



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

DE SAINES CONDITIONS POUR LA CROISSANCE : RÉÉVALUER LES PERMIS DE TRAVAIL FERMÉS DANS LE CADRE DU PROGRAMME DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES

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

Sukh Dhaliwal, président

**NOVEMBRE 2024
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

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.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**DE SAINES CONDITIONS POUR LA CROISSANCE :
RÉÉVALUER LES PERMIS DE TRAVAIL FERMÉS
DANS LE CADRE DU PROGRAMME DES
TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES**

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

**Le président
Sukh Dhaliwal**

NOVEMBRE 2024

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

PRÉSIDENT

Sukh Dhaliwal

VICE-PRÉSIDENTS

Brad Redekopp

Alexis Brunelle-Duceppe

MEMBRES

Shafqat Ali

Paul Chiang

Fayçal El-Khoury

Arielle Kayabaga

Tom Kmiec

Jenny Kwan

Larry Maguire

Greg McLean

Salma Zahid

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dan Albas

Élisabeth Brière

Louise Chabot

Anju Dhillon

Earl Dreeshen

Peter Fonseca

Randy Hoback

Iqra Khalid

Arpan Khanna

Richard Lehoux

Branden Leslie

Leslyn Lewis
Ron Liepert
Eric Melillo
Yves Perron
Marcus Powlowski
L'hon. Michelle Rempel Garner
Anna Roberts
Maninder Sidhu
Anita Vandenberg

GREFFIERS DU COMITÉ

Rémi Bourgault
Keelan Buck

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Recherche et éducation

Philippe Antoine Gagnon, analyste
Andrea Garland, analyste
Martin McCallum, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

VINGT ET UNIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les permis de travail fermés et travailleurs étrangers temporaires et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

NOTE AU LECTEUR.....	IX
SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
DE SAINES CONDITIONS POUR LA CROISSANCE : RÉÉVALUER LES PERMIS DE TRAVAIL FERMÉS DANS LE CADRE DU PROGRAMMES DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES	7
Introduction.....	7
Les permis de travail fermés et leur utilisation dans le cadre du programme des travailleurs étrangers temporaires	9
Le Programme des travailleurs étrangers temporaires	11
Croissance du Programme des travailleurs étrangers temporaires de 2014 à 2023.....	14
Importance du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour les secteurs de l’agriculture et de l’agroalimentaire au Canada.....	17
Les programmes du secteur agricole primaire : le Programme des travailleurs agricoles saisonniers et le volet agricole.....	20
La vulnérabilité des travailleurs à l’exploitation et le rapporteur spécial	22
Visite au Canada du rapporteur spécial.....	22
Les permis de travail fermés et le risque d’exploitation.....	23
Signalements d’abus.....	26
Ampleur des abus et viabilité des protections existantes.....	28
Les protections actuelles — en théorie et en pratique	29
Les protections en théorie	29
Quitter un employeur — les options actuelles	30
Autres protections	31
La Mobilité et les protections en pratique.....	32

Demander un nouveau de permis de travail auprès d'un nouvel employeur — en pratique.....	32
Le permis de travail ouvert pour les travailleurs vulnérables — en pratique.....	36
La conformité des employeurs — en pratique	39
Obstacles linguistiques et transparence.....	43
Repenser les permis de travail fermés.....	46
Le contexte international	46
Critiques du permis de travail fermé au Canada.....	49
Permis de travail ouverts	51
Permis sectoriels ou régionaux.....	55
Autres solutions	59
Résidence permanente.....	59
Syndicalisation	62
Table de concertation du Québec.....	63
Conclusion	64
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	65
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	67
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	69
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	71
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA.....	77

NOTE AU LECTEUR

Dans le cadre de cette étude, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes a entendu des témoignages et reçu des communications écrites concernant des travailleurs étrangers temporaires qui ont été victimes de mauvais traitements et d'abus. Le présent rapport cite directement ces témoignages.

Les mauvais traitements et les abus subis par les travailleurs peuvent être signalés via [la ligne de signalement](#) du gouvernement du Canada au 1-866-602-9448. Les signalements peuvent également être effectués [en ligne](#), en personne dans un Centre Service Canada ou par courrier à l'adresse suivante : Direction générale du Programme des travailleurs étrangers temporaires, Service Canada, 140, promenade du Portage, 5^e étage, boîte 520, Gatineau (Québec) K1A 0J2, Canada.



SOMMAIRE

Les permis de travail « fermés », autrement connus comme « permis de travail lié à un employeur donné », causent des restrictions à la mobilité qui, combinées à une grande dépendance envers l'employeur, qui exposent les travailleurs étrangers temporaires à l'exploitation et à l'abus. En effet, les travailleurs liés à un seul employeur, dont ceux qui viennent au Canada dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET), est susceptible, s'ils ne se conforment pas aux conditions de leur permis de travail fermé de perdre son logement ou son accès aux services médicaux et sociaux, de subir des pertes financières ou d'être rapidement déporté.

Les employeurs canadiens comptent de plus en plus sur le PTET ces dernières années pour contrer le manque de main-d'œuvre : le nombre de nouveaux permis délivrés aux termes du programme a plus que doublé depuis 2020¹. En 2023, le rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage des Nations Unies est venu au Canada pour se pencher sur le PTET. Dans ses conclusions préliminaires, il a qualifié les volets du programme consacrés aux postes à faible salaire et à l'agriculture de « terreau propice aux formes contemporaines d'esclavage ». Selon lui, ce sont les permis de travail fermés qui rendent les travailleurs particulièrement vulnérables, notamment parce que ceux-ci « ne peuvent pas changer d'employeur et risquent la déportation si leur emploi prend fin² ».

En novembre 2023, le Comité a entrepris lui aussi une étude sur les permis de travail fermés et les travailleurs étrangers temporaires. Notamment, il a examiné les conditions sous-jacentes aux enjeux du point de vue du travail et de la mobilité, le rôle important que joue le PTET pour l'économie canadienne, l'efficacité des protections actuelles, et la déclaration de fin de mission du rapporteur spécial. Le présent rapport rend compte des témoignages qu'ont livrés les représentants des employeurs et du secteur privé, des travailleurs eux-mêmes et du gouvernement. Il relate aussi la comparution d'un ancien travailleur étranger temporaire, ainsi que celle du rapporteur spécial.

1 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, [*Résidents temporaires: les détenteurs de Permis de travail du Programme de travailleurs étrangers temporaires \(PTÉT\) et du Programme de mobilité internationale \(PMI\) – Mises à jour mensuelles d'IRCC - Canada - Titulaires de permis de travail du programme des travailleurs étrangers temporaires selon la province / le territoire de destination envisagé\(e\), la profession envisagée \(codes à quatre chiffres de la CNP 2011\) et l'année à laquelle le permis est entré en vigueur.*](#)

2 Tomoya Obokata, rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage des Nations Unies, [*End of Mission Statement*](#), 6 septembre 2023 [TRADUCTION].



Il faut comprendre le contexte de l'étude, soit celui, notamment, de la déclaration de fin de mission et du témoignage du rapporteur spécial des Nations Unies. Celui-ci, lors de sa comparution devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes (comité CIMM), a dit ce qui suit :

En ce qui concerne le traitement des travailleurs migrants, j'ai exprimé de graves préoccupations au sujet des volets du Programme des travailleurs étrangers temporaires qui touchent les postes à bas salaire et les emplois dans l'agriculture.

Un large éventail d'intéressés, y compris près de 100 travailleurs migrants, que j'ai rencontrés dans les différentes régions du Canada m'ont communiqué directement de l'information au sujet de conditions de travail épouvantables, notamment des heures de travail excessives, des tâches physiquement dangereuses, des salaires peu élevés et l'absence de rémunération des heures supplémentaires, sans compter les cas de harcèlement sexuel, d'intimidation et de violence de la part de l'employeur. Bon nombre des travailleurs qui essaient de négocier de meilleures conditions de travail seraient menacés ou même congédiés sur-le-champ.

À mon avis, le principal facteur contribuant à rendre les travailleurs migrants plus vulnérables à l'exploitation au Canada est le principe du permis fermé qui lie les travailleurs à des employeurs précis. On crée ainsi une relation de dépendance qui permet souvent aux employeurs d'exercer un contrôle strict sur les travailleurs, ce qui augmente considérablement les risques d'exploitation et d'abus³.

Le rapport se divise en quatre parties. Dans la première, on décrit le processus par lequel le gouvernement émet des permis de travail fermés dans le cadre du PTET, la croissance que connaît ce programme depuis 2014, et la critique de ses conditions de travail qu'a exprimée le rapporteur spécial dans sa récente déclaration de fin de mission. La deuxième partie expose comment le PTET protège actuellement les travailleurs, notamment en leur ouvrant des voies vers la mobilité ouvrière. Dans la troisième partie, on explique comment les permis de travail fermés peuvent exposer les travailleurs à l'abus, et on précise les risques et les avantages des permis ouverts et sectoriels. Enfin, des changements possibles au PTET sont proposés, comme l'amélioration de l'accès à la résidence permanente.

