

Arriéré d'IRCC : problèmes et solutions

Mémoire présenté au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
de la Chambre des communes

Ravi Jain, Association canadienne des avocats en immigration

7 juin 2022

L'Association canadienne des avocats en immigration (ACAI) a été fondée en janvier 2021. Nous comptons plus de 400 membres spécialisés en droit de l'immigration provenant de partout au pays. Un de nos mandats est de plaider pour l'amélioration de la législation, des politiques et des opérations en matière d'immigration.

Comme le Comité le sait, il y a plus de deux millions de demandes dans « l'inventaire » (terme privilégié par IRCC à la place « d'arriéré »), soit environ un million de plus qu'avant la pandémie.

Cet arriéré a des répercussions énormes. D'abord et avant tout, il complique la tâche au Canada s'il souhaite accueillir des personnes pour des raisons humanitaires (comme les traducteurs en Afghanistan) ou des gens fuyant des régions déchirées par la guerre (comme les Ukrainiens). Bien sûr, le gouvernement a raison de dire que les talibans contrôlent la frontière et qu'il y a de nombreux autres obstacles, mais il est difficile pour le Ministère de trouver des solutions créatives comme une exemption des données biométriques pour les jeunes et les personnes âgées ou de proposer des solutions de rechange aux traditionnels visas autocollants alors que des conjoints, des étudiants et des immigrants économiques ont également besoin d'attention.

En effet, alors que, avant la pandémie, certains de mes dossiers de parrainage familial ont été traités en quatre mois seulement, le délai actuel est passé à 12 mois, mais il est en réalité plus près de 20 mois. Pour les époux et les conjoints de fait, une semaine peut sembler une éternité. Vingt mois, c'est cruel. Avant de prendre la tête du Ministère, le Ministre avait indiqué qu'il souhaitait mettre en place des visas de visiteur pour les parrainages de conjoint traités par les bureaux des visas, mais cela ne s'est pas encore concrétisé, sans doute en raison des préoccupations des hauts fonctionnaires quant au potentiel de fraude. De plus, lorsque l'arrivée des grands-parents et des aides familiaux est retardée, les jeunes parents retardent leur retour au travail.

J'ai la chance de travailler pour certaines des entreprises les plus en vue au Canada. Il arrive que ces employeurs ne parviennent pas à trouver un Canadien qui possède un bagage de compétences particulières. Parfois, il est tout simplement avantageux sur le plan des affaires de déplacer à l'étranger des employés basés au Canada et de faire venir au pays des personnes talentueuses d'une filiale située ailleurs dans le monde. Cela permet à l'entreprise, comme à notre pays d'ailleurs, de demeurer concurrentielle. Lorsqu'une entreprise a besoin d'un employé, ses besoins sont urgents. Il est très ennuyeux de devoir dire à l'avocat de l'entreprise ou à ses conseillers en ressources humaines que la délivrance d'un permis de travail pour une personne en provenance d'Inde prend jusqu'à 40 semaines! En vérité, de nombreuses entreprises

canadiennes ne fonctionnent pas à plein régime, car elles ne disposent pas des ressources humaines dont elles ont besoin. Des secteurs entiers (informatique, industrie manufacturière et construction) préparent leurs propres rapports d'enquête sur le marché du travail pour prouver qu'ils souffrent de cette situation. Le taux de chômage est extrêmement faible, pourtant l'arriéré en date du 29 avril 2022 portait sur 189 061 nouveaux permis de travail et 235 793 résidents permanents de la catégorie économique.

Nous devons faire mieux dans un contexte où le Canada sort d'une récession. Le taux de chômage au pays est extrêmement faible, et il y a 800 000 postes vacants. Le recensement de 2021 nous a appris que ce n'est pas tant le vieillissement de la population qui est en cause; au Canada, la population est déjà âgée. Plus de 40 % des Canadiens sont maintenant âgés ou en voie de l'être : 19 % sont âgés de 65 ans et plus, et 22 % ont entre 55 et 64 ans. Notre taux de fécondité est de 1,4 enfant par femme, alors que le taux de remplacement est de 2,1. Faire venir des personnes de manière efficace est essentiel à notre reprise économique, d'autant plus qu'il était déjà acquis que nous avons besoin d'immigrants pour assurer la viabilité économique à long terme du Canada. Nous avons besoin de plus de personnes en âge de travailler pour contribuer à l'assiette fiscale, afin de payer pour les soins de santé et les autres demandes de notre population vieillissante.

