actuel de 0,7 % est faible par rapport aux normes historiques canadiennes (1860-2009 : 0,97 % en moyenne; 1900-1949 : 1,34 % en moyenne; 1900-2009 : 1,003 % en moyenne).

En faisant ressortir un seul de ces facteurs – celui de la dépendance à l'immigration pour combler nos besoins en main-d'œuvre – voici ce qu'a déclaré le ministre de l'Immigration :

« En raison de la population vieillissante, le nombre de départs à la retraite au sein de la main-d'œuvre canadienne augmente. Très bientôt, le nombre de nouveaux venus provenant des écoles et des universités canadiennes sera égal ou inférieur au nombre de retraités. Cela signifie que si nous voulons que notre main-d'œuvre continue d'augmenter, il faudra avoir recours à l'immigration². »

² L'honorable Jason Kenney, allocution prononcée devant le Vancouver Board of Trade, le 19 juillet 2011.

Par conséquent, une hausse prudente des niveaux annuels se présente comme l'unique solution gagnante sur tous les plans. Une augmentation mesurée pourrait réduire l'arriéré et répondre aux défis démographiques et économiques du Canada.

Nous constatons que le gouvernement actuel a lui-même reconnu la hausse des niveaux d'immigration annuels comme un outil utile et essentiel pour s'attaquer à l'arriéré du système d'immigration.

En prenant le pouvoir en 2006, les conservateurs ont haussé les niveaux d'immigration de 14 %, qui sont ainsi passés de 220 000 en moyenne par année sous le régime libéral précédent à quelque 254 000 par année. Surtout, le ministre de l'Immigration a lui-même déclaré devant le Comité que l'une des raisons pour lesquelles il avait accru les niveaux annuels dès son entrée en fonction était qu'il voulait s'attaquer à l'arriéré que lui avait légué le gouvernement précédent³.

L'opposition officielle reconnaît que l'admission d'un nombre accru d'immigrants doit se faire graduellement et de manière mesurée. Il faut prévoir suffisamment de ressources pour accueillir adéquatement les nouveaux arrivants, et mettre en place des politiques et des mesures qui répondront stratégiquement aux besoins du Canada tant sur le plan économique que sur celui de la main-d'œuvre.

Nous sommes également d'accord avec CIC, à savoir qu'une hausse des niveaux d'immigration devrait être « bien soutenue par le public ». L'opposition officielle est d'avis que, compte tenu des grands besoins économiques et démographiques de notre pays, il est possible d'obtenir l'assentiment de la majorité de la population.

D'ailleurs, le ministre de l'Immigration a tenu des consultations un peu partout au Canada à l'été 2011 pour sonder l'opinion de certains témoins invités à commenter la question. Malheureusement, même si on lui a demandé de fournir les données au Comité pour le présent rapport, le ministre a négligé de le faire.

Nous pensons que les Canadiens veulent un système d'immigration qui contribue à bâtir une économie forte et à maintenir des programmes publics forts et un niveau de vie élevé. Nous pensons aussi que les Canadiens veulent un système d'immigration qui produit des unités familiales fortes dans des collectivités homogènes.

³ L'honorable Jason Kenney, réunion n° 11 du CIMM, le 24 novembre 2011.

Dans le façonnement d'une politique saine, dans les années à venir, il est d'une importance capitale de faire en sorte que notre système d'immigration permette d'atteindre ces buts communs. Et nous sommes persuadés que les Canadiens nous appuieront en ce sens.

Recommandation 2 : Reconnaître l'importance du regroupement familial comme élément essentiel pour bâtir le pays; résister à l'imposition de quotas généralisés pour les catégories du regroupement familial et des réfugiés.

De 2006 à 2010, le gouvernement a régulièrement réduit le nombre de visas délivrés pour la catégorie familiale (données de CIC : 70 517, 66 242, 65 582, 65 204, 60 220). L'opposition officielle recommande la fin de cette pratique.