3 CIMM, [Témoignages](#), 26 février 2024, 1105 (Tomoya Obokata, rapporteur spécial, Nations Unies).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada rehausse le seuil de travailleurs étrangers temporaires dans le secteur agroalimentaire de 20 % à 30 %. 20

Recommandation 2

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada adopte de manière permanente sa Politique d'intérêt public visant les dispenses des conditions du permis de travail dans le cas d'un changement d'emploi, et qu'il la fasse connaître plus largement, y compris au moyen de webinaires adressés aux employeurs et eux employés du Programme des travailleurs étrangers temporaires. 35

Recommandation 3

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada traite en priorité les permis de travail des travailleurs étrangers temporaires qui changent d'employeur, et qu'il s'affaire à réduire la paperasse du Programme des travailleurs étrangers temporaires; et qu'Emploi et Développement social Canada améliore les délais de traitement des études d'impact sur le marché du travail. 35

Recommandation 4

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, tout en reconnaissant le principe de l'entente contractuelle entre les deux parties, permette aux travailleurs étrangers temporaires de procéder, sur le territoire du Canada, à une demande de nouveau permis de travail, et qu'aucune exigence réglementaire ou pratique n'implique le coopération de l'employeur actuel..... 35

Recommandation 5

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada simplifie le processus de demande du permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, abaisse le niveau de preuve exigé, et priorise la tenue d'entrevues avec le travailleur dans les cas où la demande soulève des doutes. 38

Recommandation 6

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada offre du financement aux organismes et fournisseurs de services juridiques qui ont une approche culturellement adaptée tient compte des traumatismes, et qui peuvent aider les travailleurs vulnérables à présenter une demande de permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables. 39

Recommandation 7

Qu'Emploi et Développement social Canada augmente le pourcentage des inspections non annoncées menées sur place par Service Canada, et que des sanctions plus sévères, pouvant aller jusqu'à l'interdiction de participer au programme, soient plus souvent imposées aux employeurs lorsqu'une inspection révèle des manquements au contrat de travail ou des abus envers un travailleur. 43

Recommandation 8

Qu'Emploi et Développement social Canada priorise les visites sur place et publie des statistiques annuelles sur le nombre d'inspections réalisées et leurs résultats, et indique si elles étaient virtuelles ou sur place, et annoncées ou non. 43

Recommandation 9

Qu'Emploi et Développement social Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada élaborent des documents d'information accessibles, qui seront remis aux travailleurs étrangers avant et pendant leur arrivée au Canada, et qui contiendront de l'information détaillée sur le fonctionnement du Programme des travailleurs étrangers temporaires ainsi que sur leurs droits comme travailleurs au Canada dans leur langue. 45

Recommandation 10

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, en consultation avec différentes parties prenantes, mette au point un atelier payé obligatoire de deux heures pour les travailleurs étrangers temporaires sur leurs droits et leurs responsabilités pendant leur séjour au Canada; que cet atelier soit donné par un organisme non gouvernemental indépendant; et qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada soit invité à être présent à la discrétion des travailleurs étrangers temporaires et de l’organisme non gouvernemental durant les ateliers pour répondre aux questions. 45

Recommandation 11

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, après avoir consulté le Québec, les autres provinces et les territoires, accorde des permis de travail sectoriels et régionaux aux travailleurs acceptés au titre du Programme des travailleurs étrangers temporaires; que le Ministère accorde à chaque secteur une définition assez large pour que les travailleurs aient accès à une large gamme d’employeurs aux prises avec un manque de main-d’œuvre; et que le Ministère cesse de recourir aux permis de travail fermés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires..... 59

Recommandation 12

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada élabore un plan exhaustif pour ouvrir de nouveaux chemins vers la résidence permanente aux travailleurs étrangers temporaires relevant des volets à bas salaire ou de l’agriculture primaire et de l’agroalimentaire, en séparant ces bassins de candidats des autres catégories économiques. 62

Recommandation 13

Que, basé sur le modèle de la Table de concertation du Québec, le gouvernement du Canada crée un forum où le gouvernement, les employeurs, les travailleurs et les syndicats canadiens puissent discuter ensemble des enjeux et favoriser les pratiques exemplaires dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires..... 64



DE SAINES CONDITIONS POUR LA CROISSANCE : RÉÉVALUER LES PERMIS DE TRAVAIL FERMÉS DANS LE CADRE DU PROGRAMMES DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES

INTRODUCTION

Les permis de travail fermés, aussi connus comme « permis de travail lié à un employeur donné », causent des restrictions à la mobilité qui, combinées à une grande dépendance envers l'employeur, exposent les travailleurs étrangers temporaires (TET) à l'exploitation et à l'abus¹. En effet, les travailleurs étrangers ne peuvent pas pleinement défendre leurs droits de la personne et du travailleur dans le cas d'un employeur ou d'un lieu de travail qu'ils ne peuvent que difficilement quitter. S'il ne se conforme pas aux conditions de son permis de travail fermé, le TET est susceptible de perdre son emploi — par démission, licenciement ou renvoi — de perdre son logement ou de l'accès aux services médicaux et sociaux, de subir des pertes financières ou d'être rapidement déporté.

Ce risque est particulièrement élevé pour les TET dans le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) — notamment les travailleurs du secteur agricole et agroalimentaire, les aides familiaux et les salariés faiblement rémunérés —, lesquels dépendent souvent de leur employeur pour le logement (l'employeur est habituellement tenu de fournir le logement) et pour l'accès à l'information et aux services. Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes (le Comité) a signalé cette vulnérabilité dans le rapport, intitulé *Programmes d'immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*², qu'il a publié en juin 2021.

1 Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration (CIMM), *Programmes d'immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*, juin 2021, p. 35-40. Ce rapport faisait écho aux analyses et conclusions présentées par le Comité en 2009 : CIMM, *Les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal*, mai 2009, p. 28. Voir aussi Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Programme des travailleurs étrangers temporaires*, septembre 2016.

2 CIMM, *Programmes d'immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*, juin 2021.



Du 23 août au 6 septembre 2023, Tomoya Obokata, le rapporteur spécial sur les formes contemporaines d’esclavage des Nations Unies (le rapporteur spécial), a fait une visite d’étude officielle au Canada pour y faire enquête sur les efforts que déploie le pays pour prévenir et combattre les formes contemporaines d’esclavage, telles que le travail forcé, la coercition et la traite des personnes, et il s’est penché dans ce contexte sur le PTET³. Le 6 septembre 2023, il a fait une déclaration de fin de mission et rendu publiques ses conclusions préliminaires. L’une d’entre elles était que les volets « agriculture » et « poste à bas salaire » du PTET seraient « un terreau propice aux formes contemporaines d’esclavage⁴ ». Le 22 juillet 2024, M. Obokata a réaffirmé cette conclusion dans la version finale de son rapport, qu’il présentera à la 57^e session du Conseil des droits de l’homme des Nations Unies, prévue du 9 septembre au 9 octobre 2024⁵.

Le 7 novembre 2023, le Comité a entrepris lui aussi une étude sur les permis de travail fermés et les TET. Notamment, il a examiné les conditions sous-jacentes du travail et de la mobilité des TET, l’importance du rôle que joue le PTET tant pour l’économie canadienne que pour les travailleurs migrants, le succès des protections qu’on confère actuellement aux TET, et la déclaration de fin de mission, en septembre 2023, du rapporteur spécial. Dans les pages qui suivent, le Comité rend compte des témoignages que lui ont livrés les parties prenantes, c’est-à-dire les employeurs et le secteur privé, les TET et les groupes qui prennent leur défense, et les responsables gouvernementaux. Il relate aussi la comparution du rapporteur spécial, y compris ce qu’il a dit sur les tenants et aboutissants de sa mission d’étude officielle de deux semaines, ainsi que sur sa conclusion préliminaire – réaffirmée dans son rapport final – comme quoi certains des

3 Tomoya Obokata, rapporteur spécial sur les formes contemporaines d’esclavage des Nations Unies (rapporteur spécial), *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS]; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme (HCDH), *Visite au Canada de l’expert des Nations Unies sur les formes contemporaines d’esclavage*, communiqué de presse, 21 août 2023.

4 Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 3 [TRADUCTION].

5 Tomoya Obokata, rapporteur spécial, *Visite au Canada*, 22 juillet 2024, Conseil des droits de l’homme, 57^e session, 9 septembre 2024-9 octobre 2024, Promotion et protection de tous les droits de l’homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, point 3 à l’ordre du jour, p. 6.

volets du PTET seraient propices aux formes d'esclavage moderne⁶. Bien que le rapport du Comité évoque ci-dessous le rapport final du rapporteur spécial (2024), on se concentre surtout sur la déclaration de fin de mission de M. Obokata (2023), qui a nourri une grande partie du témoignage.

Le rapport se divise en quatre parties. Dans la première, on décrit le processus par lequel le gouvernement et des permis de travail fermés dans le cadre du PTET, la croissance que connaît ce programme depuis 2014, et la critique des conditions de travail qu'a exprimée le rapporteur spécial dans sa récente déclaration de fin de mission. La deuxième partie expose comment le PTET protège actuellement les travailleurs, notamment en leur ouvrant des voies vers la mobilité ouvrière. Dans la troisième partie, on explique comment les permis de travail fermés peuvent exposer à l'abus, et on précise les risques et les avantages des permis ouverts et sectoriels. Enfin, des changements possibles au PTET sont proposés, comme l'amélioration de l'accès à la résidence permanente.