L'autre problème des demandes retardées est que plus l'arriéré est important, plus il est difficile d'en entrevoir la fin. Les gens soumettent la même demande plus d'une fois, une démarche qui a même été encouragée par le bureau des visas de Delhi pour les demandes de visa de visiteur. Je m'occupe actuellement de cas où le retard est si important que notre bureau rédige des mises en demeure à l'intention du Ministère, suivies 30 jours plus tard d'une demande d'instance à la Cour fédérale pour tenter de faire bouger les choses (et ainsi régler l'affaire) ou demander à un juge d'ordonner au Ministère de prendre une décision. À d'autres occasions, je me retrouve à écrire à un gestionnaire de programme (le plus haut responsable de l'immigration dans un bureau des visas) ou à des contacts à Ottawa. Mais il est de plus en plus difficile de le faire, parce que toutes ces personnes responsables sont submergées de demandes semblables. Dans le passé, les cas véritablement recevables pouvaient être traités. Mais qu'en est-il lorsque tant de dossiers méritent une attention?

Je crois que le gouvernement doit rendre des comptes sur cet arriéré de deux millions de dossiers. Pendant la pandémie, alors que j'étais président national de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, j'ai assisté à de nombreuses réunions de liaison et j'ai posé des questions sur les retards, dans un contexte où les agents n'étaient pas en mesure de se rendre dans les centres de traitement pour travailler sur les dossiers papier et où les bureaux des visas fonctionnaient avec un personnel réduit en raison du virus. J'ai fini par poser une question plutôt impolie, qui visait simplement à savoir combien d'agents travaillaient réellement, et s'il y avait une recherche de solutions pour permettre aux agents de travailler à domicile. Je me souviens avoir reçu une réponse vague expliquant que les agents d'immigration faisaient partie de la fonction publique fédérale et que les questions devaient donc être posées à l'extérieur du Ministère. Mais il s'est ensuite avéré que 80 % du personnel était en congé pour des périodes prolongées dans les principaux centres de traitement.

Nous devons obtenir des données exactes sur le rendement pour chaque exercice, avant la pandémie, pendant la pandémie et maintenant. Pourquoi la voie d'accès de la résidence temporaire à la résidence permanente a-t-elle donné lieu à un plus grand nombre de demandes que prévu? Pourquoi le plafond n'a-t-il pas fonctionné? Après tout, cette catégorie cannibalise aujourd'hui des places du système Entrée express pour 2022 et 2023. IRCC devrait également analyser s'il est judicieux d'avoir des programmes sans plafond. Je comprends les motivations derrière l'absence d'un plafond pour les Ukrainiens, mais IRCC doit être cohérent dans son approche. Beaucoup d'entre nous se souviennent de ce qui est arrivé au Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) (système de points), dont « l'inventaire » a été entièrement supprimé avant le lancement d'Entrée express. Certaines personnes patientaient pourtant depuis huit ans!

La *Mise à jour économique et budgétaire de 2021* proposait d'accorder 85 millions de dollars en 2022-2023 « afin de pouvoir traiter plus de demandes de résidence permanente et temporaire, et de réduire les délais de traitement dans des secteurs clés touchés par la pandémie » (<https://budget.gc.ca/efu-meb/2021/home-accueil-fr.html>). Le budget fédéral de 2022 (<https://budget.gc.ca/2022/report-rapport/chap4-fr.html#m81>) annonçait également un engagement de 2,1 milliards de dollars sur cinq ans et de 317,6 millions de dollars par la suite en nouveau financement « afin de soutenir le traitement des demandes et la réinstallation des nouveaux résidents permanents au Canada ».

Nous devons savoir de quelle façon cet argent sera dépensé pour résorber le problème de l'arriéré, mais aussi quelles seront les priorités du gouvernement. Un plan détaillé doit être soumis à des fins d'examen.

À titre d'exemple, les entrevues pour obtenir une carte de résident permanent doivent actuellement se dérouler en personne, mais il faut compter plusieurs mois, voire des années, avant d'obtenir un rendez-vous. Plutôt que de demander aux gens de venir chercher leur carte en personne, IRCC pourrait mener ces entrevues par appel vidéo.