Le Canada a longtemps profité d'un équilibre entre les catégories d'immigration économique, familiale et les réfugiés, et il faut le rétablir. Les immigrants de la composante économique ont eux aussi une épouse, des enfants et des parents. Si le Canada veut attirer des candidats recommandables et les garder au pays pour bâtir notre économie, il est essentiel que ces immigrants puissent réunir leur famille.

Malgré ces faits, le gouvernement semble vouloir imposer des plafonds (quotas) sur les demandes pour régler la question de l'arriéré.

Les néo-démocrates ne croient pas que l'imposition de plafonds permanents ni les gels temporaires sur les demandes dans les catégories du regroupement familial et des réfugiés soient des solutions efficaces à long terme contre l'arriéré. Selon nous, l'imposition d'un gel temporaire et de quotas permanents sur le parrainage parental est malavisée et contraire à l'objectif explicite de la *Loi*, qui est de réunir les familles.

Nous craignons particulièrement que le gouvernement impose des plafonds permanents sur les demandes de parrainage de parents et de grands-parents lorsque le gel temporaire sera levé. L'opposition officielle s'oppose catégoriquement à cette stratégie. Bien que l'imposition de quotas soit peut-être une option adéquate dans certains cas pour la composante économique, il ne faudrait pas s'en servir comme mesure dans le traitement des demandes de regroupement familial.

De plus, nous avons soulevé de grandes réserves face à la recommandation du rapport qui stipule que le gouvernement doit considérer l'adoption du soi-disant test d'« équilibre familial » utilisé en Australie. Essentiellement, cette approche empêche les gens de parrainer leurs parents si certains de leurs frères et sœurs vivent hors du pays. Par exemple, une personne ne

pourrait parrainer ses parents si elle a une sœur ou un frère qui vit dans un autre pays, même si ces individus sont incapables de prendre soins de leurs parents.

Cette approche va, si elle est adoptée, empêcher des milliers de Canadiens de parrainer leurs parents. Ceci se fera même dans les cas où le parrain est dans la meilleure posture pour le faire.

Le gouvernement conservateur semble se diriger clairement vers l'attribution de quotas sur les possibilités des Canadiens à parrainer leurs parents et à unir leurs familles. Ils envisagent activement le fait de mettre des limites strictes aux personnes autorisées à parrainer leurs parents. Cette approche va laisser plusieurs nouvelles familles canadiennes séparées et va aussi réduire la capacité du Canada à attirer les jeunes travailleurs qualifiés dont ont si clairement besoins les employeurs et notre économie.

Les néo-démocrates considèrent que les quotas et les restrictions strictes aux personnes autorisées à parrainer leurs parents sont inefficaces et injustes. Adopter des politiques qui unissent plus de familles, plus rapidement, reflète mieux les besoins réels des Canadiens et de notre économie.

Recommandation 3 : Voir à ce que le nouveau visa pour séjours multiples à durée de validité de dix ans (« super visa ») soit accessible, abordable, géré équitablement et approuvé largement.

L'opposition officielle estime qu'il est sain et désirable d'offrir aux parents et aux grands-parents de citoyens canadiens ou de résidents permanents un visa pour séjours multiples à durée de validité de dix ans. Bon nombre de témoins ont fait l'éloge de ce concept au cours des audiences, et l'opposition officielle a été la première à réclamer la création de ce type de visa au début de l'étude. S'ils sont accordés en grand nombre, équitablement et selon des critères raisonnables, les super visas pourraient régler au moins une partie de l'arriéré pour les parents et les grands-parents, estimé présentement à 165 000 demandes, et aider de nombreuses familles.

Toutefois, force est de reconnaître que le Canada utilise déjà depuis des décennies le visa pour séjours multiples à durée de validité de 5 ans (durée qui est passée à 10 ans en juillet 2011) et que ces visas ne sont pas délivrés à grande échelle ni ne permettent vraiment de réduire l'arriéré. En fait, les agents d'immigration qui ont témoigné de Chandigarh, New Delhi et Manille n'ont pu dire au Comité combien de ces visas ont été délivrés.