Les permis de travail fermés et leur utilisation dans le cadre du programme des travailleurs étrangers temporaires

Les permis de travail liés à un employeur donné, aussi appelés « permis de travail fermés », peuvent être délivrés à des ressortissants étrangers qui viennent au Canada à titre de résidents temporaires. Les détenteurs de ces permis ne peuvent travailler que

6 L'Organisation internationale du Travail (OIT), un organisme spécialisé des Nations Unies, utilise le terme « esclavage moderne » pour décrire les situations d'exploitation auxquelles une personne ne peut se soustraire en raison de menaces, de violences, de coercition, de tromperie ou d'abus de pouvoir. Le terme englobe, entre autres, le travail forcé, la servitude pour dette, le mariage forcé, l'exploitation sexuelle, la servitude domestique, l'utilisation d'enfants-soldats et la traite de personnes. Voir OIT et Walk Free Foundation, *Estimations mondiales de l'esclavage moderne : travail forcé et mariage forcé*, 2017, p. 9. Voir aussi HCDH, *Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences*; Département d'État des États-Unis, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, *What is Modern Slavery*; Royaume-Uni, Elizabeth Such et al., *Modern slavery and public health*, Public Health England, 7 décembre 2017. L'Organisation internationale du Travail (OIT), un organisme spécialisé de l'Organisation des Nations Unies, utilise le terme « esclavage moderne » pour décrire les situations d'exploitation auxquelles une personne ne peut se soustraire en raison de menaces, de violences, de coercition, de tromperie ou d'abus de pouvoir. Le terme englobe, entre autres, le travail forcé, la servitude pour dette, le mariage forcé, l'exploitation sexuelle, la servitude domestique, l'utilisation d'enfants-soldats et la traite de personnes. Voir OIT et Walk Free Foundation, *Estimations mondiales de l'esclavage moderne – Travail forcé et mariage forcé*, 2017, p. 9. Voir aussi HCDH, *Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage*; États-Unis, département d'État, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, *What is Modern Slavery?*; Royaume-Uni, Elizabeth Such, Claire Laurent, et Sarah Salway, *Modern slavery and public health*, Public Health England, 7 décembre 2017.



pour l'employeur qui est sur le document précisé pendant la période de validité du visa⁷. Depuis 2014⁸, les permis de travail fermés sont délivrés exclusivement dans le cadre du PTET et du Programme de mobilité internationale (PMI)⁹. En 2022, 77 % de tous les permis de travail délivrés par IRCC étaient ouverts, tandis que 23 % étaient fermés¹⁰. En novembre 2023, selon le Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, « [m]oins de 150 000 migrants » avaient un permis de travail fermé¹¹.

Le présent rapport porte principalement sur les permis fermés accordés dans le cadre du PTET, puisque la majorité des détenteurs de visa aux termes du PMI reçoivent un permis ouvert leur permettant de travailler pour tout employeur qui souhaite les recruter¹². En effet, les détenteurs de visa du PMI sont des étrangers hautement spécialisés, de « l'ingénieur [jusqu']au professeur d'université¹³ » et ils échappent donc aux restrictions visant la protection du marché du travail canadien¹⁴. Le PMI regroupe aussi les titulaires d'un permis de travail postdiplôme ou d'un permis de travail pour conjoints d'étudiants ou de travailleurs, ou encore les personnes visitant temporairement le Canada. En mars 2024, les détenteurs de permis du PMI représentaient 44 % de tous les résidents

-
- 7 On précise sur le permis, entre autres renseignements, le nom de l'employeur, le lieu du travail et la durée de l'emploi. Voir [Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés](#), DORS/2002-227, art. 185. « Le gouvernement maintient une surveillance sur les travailleurs étrangers temporaires et les répercussions de leur présence sur notre marché du travail en ayant des permis de travail liés à un employeur donné. Cela signifie que le permis est associé à une profession, à un salaire, à un emplacement et à un employeur. » Voir CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023 1620 (l'honorable Marc Miller, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté).
- 8 Le 20 juin 2014, une refonte complète du Programmes des travailleurs étrangers temporaires (PTET) a été annoncée. Elle a mené à une modification du regroupement et de la déclaration des titulaires de permis de travail, dorénavant divisés en deux catégories distinctes : le PTET et le Programme de mobilité internationale (PMI). Voir Citoyenneté et Immigration Canada, [Canada - Faits et chiffres : Aperçu de l'immigration - Résidents temporaires](#), 2013, p. 6.
- 9 Dans une proportion presque égale : en 2019, 98 000 aux termes du PTET et 90 000 dans le cadre du PMI. [Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés \(travailleurs étrangers temporaires\) : DORS/2022-142](#), *Gazette du Canada*, Partie II, 21 juin 2022.
- 10 IRCC, [CIMM – Permis de travail ouverts et permis de travail liés à un employeur donné](#), 7 novembre 2023.
- 11 Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, [Mémoire](#), 30 novembre 2023, p. 2
- 12 Yuqian Lu et Feng Hou, [Travailleurs étrangers temporaires au sein de la population active du Canada : permis de travail ouverts et permis liés à un employeur donné](#), Statistique Canada, 18 novembre 2019.
- 13 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1630 (L'hon. Marc Miller).
- 14 Les détenteurs de visa du PMI ne requièrent pas d'étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) parce qu'ils favorisent les intérêts économiques et culturels généraux du Canada. En effet, ce programme « vise à fournir des avantages concurrentiels au Canada et des avantages réciproques aux Canadiens ». Voir Gouvernement du Canada, [Canada - Faits et chiffres : Aperçu de l'immigration - Résidents temporaires](#), 2013, p. 6.

temporaires du Canada¹⁵. Le nombre de permis de travail délivrés dans le cadre du PMI a grimpé de 83 %, entre 2017 et 2022¹⁶. D'après les données publiées par IRCC, il y avait 242,330 nouveaux permis de travail IMP en 2017, pour 466,905 en 2022¹⁷.

Par contraste, tous les permis de travail délivrés dans le cadre du PTET sont fermés de prime abord. Les personnes qui en sont titulaires sont donc généralement liés à un seul employeur. Dans les systèmes d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) et d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), qui gèrent conjointement le programme, chaque employeur est lié à un permis de travail fermé, lequel est lié à son tour au travailleur qui vient au Canada dans le cadre du PTET. L'employeur est également nommé sur la version physique du permis, laquelle est remise au travailleur à son arrivée au pays et souvent agrafée à son passeport.

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires

Le point de vue des gouvernements qui se sont succédé est que le PTET peut venir en aide aux employeurs désirant combler des lacunes particulières au sein du marché du travail canadien, sans compromettre la capacité des Canadiens de décrocher un emploi¹⁸. Les résultats du programme n'ont toutefois pas été démontrés. Pour combler les différents manques de main-d'œuvre au Canada, le programme a six sous-catégories : le volet des postes à hauts salaires, le volet des postes à bas salaires, le volet du secteur agricole primaire, le volet à l'appui de la résidence permanente, le volet des talents mondiaux les programmes des aides familiaux et¹⁹. Le Programme, lancé au

15 À fin de clarification, dans « résidents temporaires » sont inclus les étudiants étrangers, les travailleurs étrangers temporaires et les demandeurs d'asile au Canada. Voir Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), [*Allocution prononcée par l'honorable Marc Miller, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté : Annonce au sujet des résidents temporaires*](#), 21 mars 2024.

16 IRCC, [*CIMM – Distinctions essentielles entre le Programme de mobilité internationale \(PMI\) et le Programme des travailleurs étrangers temporaires \(PTET\)*](#), 7 novembre 2024. À titre de comparaison, le nombre de permis délivrés sous le PTET a grimpé de 17 %, entre 2017 et 2022.

17 En 2023, ce chiffre s'élevait à 763,670. IRCC, [*Titulaires de permis de travail du programme de mobilité internationale selon la province / le territoire, la profession envisagée \(codes à quatre chiffres de la CNP 2011\) et l'année à laquelle le permis est entré en vigueur*](#).

18 IRCC, [*Travailleurs temporaires*](#).

19 Emploi et Développement social Canada (EDSC), [*Embaucher un travailleur étranger temporaire avec une évaluation de l'impact sur le marché du travail*](#). Voir également Eleni Kachulis et Mayra Perez-Leclerc, [*Les travailleurs étrangers temporaires au Canada*](#), Bibliothèque du Parlement, 16 avril 2020; EDSC, [*Évaluation du programme des travailleurs étrangers temporaires*](#), juin 2021.



Canada il y a plus de 55 ans²⁰, est composé principalement, mais non exclusivement, de travailleurs agricoles et de transformateurs d'aliments²¹. Les travailleurs du PTET représentaient 9 % de tous les résidents temporaires du Canada en mars 2024²². Ce chiffre comprend aussi les TET dont le permis de travail est lié à un secteur profession et leur a été délivré dans le cadre des programmes pilotes récents du volet des aides familiaux²³.

Le PTET est administré en partenariat par IRCC et EDSC²⁴. IRCC évalue l'admissibilité des candidats au programme, tandis qu'EDSC qui détermine l'effet potentiel des TET sur le marché du travail canadien, et supervise la conformité des employeurs à leurs obligations en vertu du programme²⁵.

Les employeurs sont admissibles au PTET s'ils font une offre d'emploi valide au demandeur et obtiennent une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) positive d'EDSC²⁶. Avant qu'IRCC puisse délivrer un permis de travail au titre du PTET, l'employeur qui cherche à engager des TET au Québec doit obtenir un certificat d'acceptation du Québec auprès du ministre de l'Immigration, de la Francisation et de

20 « [U]n programme pilote en 1966 pour faire venir de la main-d'œuvre Jamaïcaine de Porto-Rico en Ontario, pour répondre aux besoins des fermiers, tout en s'assurant que ces personnes ne resteraient pas au Canada. » Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, [Mémoire](#), 30 novembre 2023. Voir aussi Union nationale des fermiers, [Mémoire](#), décembre 2023, p. 1.

21 En 2020, 27,4 % de tous les travailleurs étrangers temporaires (TET) se concentraient dans le secteur de la culture agricole, et 3,4 %, dans celui de la fabrication d'aliments. Yuqian Lu, [Répartition des travailleurs étrangers temporaires dans les industries au Canada](#), Statistique Canada, 3 juin 2020.

22 IRCC, [Allocution prononcée par l'honorable Marc Miller, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté : Annonce au sujet des résidents temporaires](#), 21 mars 2024.

23 IRCC, [Permis de travail ouverts restreints à une profession \(PTORP\) dans le cadre du Programme pilote des gardiens d'enfants en milieu familial \(PPGEMF\) ou du Programme pilote des aides familiaux à domicile \(PPAFD\) — Catégorie Acquisition d'expérience \[R205a\) — C90\] — Programme de mobilité internationale \(PMI\)](#).