Il faut compter sur une plus grande transparence quant aux délais de traitement, au stade où sont rendues les demandes et aux motifs des refus. Je dis régulièrement à mon équipe au bureau que la satisfaction du client passe par la communication. La plupart des candidats acceptent un certain retard, pourvu qu'ils constatent une certaine transparence à l'égard de la cause du retard et du nouvel échéancier.

IRCC pourrait également investir dans la préparation aux situations d'urgence, afin de ne pas être pris au dépourvu la prochaine fois que surviendra une crise comme celles en Afghanistan et en Ukraine. Une meilleure planification est nécessaire, afin que le Canada puisse réagir à la prochaine guerre ou catastrophe naturelle sans devoir redéployer les agents affectés au traitement des demandes, qui sont fondamentales pour répondre aux besoins économiques du Canada et permettre la réunification des familles.

L'obligation de rendre des comptes est essentielle et cela passe notamment par la *Loi sur les frais de service*, qui lie les frais payés à des normes de rendement, et prévoit des remboursements lorsque ces normes ne sont pas respectées. IRCC a appliqué la loi de manière

sélective, en déclarant ce qui suit : « Lorsqu'une personne paie pour un service gouvernemental et que la norme de service n'est pas respectée, le ministère concerné doit lui restituer une partie des frais payés. Dans ce cas, les remises (ou remboursements partiels) seront effectuées pour les demandes complètes reçues le 1^{er} avril 2021 ou après cette date pour le droit exigé pour la citoyenneté, les frais de participation au programme Expérience internationale Canada et certains frais liés au passeport et aux autres titres de voyage »

(<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/avis/loi-frais-service-remises-politique-2021.html>). Notez que toutes les demandes de résidence permanente et la plupart des demandes de résidence temporaire sont exemptées.

Un autre volet pour lequel IRCC devrait rendre des comptes concerne les demandes faites au Québec. En vertu de l'Accord Canada-Québec sur l'immigration, le Québec détient la compétence à l'égard du processus de sélection, tandis que le Canada demeure responsable des admissions. S'agissant de demandes de résidence permanente, le Québec prend généralement de 2 à 3 ans pour prendre une décision et délivrer un certificat de sélection du Québec (CSQ). Bien qu'IRCC soit responsable uniquement des contrôles touchants les aspects médicaux, criminels et sécuritaires, ce qui implique un effort analytique beaucoup moins important, il lui faut généralement de 2 à 5 fois plus de temps pour traiter les demandes de résidence permanente des demandeurs du Québec. Ainsi, le processus de candidature de bout en bout prend de 4 à 7 ans, ce qui rend le Québec moins attrayant que les autres provinces canadiennes aux yeux des immigrants.

Il est tout à fait inacceptable que le gouvernement interrompe la communication avec les demandeurs, leurs avocats et même les parlementaires, comme cela a été fait dans un passé récent, en utilisant comme argument la crise en Afghanistan, puis la guerre en Ukraine. En effet, le gestionnaire de programme à Delhi répond de cette façon aux courriels qui lui sont adressés :

« Bonjour,

Si vous souhaitez communiquer avec le bureau d'IRCC de New Delhi concernant des dossiers traités dans ce bureau, veuillez utiliser le formulaire en ligne disponible sur notre site Web à l'adresse suivante : <https://www.cic.gc.ca/francais/contacts/formulaire-web.asp>. Cette démarche est importante, car elle permet entre autres d'éviter toute fausse impression quant à un éventuel accès privilégié aux services du gouvernement canadien. **Par conséquent, tout autre courriel qui me sera adressé directement sera supprimé sans obtenir de réponse.** Nous vous remercions de votre patience dans l'attente de notre réponse. Cela nous permet de consacrer nos ressources au traitement des demandes.

Veuillez également noter qu'en raison de la pandémie de Covid-19, nous travaillons sur un arriéré d'environ un an pour les travailleurs non essentiels. »

Et nous avons été totalement exclus des nouvelles plateformes numériques de dépôt de demandes développées par IRCC, sous prétexte que ces plateformes ont dû être déployées très rapidement en raison de la pandémie.