Si les super visas ont un réel impact, il faut comprendre pourquoi les visas pour séjours multiples actuels ont si peu aidé. Il est toutefois clair qu'ils sont d'une utilité extrêmement limitée pour les demandeurs puisqu'ils n'ont pas été annoncés. En n'étant pas au courant de l'existence de ces visas, les demandeurs ne peuvent en faire la demande, ce qui laisse leur délivrance entièrement à la discrétion de l'agent des visas qui traite la demande. Qui plus est, les visas pour séjours multiples ne sont pas accordés en assez grand nombre.

Le super visa doit être accessible et offert de manière transparente. Pour ce faire, l'opposition officielle recommande les mesures suivantes :

- Annoncer le super visa à grande échelle pour s'assurer que les futurs demandeurs en connaissent l'existence.
- Prévoir, dans tous les formulaires de demande de visa, une section distincte et bien en vue pour ce visa, qui encouragerait les demandes et présenterait les critères d'admissibilité et les règles de délivrance.
- Établir des critères d'admissibilité au super visa qui soient clairs et responsables, et éviter que l'examen d'une demande existante de résidence permanente constitue un facteur négatif.
- Faire en sorte que les exigences liées au revenu soient raisonnables et souples, c'est-à-dire de notamment permettre l'évaluation cumulative du revenu du demandeur et du parrain.
- Mettre en place un mécanisme faisant en sorte qu'une assurance maladie abordable soit offerte à tous les demandeurs qualifiés.

Il est essentiel que cette mesure soit conçue soigneusement de façon à alléger une partie de l'arriéré dans la catégorie des parents et grands-parents. Il est regrettable que le gouvernement se soit hâté de mettre en vigueur le super visa avant même la publication du présent rapport. Les premiers rapports sur les super visas au Canada signalent déjà des problèmes. En effet, de nombreuses familles ont manifesté leur frustration en raison des rejets inexplicables, des coûts très élevés de la couverture médicale et des exigences financières trop restrictives.

Qui plus est, l'opposition officielle estime que des options souples à l'égard des visas sont importantes. Toutefois, il est évident qu'elles ne suffiront pas à elles seules à régler les problèmes structurels profonds et la mauvaise gestion responsables de la crise liée à l'arriéré.

Il est également essentiel que le super visa ne serve pas de substitut aux options de résidence permanente pour les parents et les grands-parents.

Recommandation 4 : S'opposer à l'imposition d'obstacles financiers excessifs comme stratégie pour réduire le nombre de demandes.

Nous sommes très inquiets quant à la suggestion faite dans le rapport de revoir les frais de demande d'immigration pour déterminer l'écart possible entre le coût facturés et les véritables coûts du traitement. Nous sommes alarmés de constater que, dans le rapport, le gouvernement conservateur envisage la hausse des normes financières, y compris le resserrement des exigences liées au revenu du parrain, comme outil pour réduire le nombre de demandes acceptées.

L'opposition officielle craint que « l'examen » conseillé soit un exercice visant à masquer la volonté de hausser les frais de demande d'immigration dans le but de faire diminuer le nombre de demandes et de réduire l'arriéré. Le fait que cette mesure soit proposée dans le présent rapport, dont le sujet est justement l'arriéré, ne vient que renforcer cette crainte.

Les néo-démocrates sont particulièrement inquiets et opposés à la recommandation visant à explorer les exigences financières liées au parrainage, surtout pour ceux qui souhaitent parrainer leurs parents ou leurs grands-parents. Selon nous, cet exercice ne vise qu'à resserrer les exigences liées au revenu du parrain, afin de réduire le nombre de demandeurs qui réussissent à faire venir leurs parents au Canada. Cette tactique est malsaine, et nous la rejetons catégoriquement comme méthode pour lutter contre l'arriéré.

L'histoire du Canada regorge d'exemples de taxes d'établissement et d'entrée punitives et de frais de demande inabordables. En fait, le gouvernement actuel ne cesse de vouloir être félicité pour sa décision de réduire la taxe d'établissement fixée par le gouvernement libéral précédent.

L'opposition officielle estime que la hausse des frais de demande, les exigences en matière de revenu ou toute autre mesure visant à décourager les demandeurs d'immigrer au Canada sont injustes et inappropriées.