24 EDSC, [Travailleurs étrangers temporaires](#).

25 En plus d'aider à protéger le marché du travail canadien, EDSC s'assure que l'employeur comprenne ses obligations, se conforme aux conditions du programme et respecte ainsi les droits du travailleur. L'autorité d'EDSC est strictement administrative et non punitive : son but principal est de veiller à ce que les employeurs respectent les conditions. Les employeurs doivent donc prouver aux inspecteurs leur conformité avec les règles du programme et avec les EIMT. Le Ministère peut uniquement pénaliser les employeurs non conformes et les bannir du programme. L'application du droit criminel relève de l'Agence des services frontaliers du Canada, de la Gendarmerie royale du Canada et des forces policières locales. Voir EDSC, [Régime de conformité du Programme des travailleurs étrangers temporaires](#), PowerPoint, présentation de la Direction de l'intégrité le 30 novembre 2022, p. 4.

26 Emploi et Développement social Canada (EDSC), [Embaucher un travailleur étranger temporaire avec une évaluation d'impact sur le marché du travail](#).

l'Intégration du Québec, ce qui n'est pas le cas pour les travailleurs dans le PMI²⁷. Grâce aux EIMT, le gouvernement du Canada peut déterminer s'il existe un besoin réel de travailleurs étrangers dans les secteurs locaux canadiens et si l'embauche d'un travailleur migrant aura une incidence négative sur les Canadiens ou les résidents permanents qualifiés. L'EIMT joue aussi « un rôle dans le maintien de l'intégrité [des programmes pertinents] » puisqu'elle protège les TET « étant donné que les employeurs [...] sont tenus responsables en vertu du régime du gouvernement qui vise à vérifier la conformité de l'employeur²⁸ ». La demande d'EIMT s'accompagne de frais de 1 000 \$ par poste²⁹ sauf dans le volet agricole primaire, qui est exempt de frais³⁰.

Les EIMT et les permis de travail fermés facilitent par ailleurs les inspections, puisqu'ils précisent qui sont les employeurs et quelles sont les conditions du travail³¹. Fort de ces renseignements, Service Canada peut inspecter les lieux de travail et s'assurer que l'employeur se conforme aux 28 conditions énoncées dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*³². En fonction de la gravité des violations, les employeurs jugés non conformes peuvent encourir des pénalités, notamment l'interdiction permanente de participer aux programmes pertinents³³.

-
- 27 Gouvernement du Québec, [Présenter une demande de sélection temporaire](#), et [Programme de mobilité internationale](#).
- 28 Gouvernement du Canada, « [Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada : Avis aux parties intéressées — Introduction de permis de travail liés à une profession donnée dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires](#) », p. 2951, dans *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 153, n° 25, 22 juin 2019.
- 29 EDSC, [Exigences du programme pour les postes à bas salaire](#); CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023 1550 (Mark Chambers, vice-président, Production canadienne du porc, Sunterra Farms).
- 30 En effet, les frais de traitement d'une EIMT ne s'appliquent pas aux professions liées à l'agriculture primaire « et aux postes relatifs aux codes 80020, 80021, 82030, 82031, 84120, 85100, 85101 et 85103. » IRCC, [Embaucher un travailleur étranger temporaire dans le cadre du volet agricole](#).
- 31 [Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés \(travailleurs étrangers temporaires\)](#) : DORS/2022-142, *Gazette du Canada*, Partie II, 21 juin 2022.
- 32 [Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés](#), DORS/2002-227, art. 209.3.
- 33 Depuis le 1^{er} décembre 2015, l'employeur qu'EDSC juge non conforme à la suite d'une infraction peut encourir les conséquences suivantes : un avertissement; des pénalités pouvant atteindre 100 000 \$ par infraction, jusqu'à concurrence de 1 million de dollars sur un an; une interdiction permanente de participer au PTET et au PMI pour les infractions les plus graves; la publication du nom et de l'adresse de l'entreprise sur la page [Employeurs qui ont été jugés non conformes](#) d'IRCC, ainsi que des détails sur les infractions ou les conséquences; la suspension ou la révocation des EIMT émises antérieurement. EDSC, [Informations de conformité pour les employeurs qui embauchent des travailleurs étrangers temporaires](#); IRCC, [Employeurs qui ont été jugés non conformes](#).



Croissance du Programme des travailleurs étrangers temporaires de 2014 à 2023

En 2014, IRCC a qualifié le PTET de « dernier recours limité » pour aider à répondre aux « besoins en main-d'œuvre authentiques³⁴ ». Il s'agit aussi de l'année lors de laquelle, le gouvernement a réformé le PTET en profondeur : les TET à faible rémunération ne pouvaient plus dorénavant représenter plus de 10 % de l'effectif de l'employeur³⁵. Cependant, au cours de la décennie qui a suivi, les employeurs canadiens ont de plus en plus utilisé le PTET pour combler leurs manques de main-d'œuvre, de telle sorte que le programme a beaucoup gagné en ampleur³⁶.

Pendant la pandémie de COVID-19, IRCC et EDSC ont assoupli plusieurs des exigences du PTET afin d'accroître la mobilité et d'accélérer le traitement des demandes de recrutement de TET dans le marché du travail canadien, et ce, afin de pallier la pénurie de main-d'œuvre, surtout dans les secteurs considérés comme « services essentiels³⁷ ». En avril 2022, en raison des importants manques de travailleurs sur le marché de l'emploi canadien causés par la pandémie, EDSC a mis en œuvre le Plan d'action pour les employeurs et la main-d'œuvre du Programme des travailleurs étrangers temporaires³⁸. Cette initiative, entre autres mesures prises en réponse aux exigences exprimées par le secteur privé, a augmenté la proportion d'employés à faible rémunération pouvant être embauchés par un employeur dans le cadre du PTET à 20 % de l'effectif total pour l'ensemble des employeurs canadiens et, provisoirement, à 30 % pour certains sous-secteurs d'emploi qui démontraient des pénuries de main-d'œuvre considérables (p. ex. services d'hébergement et de restauration, construction, fabrication de produits alimentaires et hôpitaux). De plus, le gouvernement fédéral a aboli sa politique de refus de traitement pour certains emplois à faible rémunération dans le commerce de détail

34 Voir Citoyenneté et Immigration Canada, [Canada — Faits et chiffres : Aperçu de l'immigration — Résidents temporaires](#), 2013, p. 6.

35 Voir EDSC, [Réforme globale du Programme des travailleurs étrangers temporaires](#).

36 Au 8 octobre 2023, le PTET continuait de connaître une hausse de la demande, le nombre de dossiers créés pendant la partie écoulée de l'exercice 2023–2024 étant d'environ 40 % plus élevé que pendant la même période de l'exercice précédent. Voir EDSC, [Le gouvernement du Canada prolonge le Plan d'action pour les employeurs et la main-d'œuvre et introduit de nouvelles exigences salariales dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires](#), communiqué de presse, 26 octobre 2023.

37 IRCC, [Politique d'intérêt public visant les dispenses des conditions du permis de travail dans le cas d'un changement d'emploi](#).

38 EDSC, [Document d'information : Plan d'action pour les employeurs et la main-d'œuvre du Programme des travailleurs étrangers temporaires](#).

et les services d'hébergement et de restauration, si la région économique affichait un taux de chômage de 6 % ou plus.

Le 26 octobre 2023, EDSC a annoncé qu'il prolongerait la proportion temporaire de 30 % jusqu'à la fin de 2023–2024³⁹. Le 21 mars 2024, le ministère a réduit la proportion maximale de poste à faible rémunération à 20 % pour tous les secteurs, exceptés ceux de la construction et de la santé, et a diminué la période de validité des EIMT de 12 à 6 mois⁴⁰.

Le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, l'honorable Marc Miller, a rappelé au Comité que les TET sont essentiels aux employeurs « qui ont besoin de main-d'œuvre à court terme⁴¹ », et qu'ils ont beaucoup aidé l'économie canadienne pendant la pandémie de COVID-19 :

[Les TET] apportent une contribution précieuse à notre économie et sont essentiels pour les employeurs qui ont besoin de main-d'œuvre à court terme. Ces travailleurs méritent d'être traités avec dignité et respect. Il suffit de se rappeler ce qui s'est passé pendant la COVID et le confinement, et la crise qui en a découlé immédiatement pour l'économie, si les gens ont la mémoire courte⁴².

Le figure 1 présente les dernières données du PTET, c'est-à-dire le nombre de nouveaux permis délivrés chaque année et le nombre de TET présents au Canada par année civile.

39 EDSC, [Le gouvernement du Canada prolonge le Plan d'action pour les employeurs et la main-d'œuvre et introduit de nouvelles exigences salariales dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires.](#)

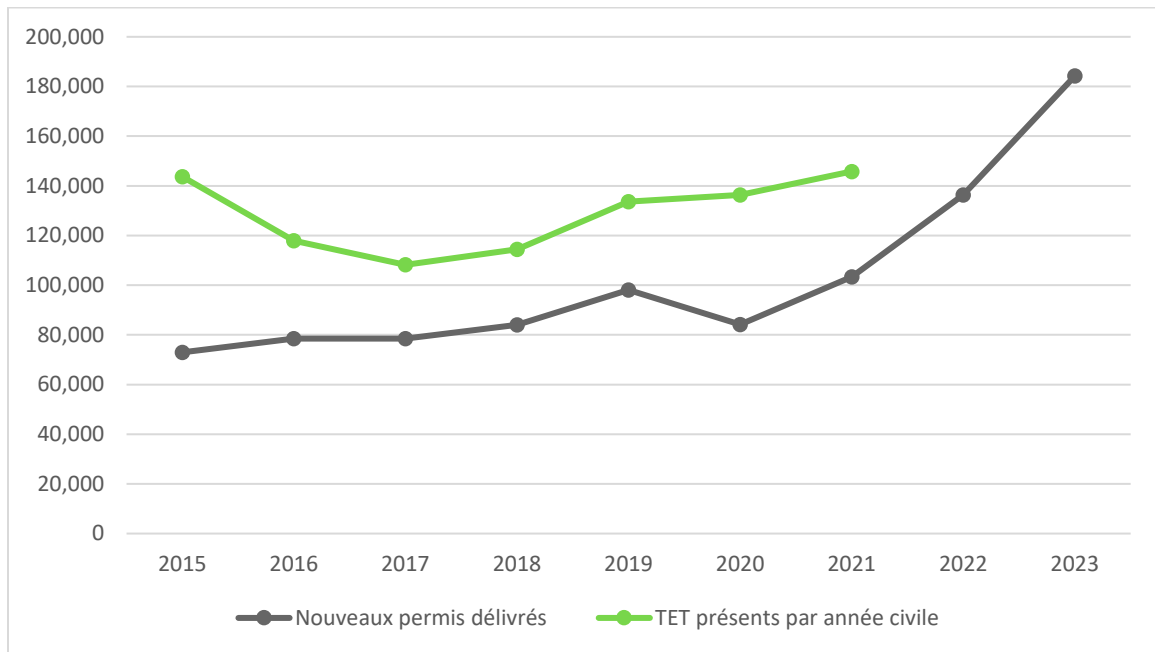
40 EDSC, [Plan d'action pour les employeurs et la main-d'œuvre du Programme des travailleurs étrangers temporaires : Le gouvernement du Canada ajuste les mesures temporaires,](#) communiqué de presse, 21 mars 2024.