Il y a une grande différence entre la façon dont les autres pays traitent leurs avocats spécialisés en immigration et la façon dont les avocats spécialisés en immigration sont traités au Canada. Des cadres supérieurs de bureaux des visas et des Programmes des candidats des provinces (PCP)

m'ont parlé de taux élevés de fraude et de négligence de la part de consultants accrédités, ce qui a conduit à des politiques d'exclusion globale des représentants. En effet, sur le site Web d'IRCC, nous sommes mis dans le même sac que les consultants en immigration qui ne sont pas des avocats, avec un avertissement au public concernant les représentants frauduleux. Refuser aux demandeurs l'accès à un avocat porte préjudice à de nombreuses personnes qui n'ont pas l'expertise, le savoir-faire technologique ou un accès à Internet. Cela va également à l'encontre de la règle de droit et de notre culture canadienne, où les citoyens engagent régulièrement des avocats et d'autres professionnels, comme des comptables, selon leurs besoins. Les avocats spécialisés en droit de l'immigration repèrent les erreurs et les omissions et sont les mieux placés pour fournir des demandes complètes qui sont souvent assujetties à de brèves échéances, à tel point que le retour d'une demande signe parfois la fin de l'admissibilité du demandeur. Nous sommes des professionnels très instruits et très bien formés, et bon nombre d'entre nous consacrent bénévolement beaucoup de temps et d'efforts à aider le Ministère en général et à fournir des services *pro bono* au public vulnérable. Les avocats spécialisés en immigration méritent plus de respect.

Plus récemment, nous avons appris qu'IRCC avait du mal à recruter du personnel supplémentaire et que des problèmes liés à la sécurité des documents avaient empêché des agents de travailler à domicile. Les avocats du secteur privé se sont adaptés du jour au lendemain au contexte de la pandémie. Il est impératif qu'IRCC s'adapte également et veille à la productivité de ses quelque 7 000 employés. En effet, le Ministère aurait dû désigner des agents comme travailleurs essentiels pendant la pandémie, afin de ne jamais laisser l'arriéré prendre une telle ampleur. Le gouvernement donne lui-même une indication en ce sens sur le site Web de Sécurité publique Canada. Dans la Stratégie nationale sur les infrastructures essentielles, les infrastructures essentielles au Canada sont classées en dix secteurs, dont l'un est le « Gouvernement », dans lequel figurent les éléments suivants : « travailleurs qui appuient les programmes de passeport électronique, de résidence permanente, de reconnaissance faciale, de visas, de statistiques de l'état civil, les programmes provinciaux ou territoriaux de cartes d'identité » (<https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/ntnl-scrtr/crtcl-nfrstrctr/esf-sfe-fr.aspx>). Étant donné que la plupart des Canadiens sont vaccinés, IRCC devrait adapter ses installations et mettre en œuvre des exigences de distanciation sociale et d'équipement de protection individuelle pour ramener tous les travailleurs au bureau.

Comme je l'ai indiqué ci-dessus, un système d'immigration dysfonctionnel nous empêche de fournir l'aide humanitaire requise, contribue à la séparation des familles et nuit aux entreprises canadiennes, ce qui met en péril la compétitivité du Canada et entrave notre reprise économique à un moment où notre population a déjà vieilli et a désespérément besoin de l'immigration.

À propos de l'ACAI

Comme le reflète notre énoncé de mission, l'ACAI revendique la justice et de l'équité en matière de droit de l'immigration et de la citoyenneté. L'ACAI fait la promotion de l'amélioration des politiques d'immigration au moyen de communications ciblées, de participation à des coalitions, d'interventions devant les tribunaux et de participation à des causes dont les jugements feront jurisprudence. Nous visons aussi à soutenir la prochaine génération de juristes et les leaders de demain. L'inclusion, la diversité et les accommodements l'ACAI.

L'ACAI a été fondée par plusieurs leaders de la communauté juridique spécialisée en immigration avec le but d'établir une association ayant pour objectif de servir la communauté juridique spécialisée en immigration. L'ACAI naît dans un environnement politique et législatif en évolution et à une époque où l'automatisation de la prestation des programmes par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) s'accélère.