Selon l'opposition officielle, le système d'immigration du Canada ne doit pas créer d'obstacles financiers exagérés à l'admission au Canada ni créer un système à deux vitesses fondé sur l'argent, où la richesse détermine la citoyenneté.

Les critères pour la résidence permanente ne devraient pas se fonder sur la capacité d'une personne à acheter son admission au Canada, mais sur des facteurs légitimes, comme la capacité de s'intégrer pleinement à la société et de contribuer aux besoins économiques du

Canada, le respect des valeurs démocratiques et le désir d'enrichir la mosaïque culturelle canadienne.

Recommandation 5 : Accroître les ressources accordées dans les ambassades où le volume de demandes est élevé et l'arriéré particulièrement grave, et examiner comment mieux servir les régions mal desservies.

Trop de nouveaux arrivants ne bénéficient pas du traitement juste qu'ils méritent. Les témoignages recueillis par le Comité montrent clairement que l'arriéré n'est pas le même partout dans le monde, ce qui crée de très longs délais d'attente pour le traitement des demandes dans certains pays et de plus courts dans d'autres. Parmi les centres de traitement les plus débordés figurent ceux de New Delhi, Chandigarh, Beijing, Manille, Nairobi, Londres et Damas.

Le plus troublant, c'est que, selon certains témoignages, il n'y aurait aucun lien entre le nombre d'employés d'un centre de traitement des demandes de visa et le volume de demandes qu'il reçoit. Selon les statistiques mêmes de CIC, c'est en moyenne 25 000 demandes par année que le Canada ne réussit pas à traiter.

Le gouvernement conservateur refuse d'admettre qu'il existe un lien entre l'arriéré et les ressources disponibles dans les ambassades à l'étranger qui traitent les demandes d'immigration. L'opposition officielle s'oppose en tout respect.

Il faut régler l'iniquité régionale en ajoutant des ressources dans les centres de traitement qui sont débordés et qui reçoivent un nombre très élevé de demandes, surtout si on augmente aussi le nombre de visas accordés dans ces régions.

Les témoignages montrent qu'il y a des régions dans le monde où la capacité de traitement des demandes d'immigration pour le Canada est insuffisante. Par exemple, le Comité a appris que notre ambassade à Nairobi, au Kenya, dessert 18 pays. Selon nous, ce n'est pas une coïncidence si ces bureaux affichent des temps d'attente parmi les plus longs et les plus importants arriérés dans le traitement des demandes.

Ce problème pourrait être réglé par l'ouverture de centres de traitement des demandes de visa dans les régions vraiment mal desservies. Selon nous, régler le problème dans les trois régions qui subissent le plus de pression serait une mesure prudente à cet égard.

Recommandation 6 : Réduire la dépendance annuelle aux travailleurs étrangers temporaires.

Sous l'administration actuelle, l'admission au Canada de travailleurs étrangers temporaires (TET) a explosé. Cette hausse représente également un virage important dans la politique historique du Canada, qui tendait plutôt vers la filière de la citoyenneté. Bon nombre de Canadiens estiment, tout comme l'opposition officielle, que ce virage est regrettable.

En 2010, 180 000 TET sont entrés ou rentrés au Canada. Il y a plus de 425 000 TET au Canada et on estime qu'il y en a encore plus qui sont devenus illégaux suite à l'expiration de leur visa.

Bien que certaines industries aient vraiment besoin des TET, nous craignons que le recours annuel soutenu à ce type de travailleurs masque les besoins économiques permanents en les faisant passer pour des besoins « temporaires ».

En ces temps de chômage élevé et de sous-emploi de nombreuses personnes (y compris des gens de métier compétents), il faut remettre en question l'utilisation record des TET. De plus, bon nombre de Canadiens peuvent et devraient être formés pour de nombreux emplois actuellement occupés par des TET.

En ce qui concerne l'arriéré, l'opposition officielle propose que le gouvernement étudie la mesure dans laquelle il faudrait réduire le nombre de visas pour TET accordés par le Canada et remplacer ces postes par des demandeurs de résidence permanente et des travailleurs canadiens. En plus, d'autres voies vers la résidence permanente devraient être explorées pour les TET qui travaillent déjà au pays. Ce statut pourrait permettre aux individus de s'établir dans la communauté et de contribuer d'autant plus à l'économie canadienne.