41 CIMM, [Témoignages,](#) 7 novembre 2023, 1620 (L'hon. Marc Miller).

42 *Ibid.*



Figure 1 — Nouveaux permis et permis totaux, Programme des travailleurs étrangers temporaires, 2015-2023



Source : Graphique établi par la Bibliothèque du Parlement au moyen de données obtenues de [Yuqian Lu et Feng Hou, *Travailleurs étrangers au Canada : titulaires de permis de travail par rapport aux enregistrements de revenu d'emploi, 2010 à 2022*](#), Statistique Canada, 25 octobre 2023; IRCC, [Résidents temporaires : les détenteurs de Permis de travail du Programme de travailleurs étrangers temporaires \(PTÉT\) et du Programme de mobilité internationale \(PMI\) – Mises à jour mensuelles d'IRCC - Canada - Titulaires de permis de travail du programme des travailleurs étrangers temporaires selon la province / le territoire de destination envisagé\(e\), la profession envisagée \(codes à quatre chiffres de la CNP 2011\) et l'année à laquelle le permis est entré en vigueur](#).

Dans le contexte de la hausse du nombre de TET, le ministre a déclaré en septembre 2023 qu'IRCC examinerait « de plus près les niveaux d'immigration des résidents temporaires, cela pour s'assurer qu'ils correspondent à [la] capacité et [aux] besoins [du Canada] afin de garantir et d'assurer une croissance durable⁴³ ». Le 21 mars 2024, le ministre a annoncé que, à compter de l'automne, le Ministère inclurait les arrivées de résidents temporaires dans le Plan des niveaux d'immigration⁴⁴. En août 2024, le ministre d'EDSC, Randy Boissonnault, a dévoilé des mesures visant à réduire le nombre de TET au Canada, des exceptions étant prévues pour les emplois saisonniers et non

43 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1625 (L'hon. Marc Miller).

44 IRCC, [Allocution prononcée par l'honorable Marc Miller, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté : Annonce au sujet des résidents temporaires](#), 21 mars 2024.

saisonniers dans les secteurs liés à la sécurité alimentaire, ainsi que pour les postes en construction et en santé, « [c]ompte tenu des conditions actuelles du marché du travail, et afin de réduire davantage la dépendance des employeurs canadiens envers le [PTET]⁴⁵ ».

La croissance du volet des postes à bas salaire du PTET continuera sans aucun doute à contribuer à l'augmentation de la population de travailleurs sans papier qui seront la proie d'acteurs peu scrupuleux. Comme le soulignent les centrales syndicales du Québec, « même sans ralentissement économique, la hausse du recours au PTET a une incidence à la hausse sur le nombre de personnes immigrantes qui deviennent sans statut au Canada⁴⁶ ».

Importance du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Canada

Les TET jouent un rôle crucial dans plusieurs industries canadiennes, dont celles de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Dans ces secteurs, les TET sont engagés par des entreprises d'agriculture primaire et de transformation des aliments et des boissons, mais aussi par des détaillants et grossistes en aliments et des fournisseurs de services alimentaires⁴⁷. En 2023, 70 267 TET travaillaient dans l'industrie agricole, et 45 428 dans le secteur de la fabrication d'aliments et de boissons⁴⁸.

Peggy Brekveld, du Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, a peint le portrait suivant de l'industrie agricole et de son importance pour l'économie du Canada :

45 Les employés canadiens ne pourront plus embaucher plus de 10 % de leur effectif total dans le cadre du programme. De plus, les demandes d'EIMT dans le volet des postes à bas salaire seront refusées dans les zones métropolitaines de recensement où le taux de chômage est de 6 % ou plus. Enfin, la durée du permis de travail dans ce volet sera limitée à un an. Voir EDSC, [Le ministre Boissonnault agit pour réduire le nombre de travailleurs étrangers temporaires au Canada](#), communiqué de presse, 27 août 2024.

46 Centrales syndicales du Québec, [Mémoire](#), 14 décembre 2023, p. 5.

47 Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) entend par « agriculture primaire » les « tâches effectuées dans les limites d'une exploitation agricole, d'une pépinière ou d'une serre », et par « transformation des aliments et des boissons » la transformation « des matières premières ou des substances alimentaires en nouveaux produits qui peuvent être finis, de sorte qu'ils soient prêts à être utilisés ou consommés, ou semi-finis, de sorte qu'ils deviennent des matières premières à utiliser dans la fabrication ultérieure ». AAC, [Aperçu du secteur agricole et agroalimentaire canadien](#).

48 Statistique Canada, [Travailleurs étrangers temporaires dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire par industrie](#).



En 2022, le secteur agricole canadien [primaire] a généré 38,8 milliards de dollars du PIB, soit 1,9 % du total national. Le Canada s'est établi comme un important producteur de produits agricoles diversifiés et de grande qualité. Il se classe parmi les plus grands exportateurs du monde, avec 92,8 milliards de dollars d'exportations de produits agricoles et de produits alimentaires transformés en 2022⁴⁹.

Pris dans sa totalité, le système de l'agriculture et de l'agroalimentaire représentait 7 % du PIB total du pays en 2022, soit 143,8 milliards de dollars⁵⁰.

Or, cette industrie, qui génère un emploi sur neuf au Canada⁵¹, peine à attirer et à conserver une main-d'œuvre suffisante. Le ministre Miller a indiqué que, au cours des 50 dernières années au Canada, le ratio travailleurs/retraités est passé de sept pour un à trois pour un, et que ce changement n'est pas sans exercer de lourdes pressions sur le pays⁵². Cette transformation démographique impacte notamment la capacité du pays d'assurer la sécurité alimentaire, compte tenu que le secteur agricole et agroalimentaire connaît une « pénurie chronique [...] de main-d'œuvre »⁵³. Denise Gagnon, vice-présidente du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec (RATTMAQ), a signalé que l'indice de la sécurité alimentaire au Québec était à la baisse en 2023⁵⁴. Mark Chambers, vice-président de Sunterra Farms, une entreprise canadienne de production du porc, a affirmé que l'industrie agricole et agroalimentaire canadienne avait perdu des ventes d'environ 3,5 milliards de dollars en 2022, faute de

49 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1535, (Peggy Brekveld, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture).

50 AAC, *Aperçu du secteur agricole et agroalimentaire canadien*.

51 *Ibid.*

52 Le ratio « atteindra 2 pour 1 dans les décennies à venir [si le Canada n'accueille pas] davantage de nouveaux arrivants ». CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1620 (L'hon. Marc Miller).

53 « En ce qui concerne l'agriculture, le marché du travail montre que les raisons de la pénurie chronique et permanente de main-d'œuvre dans les secteurs agricoles sont liées à la localisation rurale en dehors des zones urbaines fortement peuplées, ce qui est nécessaire en raison de l'emplacement des terres agricoles, et à divers problèmes liés à des questions comme l'odeur. Le type de travail nécessaire pour produire de la nourriture, comme la cueillette et la récolte, est essentiel, mais pas toujours attrayant pour les Canadiens. » Association des champignonnistes du Canada, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3.

54 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1610 (Denise Gagnon, vice-présidente du conseil d'administration, Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec).

travailleurs⁵⁵. Selon Peggy Brekveld, il a manqué au secteur de l'agriculture à lui seul plus de 100 000 travailleurs en 2022, un déficit qu'il a comblé grâce à 71 000 TET⁵⁶.

L'importance des TET pour la viabilité des secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Canada ainsi que pour la sécurité alimentaire des Canadiens ne peut être minimisée. Des associations d'employeurs agricoles, comme Aliments et boissons Canada, ont reconnu le « rôle essentiel » que jouent les TET pour « remédier aux pénuries de main-d'œuvre au Canada⁵⁷ ». Pour l'Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, « [l]a pénurie de main-d'œuvre dans les régions rurales du Canada est l'une des principales raisons pour lesquelles [le] secteur [des fruits et des légumes] continue de dépendre énormément des TET⁵⁸ ». Ces travailleurs représentent d'ailleurs, selon l'Association, un apport indispensable « en favorisant non seulement la croissance des entreprises qui les emploient, mais aussi en contribuant dans les communautés où ils vivent⁵⁹ ». Pour Mark Chambers, le PTET est « une pièce maîtresse pour maintenir l'équilibre entre les marchés du travail et la protection des intérêts des [...] entreprises agricoles et agroalimentaires⁶⁰ ». Grâce au programme, l'entreprise de M. Chambers peut « poursuivre [ses activités] avec succès, comme beaucoup d'autres entreprises au Canada, surtout avec la pénurie de main-d'œuvre⁶¹ ». Peggy Brekveld a indiqué que le Canada doit trouver des « solutions stratégiques » aux pénuries de main-

55 Selon un sondage du Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, qui a aussi révélé que le secteur agricole « affiche un taux de postes vacants supérieur à la moyenne de 7,5 % et que deux employeurs sur cinq disent ne pas être en mesure de trouver les travailleurs dont ils ont besoin ». CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1625 (Mark Chambers). Voir aussi Association des champignonnistes du Canada, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3.