L'objectif de l'ACAI est de soutenir les avocats à toutes les étapes de leur carrière. L'ACAI fournit des réponses pertinentes aux questions et aux politiques d'immigration émergentes. L'ACAI prévoit diffuser et archiver les informations importantes pour outiller ses membres et la prochaine génération d'avocats en immigration. Les questions en lien avec les frontières, l'immigration et la citoyenneté canadienne sont quotidiennement des sujets d'actualité. Les changements en immigration sont abondants à court terme et vont le demeurer à long terme. L'ACAI puise dans l'immense richesse des connaissances et de l'expertise des avocats ainsi que des membres universitaires à travers le Canada pour créer un « groupe de réflexion ». Ce groupe est responsable de formuler des solutions et des politiques pratiques et novatrices pour appuyer la gestion d'une immigration équitable, inclusive et diversifiée au Canada.

L'ACAI élargit les services qu'elle propose aux avocats afin de leur fournir des outils et des informations essentielles en soutien à leur pratique. Cela inclut notamment des recherches et des publications juridiques pour aider les professionnels à garder leurs connaissances à jour à une époque où les politiques sont en évolution constante et dans un contexte technologique en perpétuel mouvement. L'ACAI est en quelque sorte un répertoire de ressources pour ses membres, répertoire qui est utile à toutes les parties prenantes, y compris les organisations partageant la vision de l'ACAI et les futurs Canadiens auxquels les services des avocats en immigration bénéficient le plus souvent.

À propos de Ravi Jain

Ravi Jain est le fondateur de Jain Immigration Law. Il compte parmi les avocats spécialisés en droit de l'immigration les plus reconnus au Canada en raison de son leadership au sein de la communauté du droit, de son excellence reconnue par ses pairs et de la satisfaction de ses clients.

Monsieur Jain a reçu la Médaille du jubilé de diamant par ordre de Sa Majesté la reine en reconnaissance de son importante contribution au Canada. Récemment, il a été nommé « avocat de l'année » par *Best Lawyers in Canada* (la plus ancienne publication d'évaluation par les pairs pour les avocats) après avoir reçu le nombre de commentaires le plus élevé de la part de confrères et consœurs partout au Canada. L'organisation *Who's Who Legal* lui a décerné le titre de « Thought Leader », un meneur d'opinions, ce qui correspond au classement le plus élevé pour avoir obtenu « le plus grand nombre de nominations de la part de pairs, d'avocats de société et d'autres sources du marché ». Il a également fait l'objet d'une sélection par le *Canadian Expert Directory*, en « témoignage d'une excellence reconnue par ses pairs et collègues ». En outre, la prestigieuse organisation Chambers and Partners, qui classe les meilleurs avocats dans le monde, a reconnu à plusieurs reprises le travail de M. Jain.

Comptant plus de 21 ans d'expérience, M. Jain fait partie d'un petit pourcentage de personnes certifiées comme spécialistes en droit de l'immigration par le Barreau de l'Ontario. Il a été invité à plusieurs reprises à prendre la parole devant des comités du Sénat et de la Chambre des

communes du Canada en tant qu'expert en droit de l'immigration. M. Jain a joué un rôle déterminant dans la fondation de l'Association canadienne des avocats en immigration (<https://cila.co/fr/>). Il a initié et tenu des réunions avec six éminents avocats en droit de l'immigration de différentes régions au Canada. Ensemble, ils ont cofondé cette nouvelle organisation nationale s'adressant aux avocats canadiens en immigration. À l'issue de ce processus de fondation, M. Jain a été élu premier président de l'ACAI en 2021. Il a également été président national de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (ABC), où il a occupé des fonctions de direction de 2017 à 2021. La Section du droit de l'immigration représente de manière générale plus de 50 % de toutes les activités de comparution et réunions de l'ABC avec le Parlement et le Sénat et près de 25 % de toutes les présentations de l'ABC. Elle organise une conférence annuelle qui accueille des centaines d'avocats, de juges et d'universitaires. M. Jain a établi des liens solides avec plusieurs parlementaires et sénateurs et s'est porté volontaire pour agir comme coprésident de l'ordre du jour pour une période de trois ans, durant laquelle il assumera les responsabilités liées à l'ordre du jour et aux intervenants qui prennent la parole lors de la conférence nationale de l'ABC. M. Jain a également mené une initiative visant à dresser une liste d'avocats (dont lui-même fait partie) prêts à se porter volontaires bénévolement pour aider les membres des familles des victimes de l'avion abattu par l'Iran le 8 janvier 2020.