Tous ces changements doivent être effectués dans les limites prévues des niveaux annuels de résidents permanents qui furent précédemment planifiés.

Recommandation 7 : Étudier la possibilité de hausser le niveau des visas de réfugiés et de rétablir les réductions dans les parrainages par le secteur privé.

Selon les témoignages recueillis par le Comité, mondialement, 2011 a été une année mouvementée dans bien des régions du monde et un nombre extraordinaire de gens ont été déplacés.

En tout, on parle de 43,5 millions de personnes déplacées dans le monde entier et de quelque 16,8 millions de réfugiés au sens de la Convention. Ces chiffres, bien que stupéfiants, sont

apparemment bas, puisqu'un grand nombre de gens dans ces catégories ne sont pas comptés ou pas inscrits.

Bien que 747 000 réfugiés ont besoin d'asile chaque année, seulement 79 000 reçoivent une offre d'asile de la part des États qui participent à ce type de programmes. Quelque 35 000 réfugiés sont sur la liste d'attente pour le Canada.

De 2005 à 2009, le Canada a réduit de 13 803 le nombre de réfugiés se voyant accorder la résidence permanente (36 000, 31 000, 27 000, 21 000, 22 000). On a assisté à une légère hausse de 2 400 en 2010. Il n'est donc pas surprenant que l'arriéré augmente pour les demandes de la catégorie des réfugiés.

Si nous attirons les demandeurs les plus avantageux du point de vue économique provenant d'autres pays, il faudrait aussi accroître notre responsabilité auprès des gens les plus vulnérables du monde. Tenter de réduire l'arriéré dans les demandes de statut de réfugié s'inscrit aussi dans les obligations légales du Canada, en vertu des conventions et des traités internationaux.

CONCLUSION

Le Canada est une nation composée d'immigrants.

Mises à part les Premières Nations, nous sommes tous des immigrants, ou avons tous des ancêtres qui sont venus au Canada pour s'y établir. Nous – ou nos ancêtres – avons eu la chance de nous bâtir une vie ici, de vieillir et de bien réussir.

Et nous avons tous reçu de l'aide pour y arriver.

L'opposition officielle estime que les Canadiens veulent que l'on continue à accorder aux autres ce dont ils ont bénéficié. Selon nous, les Canadiens veulent un système d'immigration solide, généreux et équitable, qui peut traiter les demandes de façon efficace et rentable.

Nous sommes conscients que le Canada a des limites à ce qu'il peut absorber sur les plans économique, social et culturel. Nous savons aussi que le Canada est une destination de choix pour les gens de partout au monde, et que notre économie dépend, tout comme les gains de temps, sur notre capacité à attirer et à maintenir au pays les citoyens de demain.

L'opposition officielle est favorable à des solutions pratiques, fondées sur des données probantes et le bon sens pour aider le système d'immigration à combler les besoins de notre pays. Nous continuerons à travailler pour bâtir un système qui aide le Canada à réaliser son plein potentiel.

L'Opinion du Parti libéral concernant le rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration sur l'arriéré du traitement des demandes d'immigration

Le Parti libéral du Canada est d'avis qu'il est nécessaire de se pencher sur les problèmes liés à l'arriéré du traitement des demandes d'immigration. L'étude a révélé sans équivoque que c'est la forte demande d'immigration au Canada qui est à l'origine de l'arriéré, et non pas le manque perçu de ressources affectées au traitement des demandes. Parce que l'arriéré actuel avoisine le million de demandes, le gouvernement doit prendre des mesures pour en faciliter la réduction, mais préserver en même temps la tradition du Canada d'appuyer la réunification des familles. Les recommandations présentées dans le rapport n'ont pas fait l'unanimité, ce qui est regrettable. Nous nous devons à présent d'exprimer nos réserves à certains égards.