56 Pour Peggy Brekveld, conformément à la définition qu'emploie le Conference Board du Canada dans son *Modèle des professions, des compétences et des technologies*, le secteur agricole comprend les cultures, la production animale, les services de soutien et les industries agricoles de vente en gros. Voir Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, *Semer les graines du changement : prévisions du marché de travail agricole de 2023 à 2030*, p. 7. Voir CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1535 et 1545 (Peggy Brekveld). Par comparaison, Statistique Canada estime que 64 660 TET occupaient un poste dans le secteur agricole et agroalimentaire en 2022. Statistique Canada, *Travailleurs étrangers temporaires dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire par industrie*.

57 Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1.

58 Plus de 80 % des TET agricoles de l'Ontario travaillaient dans le secteur des fruits et légumes en 2022. Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, *Mémoire*, 23 novembre 2023, p. 5.

59 Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1.

60 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1545 (Mark Chambers).

61 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1545 (Mark Chambers).



d'œuvre s'il espère répondre à l'élargissement des marchés mondiaux et à la croissance de la demande de produits agricoles⁶².

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 1

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada rehausse le seuil de travailleurs étrangers temporaires dans le secteur agroalimentaire de 20 % à 30 %.

Les programmes du secteur agricole primaire : le Programme des travailleurs agricoles saisonniers et le volet agricole

Les agriculteurs de l'industrie agricole et agroalimentaire⁶³ peuvent embaucher des TET au titre des programmes pour l'agriculture primaire, soit le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) et le volet agricole⁶⁴. Le volet agricole autorise l'employeur à recruter des TET de partout dans le monde pour des emplois agricoles pendant une durée de deux à trois ans⁶⁵. Quant au PTAS, qui repose sur des ententes bilatérales particulières conclues avec le Mexique et les pays des Caraïbes, il permet l'embauche de travailleurs étrangers pendant la saison des semis et des récoltes, jusqu'à huit mois par année⁶⁶.

Dans son mémoire, Aliments et boissons Canada a indiqué que l'embauche de travailleurs dans le cadre du PTET demande une bonne planification de la part des employeurs, qui « sont souvent tenus de présenter leur demande trois à six mois à l'avance, voire plus⁶⁷ ». Fernando Borja Torres, directeur général de la Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère (FERME), a signalé que, selon lui, « l'une des principales raisons pour lesquelles [le PTAS] est si populaire » au Québec est qu'il garantit « le nombre de travailleurs requis pour l'ensemencement ou la

62 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1535 (Peggy Brekveld).

63 L'activité de production relève de l'agriculture primaire si elle figure sur la liste des secteurs agricoles. Si elle n'y figure pas, l'employeur peut recruter des travailleurs agricoles pour des postes à haut ou à bas salaire. EDSC, *Embaucher un travailleur étranger temporaire dans le cadre du volet agricole : Aperçu*.

64 EDSC, *Embaucher un travailleur étranger temporaire pour un poste agricole*.

65 EDSC, *Embaucher un travailleur étranger temporaire dans le cadre du volet agricole : Aperçu*.

66 *Gouvernement du Canada, Embaucher un travailleur temporaire dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers : Aperçu*.

67 Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 2.

plantation »; et cette prévisibilité protège les employeurs et leurs investissements⁶⁸. Selon Kenton Possberg, directeur de la Western Canadian Wheat Growers Association, ne pas réussir à semer et à faire la récolte compromet « la survie de l'exploitation » d'un producteur agricole⁶⁹. Peggy Brekveld a souligné que, lorsque les TET arrivent en retard ou sont trop peu nombreux, les producteurs risquent de perdre « des récoltes entières⁷⁰ ». L'Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario a indiqué que :

[L]es périodes de récolte de nombreuses cultures sont très courtes et se limitent souvent à quelques jours, voire quelques heures (p. ex. les fraises, les pêches, les asperges, etc.), ce qui rend les employeurs agricoles fortement dépendants de la fiabilité et de la prévisibilité de leur main-d'œuvre⁷¹.

Vu l'importance de la sécurité alimentaire et les pénuries persistantes de main-d'œuvre dans le secteur alimentaire, le permis de travail fermé — accompagné de protections pour le travailleur — confère de la prévisibilité à la production alimentaire. Cette prévisibilité est importante car les employeurs qui recourent au PTET paient pour ce faire de 1 000 \$ à 10 000 \$ par emploi, somme qui comprend l'EIMT (1 000 \$ par poste; le PTAS échappe à cette obligation), le recrutement du travailleur, son logement⁷² et son transport⁷³. Au titre du PTET, l'employeur qui embauche des travailleurs dans le cadre du volet agricole et du Programme des travailleurs agricoles saisonniers est tenu de fournir un logement adéquat, convenable et abordable tel qu'il est défini par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Si l'employeur engage dans le cadre du volet à bas salaires, il doit fournir – ou veiller à ce que soit disponible – un logement convenable et abordable. Le coût du logement doit être inférieur à 30 % du revenu avant impôt du TET⁷⁴. Ces témoins ont prôné la promotion des pratiques exemplaires chez les employeurs et l'investissement dans le PTET, moyens selon eux d'accroître la résilience de l'industrie agricole canadienne et de protéger la sécurité alimentaire. L'ancienne

68 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1630, (Fernando Borja Torres, directeur général, Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère).

69 CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1630 (Kenton Possberg, directeur, Western Canadian Wheat Growers Association).

70 CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1630 (Peggy Brekveld).

71 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, [Mémoire](#), 23 novembre 2023, p. 4.

72 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1550 (Mark Chambers).

73 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, [Mémoire](#), 23 novembre 2023, p. 3; CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1720 (Denis Roy, Union des producteurs agricoles); Aliments et boissons Canada, [Mémoire](#), janvier 2023, p. 2.

74 IRCC, [CIMM – Distinctions essentielles entre le Programme de mobilité internationale \(PMI\) et le Programme des travailleurs étrangers temporaires \(PTET\)](#), 7 novembre 2023.



sous-ministre d'IRCC, Christiane Fox, a observé qu'« [u]ne entreprise privée qui fait du recrutement et qui investit dans ses employés comprend bien l'importance de valoriser ces derniers », et qu'il est « important de tenir compte de l'investissement fait par un bon employeur⁷⁵ ».

La vulnérabilité des travailleurs à l'exploitation et le rapporteur spécial

La croissance du PTET a aussi accentué l'attention portée par plusieurs observateurs, y compris celle d'organisations internationales, sur la vulnérabilité des travailleurs à l'exploitation et aux abus. Comme il en a été fait mention au début du présent rapport, Tomoya Obokata, le rapporteur spécial des Nations Unies, a mené une enquête sur les risques de travail forcé, de coercition et de traite de personnes auxquels pourrait donner lieu le PTET⁷⁶. Dans son rapport préliminaire, il a écrit que les volets « agriculture » et « poste à bas salaire » du PTET étaient « un terreau propice aux formes contemporaines d'esclavage » – conclusion laquelle, après avoir finaliser ses recherches, il a maintenue dans son rapport final de juillet 2024. Bon nombre de témoins représentant les travailleurs – de même qu'une personne recrutée dans le cadre du programme – ont témoigné dans le même sens, pendant l'étude du Comité, en relatant des cas d'abus et d'exploitation rendus possibles par le PTET et son système de permis de travail fermés.

Visite au Canada du rapporteur spécial

Dans le cadre de son mandat de rapporteur spécial, Tomoya Obokata a visité le Canada, à l'invitation du gouvernement fédéral, du 23 août 2023 au 6 septembre 2023 afin d'évaluer la mesure dans laquelle le pays était prêt pour la mise en œuvre de [Loi sur la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement](#)⁷⁷. Cette loi canadienne, née d'un projet de loi d'intérêt public émanant du Sénat, a reçu la sanction royale le 11 mai 2023 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Plus globalement, le rapporteur spécial a aussi examiné les efforts du

75 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1740 (Christiane Fox, sous-ministre, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration).

76 Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage des Nations Unies (rapporteur spécial), [End of Mission Statement](#), 6 septembre 2023, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS].

77 HCDH, [Visite au Canada de l'expert des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavage](#), communiqué de presse, 21 août 2023. Cette loi canadienne, née d'un projet de loi d'intérêt public émanant du Sénat, a reçu la sanction royale le 11 mai 2023 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Robert Mason, [Résumé législatif du projet de loi S-211 : Loi édictant la Loi sur la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement et modifiant le Tarif des douanes](#), Bibliothèque du Parlement, 20 mai 2022.

Canada en vue de prévenir et de combattre les formes contemporaines d'esclavage, dont le travail forcé, le travail des enfants, la servitude domestique, la servitude pour dettes et l'exploitation sexuelle, sur son territoire et ailleurs dans le monde. Dans ce contexte, il s'est notamment penché sur le PTET⁷⁸.

Pendant son enquête, le rapporteur spécial s'est rendu à Toronto, à Vancouver, à Montréal, à Ottawa et à Moncton. Pour soutenir ses conclusions, il a rencontré

des représentants de divers ministères du gouvernement du Canada et des gouvernements de l'Ontario, du Québec, de la Colombie-Britannique et du Nouveau-Brunswick, des ombudsmans fédéraux, des commissions nationales et provinciales des droits de la personne, des membres du Parlement, du HCR et du Réseau canadien du Pacte mondial des Nations Unies, des associations d'entreprises, des syndicats, des organisations de la société civile, des universitaires, ainsi que des travailleurs canadiens et migrants d'un large éventail de secteurs, notamment l'agriculture, les services de soins, la transformation de la viande et des fruits de mer, et le travail du sexe⁷⁹.

Malgré l'importance accordée aux volets agriculture et bas salaire, le rapporteur spécial n'a visité aucune exploitation agricole recourant au PTET⁸⁰. Interrogé à ce sujet par le Comité, M. Obokata a répondu qu'une visite de cet ordre n'aurait guère permis d'observer les conditions de travail réelles, puisque l'employeur en aurait reçu préavis et s'y serait préparé⁸¹.

Les permis de travail fermés et le risque d'exploitation

À la lumière des recherches et entretiens qu'il a menés, le rapporteur spécial a fait valoir que les volets agriculture et bas salaires entraînaient pour les travailleurs une vulnérabilité aux formes contemporaines d'esclavage, dont le travail forcé. Selon lui, le permis de travail fermé exigé dans le cadre du PTET rend les travailleurs migrants très dépendants de leur employeur pour l'accès à des services sociaux, au logement et – ultimement – pour leur séjour au Canada. Le rapporteur spécial a signalé dans son rapport préliminaire que les travailleurs munis d'un permis fermé, dans l'ensemble, « ne

78 Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS].

79 *Ibid.*

80 CIMM, *Témoignages*, 26 février 2024, 1110 (Tomoya Obokata, rapporteur spécial, Nations Unies). M. Obokata a déclaré ne pas avoir visité de logements fournis par l'employeur aux travailleurs étrangers temporaires. CIMM, *Témoignages*, 26 février 2024, 1220 (Tomoya Obokata, rapporteur spécial, Nations Unies).

81 CIMM, *Témoignages*, 26 février 2024, 1220 (Tomoya Obokata, rapporteur spécial, Nations Unies).



peuvent changer d'employeurs et risquent l'expulsion à la fin de leur emploi⁸² ». Il a aussi souligné que de nombreux travailleurs subissent de la « servitude pour dettes », puisqu'ils ont dû payer de grosses sommes d'argent à des recruteurs dans leur pays d'origine et doivent travailler pour rembourser ce qu'ils doivent⁸³. De même, dans son rapport final, le rapporteur spécial a écrit que de « nombreux travailleurs s'endettent pour couvrir les dépenses liées à leur participation aux programmes » relevant du PTET⁸⁴.

Pendant l'étude menée par le Comité, de nombreux témoins — dont des TET ou leurs représentants — ont fait valoir que le PTET et le système des permis de travail fermés entravaient la mobilité et créaient des conditions propices à la coercition⁸⁵. Par exemple, Elizabeth Kwan, du Congrès du travail du Canada, a dit être d'accord avec l'analyse préliminaire du rapporteur spécial, les volets du secteur agricole primaire et à bas salaire du PTET étant selon elle « structuré[s] de façon à permettre des pratiques vraiment désagréables qui nuisent aux travailleurs⁸⁶ ». Sans nier que de nombreux bons employeurs existent, Mme Kwan a fait valoir que :

Le permis de travail propre à un employeur a pour effet systémique d'accorder tous les pouvoirs et le contrôle de la relation d'emploi à l'employeur. [...] Il rend les travailleurs

82 Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 3 [TRADUCTION].

83 *Ibid.*, p. 4.

84 Tomoya Obokata, rapporteur spécial, *Visite au Canada*, 22 juillet 2024, Conseil des droits de l'homme, 57^e session, 9 septembre 2024-9 octobre 2024, Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, point 3 à l'ordre du jour, p. 7.

85 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1605 (Elizabeth Kwan, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada); Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 4; Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 2; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo, présidente, Section en droit de l'immigration, L'Association du Barreau canadien); Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 3-4; Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9; Union nationale des fermiers, *Mémoire*, décembre 2023, p. 1; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 2-3; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 4; Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1; Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 8; Centrales syndicales du Québec, *Mémoire*, 14 décembre 2023, p. 4.

86 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1605 (Elizabeth Kwan).

migrants vulnérables aux abus et à l'exploitation de leurs employeurs ainsi que des recruteurs et des trafiquants de la main-d'œuvre⁸⁷.

Gabriela Ramo, présidente, Section en droit de l'immigration, Association du Barreau canadien, s'est de même dite « d'accord avec la conclusion du rapporteur spécial de l'ONU selon laquelle la délivrance de permis de travail fermés à ces travailleurs, qui les empêche de changer d'employeur, accroît leur vulnérabilité aux abus⁸⁸ ».

Si beaucoup de témoins ont reconnu que les travailleurs ont des droits en théorie, certains ont fait valoir que, vu la dépendance des TET à l'égard de l'employeur et les obstacles que posent les processus administratifs, ces droits sont dans les faits difficiles à exercer. Ainsi, pour Elizabeth Kwan, même si le gouvernement soutient que les travailleurs du PTET ont les mêmes droits et protections que les Canadiens et les résidents permanents :

[L]e permis de travail propre à un employeur empêche les travailleurs migrants d'exercer ces droits. La crainte d'être congédié et expulsé enferme les travailleurs migrants dans une servitude involontaire et les rend excessivement dociles⁸⁹.

De même, le Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante et le FCJ Refugee Centre ont soutenu, dans un mémoire au Comité, que « [L]orsque l'exploitation est inévitable, les permis de travail fermés et les obstacles bureaucratiques font en sorte qu'il est difficile pour les travailleurs de quitter leur employeur, de signaler des abus et de demander de l'aide⁹⁰ ». Au sujet de la vulnérabilité des travailleurs agricoles migrants et en particulier de la menace de déportation, Justicia for Migrant Workers et la Migrant Farmworker Clinic (Windsor Law) ont avancé que :

Toute tentative de justice entraîne une perte immédiate d'emploi et un « rapatriement ». [...] L'emploi peut être interrompu selon la volonté de l'employeur, et les travailleurs sont regroupés dans un avion de retour, parfois dans les 24 heures, à la moindre excuse – si la saison des récoltes a été lente, s'ils sont blessés ou pour toute autre raison⁹¹.

87 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1605 (Elizabeth Kwan).

88 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo).

89 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1605 (Elizabeth Kwan).

90 Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023

91 Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 4.



Les travailleurs liés à leur employeur par un permis de travail fermé – et qui dépendent de lui pour leur accès au logement, la poursuite de leur emploi et leur statut – peuvent avoir de la difficulté à dénoncer leur exploitation, même s’il existe des protections et des mécanismes de signalement officiels.

Signalements d’abus

Dans certains cas, la vulnérabilité des travailleurs à la coercition les oblige à endurer des conditions de vie et de travail consternantes. Dans son témoignage au Comité, Elías Anavisca, un ancien travailleur migrant admis dans le cadre du PTET, a expliqué ce qu’il attendait à son arrivée au Canada :

En 2016, j’ai été recruté par une associée de Karin et Jose Callejas. On m’a promis un emploi au Canada. J’étais censé emballer des dindons pour un salaire de 16 \$ de l’heure. Ils m’ont aussi promis que je pourrais faire venir ma famille plus tard⁹².

Or, une fois au pays, M. Anavisca s’est retrouvé dans une situation de forte dépendance à l’égard de son employeur, et ses conditions de travail étaient malsaines et dégradantes. Dans un mémoire au Comité présenté par Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce Canada, le témoin a dit que l’un de ses employeurs lui a « demandé [son] passeport, en [prétextant] le renouvellement du visa sous la menace d’une expulsion⁹³ ». Au lieu de travailler un horaire normal à 16 \$ de l’heure, les travailleurs étaient obligés de faire du travail supplémentaire à peine rémunéré, sans congés de maladie. Comme M. Anavisca l’a dit, « [n]otre travail était éreintant, 10 heures par jour ou plus, avec un salaire hebdomadaire de 300 \$. Tomber malade n’était pas une option, et quand j’avais besoin d’aide, on m’ignorait⁹⁴ ».

Devant le Comité, M. Anavisca a aussi expliqué que le logement fourni par l’employeur était inadéquat et que les travailleurs, empêchés d’aller et venir librement, subissaient des abus physiques :

92 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Elías Anavisca, travailleur migrant, Congrès du travail du Canada).

93 Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 4.

94 Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 4.

Je vivais dans une maison avec huit autres travailleurs. Il n'y avait pas de matelas, et une fois ils nous ont punis en coupant l'eau dans la cuisine. Notre liberté était limitée, et un collègue de travail a été agressé physiquement par un associé de la famille Callejas⁹⁵.

De même, dans sa déclaration de fin de mission, le rapporteur spécial a dit qu'« un grand nombre de parties prenantes⁹⁶ » représentant ou défendant les travailleurs avaient signalé des problèmes, soit :

[D]es horaires de travail excessifs, l'obligation d'effectuer des tâches extracontractuelles, des tâches physiquement dangereuses, des salaires peu élevés, l'absence de rémunération des heures supplémentaires, le refus d'accès aux soins de santé ou au transport vers les établissements médicaux, l'accès limité aux services sociaux, notamment aux services destinés aux nouveaux arrivants et aux cours de langue, ainsi que le harcèlement sexuel, l'intimidation et la violence de la part de leurs employeurs et de leur famille. Les personnes occupant un logement fourni par l'employeur ont fait état d'appartements surpeuplés et de conditions de vie insalubres, d'un manque d'intimité, d'une mixité forcée entre les sexes et de restrictions arbitraires sur l'utilisation de l'énergie⁹⁷.