Le Parti libéral est insatisfait de la méthode choisie par le Ministère pour s'attaquer à l'arriéré, notamment en ce qui concerne le Programme des travailleurs qualifiés et la catégorie parents et grands-parents du regroupement familial. La décision du ministre d'adopter des mécanismes comme le visa pour séjours multiples de 10 ans pour remédier à l'arriéré des demandes dans la catégorie des parents et des grands-parents alors que l'étude était en cours a nui aux travaux du Comité. Nous estimons par ailleurs que d'autres problèmes administratifs, dont les gigantesques écarts dans les délais de traitement dans différents bureaux à l'étranger exigent une attention immédiate.

Programme fédéral des travailleurs qualifiés

Comme il est indiqué dans le rapport, la première série d'instructions ministérielles (IM-1) a engendré une accumulation de demandes non traitées au chapitre du Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) (PTQF). Pour tenter de remédier à la situation, le Ministère a publié une deuxième, puis une troisième série d'instructions. Cependant, les demandes reçues par suite de ces dernières séries d'instructions ont été priorisées injustement, et on leur a donné préséance sur les premières. Par conséquent, nous proposons que le Comité adopte une recommandation selon laquelle les demandes reçues par suite des IM-1 soient traitées de façon prioritaire, en fonction des besoins du marché du travail canadien. En outre, augmenter l'admission des demandes au titre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) permettrait de remédier à certains problèmes d'arriéré. Le processus d'immigration en vertu du PTET est rigoureux, et nous croyons que les demandeurs qui satisfont aux critères d'admissibilité de ce programme et à d'autres critères de base devraient pouvoir demander la résidence permanente au terme d'une période de travail deux ans.

Catégorie des parents et des grands-parents

Nous croyons que la décision du Ministère de recourir aux visas de séjour multiples de 10 ans comme moyen de réduire l'arriéré dans la catégorie des parents et des grands-parents comporte des lacunes. Le visa n'est pas une solution viable pour corriger l'arriéré. Des changements doivent être apportés aux critères d'admissibilité si l'on veut que le visa devienne un outil pour autoriser des personnes à visiter le Canada pendant des périodes prolongées. Compte tenu de la décision du gouvernement d'imposer un moratoire de deux ans sur les demandes de parrainage

des parents et des grands-parents, il est clair que le gouvernement cherche à établir des politiques défavorables à la réunification des familles.

Qu'il soit recommandé d'adopter les visas de séjour multiples de 10 ans comme politique permanente alors qu'on n'a pas encore réussi à prouver qu'un suivi adéquat des visas est en place a de quoi inquiéter. La décision du gouvernement de mettre ainsi en œuvre des politiques de la sorte témoigne d'un désintérêt à l'égard d'un processus décisionnel fondé sur des preuves. Nous proposons de revoir les critères d'admissibilité au visa de manière à rendre le processus plus équitable et accessible pour les demandeurs éventuels.

Du côté du gouvernement, les membres ont recommandé d'étudier le critère de « l'équilibre familial » appliqué par l'Australie dans la perspective de changements qui pourraient s'inscrire dans la refonte du programme de parrainage des parents et des grands-parents. Notre parti est plutôt d'avis que l'étude ne devrait pas se limiter au critère de l'équilibre familial, mais englober d'autres modèles également.

Normalisation des délais de traitement

Il existe des écarts considérables quant aux délais de traitement des demandes dans la catégorie des familles par les différents bureaux à l'étranger, et des changements immédiats sont nécessaires si l'on veut corriger le tir. Les mesures de modernisation telles que la mise en œuvre du Système global de gestion des cas constituent un pas dans la bonne direction. Nous estimons par ailleurs qu'axer les efforts sur la centralisation du traitement des demandes au Canada contribuerait grandement à réduire ces écarts.

Présentation des demandes : nombre et dosage

Le gouvernement s'est fixé pour objectif d'admettre de 240 000 à 265 000 demandes d'immigration en 2012. À notre avis, l'objectif devrait être fondé sur des facteurs tels que la taille de la population canadienne et viser à atteindre un juste dosage. Avec la croissance de la population, il faut veiller à ce que les objectifs d'admission suivent la fluctuation de la demande pour répondre aux besoins économiques, culturels et sociaux du Canada.