Pendant l'étude menée par le Comité, de nombreux témoins ont eux aussi signalé des problèmes d'abus et d'exploitation⁹⁸, ajoutant parfois que les travailleurs racialisés⁹⁹ ou de sexe féminin¹⁰⁰ en étaient particulièrement victimes. L'Alliance pour la justice de genre dans la migration a signalé que les TET qui habitent dans des régions éloignées, ou qui — comme certains aides familiaux — vivent dans la résidence de leur employeur, sont particulièrement vulnérables parce qu'ils sont fortement dépendants de leur employeur. Dans de nombreuses provinces, « les travailleurs à statut précaire exercent

95 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Eliás Anavisca, travailleur migrant, Congrès du travail du Canada).

96 Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 4 [TRADUCTION].

97 Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 4 [TRADUCTION]. Tomoya Obokata, rapporteur spécial, *Visite au Canada*, 22 juillet 2024, Conseil des droits de l'homme, 57^e session, 9 septembre 2024-9 octobre 2024, Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, point 3 à l'ordre du jour, p. 7-8.

98 Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 4; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545, 1630 (Eliás Anavisca, travailleur migrant, Congrès du travail du Canada); Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 5. Voir aussi Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 3

99 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 6 à 8; Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 2 à 4.

100 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 2-3.



de manière disproportionnée des professions exclues des protections prévues par les normes provinciales en matière d'emploi, notamment les travaux de soins et les travaux agricoles¹⁰¹ ». Les travailleurs qui enfreignent les conditions de leur permis de travail fermé et quittent leur employeur peuvent facilement se retrouver sans papiers, auquel cas ils risquent d'autres formes d'abus, parfois encore pires¹⁰².

Ampleur des abus et viabilité des protections existantes

Globalement, durant l'étude menée par le Comité, les points de vue des témoins étaient divisés quant à l'ampleur des abus et à la viabilité des protections existantes. Beaucoup de témoins ont déclaré que l'exploitation et l'abus des TET étaient certes déplorables, mais qu'ils n'étaient le fait que d'une petite minorité des employeurs, et que les protections accordées aux travailleurs étaient dans leur ensemble adéquates¹⁰³. D'autre part, Gabriela Ramo, présidente de la Section en droit de l'immigration pour l'Association du Barreau canadien, a reconnu que les permis de travail fermés augmentaient la vulnérabilité à l'abus, et qu'au sens de la loi, elle ne connaissait aucun cas d'esclavage au Canada¹⁰⁴. Interrogé par le Comité sur sa déclaration de fin de mission, le rapporteur spécial a d'ailleurs clarifié qu'il ne considérait pas que l'exploitation et l'abus étaient un phénomène « généralisé ou systémique », et il a précisé qu'il ignorait combien de travailleurs étaient actuellement victimes d'exploitation¹⁰⁵. Il a aussi dit avoir rencontré des associations d'agriculteurs qui lui ont parlé de certaines de leurs pratiques exemplaires permettant de protéger les droits des travailleurs.

Par contre, d'autres témoins ont dit, comme le rapporteur spécial, que les dispositions de protection actuelles (y compris les options permettant de quitter l'employeur) étaient

101 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 2.

102 Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1. Voir aussi Rapporteur spécial, *Visite au Canada*, 22 juillet 2024, Conseil des droits de l'homme, 57^e session, 9 septembre 2024-9 octobre 2024, Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement, point 3 à l'ordre du jour, p. 7.

103 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1625 (Peggy Brekfeld, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture); Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1; Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, *Mémoire*, 23 novembre 2023, p. 1-2; CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1625 (Kenton Possberg).

104 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545–1555 (Gabriela Ramo).

105 CIMM, *Témoignages*, 26 février 2024, 1115 (Tomoya Obokata).

inadéquates¹⁰⁶. Certains ont même dit que, dans les faits, aucune mesure existante dans le programme ne saurait corriger les vulnérabilités inhérentes au PTET et aux permis de travail fermés¹⁰⁷.

La section qui suit donne un aperçu des protections qui existent actuellement – sur le papier et dans les faits – et des améliorations qu'on pourrait y apporter. Enfin, la dernière partie du rapport porte sur d'éventuelles solutions systémiques, y compris l'abolition possible des permis de travail fermés.

LES PROTECTIONS ACTUELLES — EN THÉORIE ET EN PRATIQUE

La présente section porte sur les dispositions mises en place pour protéger les travailleurs et assurer l'intégrité du PTET. On y discute notamment des données obtenues sur la question et des témoignages entendus sur l'efficacité des protections.

Les protections en théorie

Lors de sa comparution devant le Comité, le ministre Miller a décrit les nombreuses dispositions prévues pour protéger les travailleurs et « préserver l'intégrité du système¹⁰⁸ » Au nombre de ces « éléments [...] solides » figure entre autres ce qui suit :

- l'employeur doit fournir des documents afin de démontrer que son entreprise et son offre d'emploi sont légitimes;
- l'employeur doit fournir un logement adéquat, convenable et abordable tel qu'il est défini par la Société canadienne d'hypothèques et de logement;

106 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 5; Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2; Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023.

107 Centrales syndicales du Québec, *Mémoire*, 14 décembre 2023, p. 5; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 3–4; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 8; Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 1.

108 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1635 (L'hon. Marc Miller).



- l'employeur doit fournir le transport aller-retour entre le Canada et le pays d'origine, et entre le lieu de travail et le lieu de logement;
- l'employeur qui requiert des pesticides ou produits chimiques doit fournir de l'équipement de protection gratuit et la formation structurée et informelle nécessaire;
- l'employeur fait tous les « efforts raisonnables » pour assurer l'accès aux services de santé et fournit le transport à l'hôpital ou à la clinique¹⁰⁹.

Le ministre a aussi mentionné que le PTET « tient également compte des conditions de travail minimales et d'autres aspects des conventions collectives, y compris les exigences salariales utilisées pour empêcher la suppression des salaires pour les travailleurs étrangers comme pour les Canadiens¹¹⁰ ». Enfin, il a ajouté que les obligations des employeurs de TET sont « essentiellement » celles qu'ils auraient à l'endroit de citoyens ou de résidents permanents canadiens¹¹¹.

Quitter un employeur — les options actuelles

Même si les TET détenteurs d'un permis de travail fermé sont liés à leur employeur, deux options existent s'ils veulent néanmoins quitter leur employeur et leur lieu de travail. La première option consiste à demander un nouveau permis de travail, qui leur permettra de travailler pour un nouvel employeur, à condition que celui-ci dispose d'une EIMT valide. Sur le site Web du Guichet-Emplois du gouvernement, les employeurs à la recherche de TET mentionnent dans leur avis d'emploi, s'ils ont demandé ou reçu une EIMT¹¹².

L'autre option s'adresse seulement aux TET qui sont ou risquent d'être victimes de violence. Depuis 2019, les travailleurs dans cette situation peuvent obtenir un permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables (PTOTV). Le permis est d'une durée limitée (souvent un an) et n'est pas renouvelable¹¹³. Il permet de quitter rapidement un

109 EDSC, [*Embaucher un travailleur temporaire dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers : Exigences.*](#)

110 CIMM, [*Témoignages*](#), 7 novembre 2023, 1625 (L'hon. Marc Miller).

111 CIMM, [*Témoignages*](#), 7 novembre 2023, 1635 (L'hon. Marc Miller).

112 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, [*Mémoire*](#), 23 novembre 2023, p. 2.

113 Gouvernement du Canada, [*Permis de travail ouvert pour les travailleurs étrangers vulnérables victimes de violence.*](#)

environnement de travail dangereux ou violent et de trouver un autre emploi sans perdre le statut au Canada.

Les TET qui relèvent du PTAS ont, quant à eux, deux autres possibilités. La première consiste à changer d'employeur sans demander de nouveau permis de travail, mais en présentant plutôt une demande de changement d'employeur au sein du programme. La deuxième option, si le travailleur décide qu'il aimerait travailler pour un nouvel employeur l'année suivante, consiste à demander d'être jumelé au nouvel employeur — et donc d'être séparé de l'employeur précédent — pour le prochain contrat. L'exercice de l'une de ces options n'empêche pas de recourir ensuite à l'autre¹¹⁴.

Autres protections

Le 19 septembre 2016, le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (HUMA) a déposé un rapport sur le PTET dans lequel il réclamait une meilleure protection des travailleurs étrangers au Canada¹¹⁵. Puis, en février 2017, le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté a reçu instruction dans sa lettre de mandat de « donner suite aux recommandations » de l'étude du comité HUMA¹¹⁶. Dans le Budget 2018, 194,1 millions de dollars sur cinq ans, puis 33,2 millions de dollars par année par la suite, ont été affectés à assurer la protection des TET¹¹⁷. En outre, 3,4 millions de dollars ont été octroyés sur deux ans à EDSC pour « établir, dans le cadre d'un projet pilote, un réseau pour soutenir les organisations pour les [TET] qui subissent de possibles abus de leurs employeurs¹¹⁸ ». Le 31 mai 2019, le gouvernement du Canada a annoncé la création du permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, le PTOTV¹¹⁹.

114 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, *Mémoire*, 23 novembre 2023, p. 2.

115 Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (HUMA), *Programme des travailleurs étrangers temporaires*, 19 septembre 2016.

116 Premier ministre du Canada, *Lettre de mandat du ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté*, 1^{er} février 2017; Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Programme des travailleurs étrangers temporaires*, septembre 2016.

117 *Budget 2018*, p. 242.

118 *Ibid*, p. 245.

119 *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés : DORS/2019-148, Gazette du Canada*, Partie II, 21 juin 2022.



Le 26 septembre 2022, le gouvernement a modifié le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* afin de stipuler : que l'employeur doit faire des efforts raisonnables pour fournir un milieu de travail exempt de violence¹²⁰, et a amendé la définition d'abus pour inclure la protection toute forme de représailles¹²¹; que l'employeur doit fournir à l'employé, au plus tard le premier jour de travail, une copie signée de l'entente d'emploi ainsi que de l'information sur ses droits au Canada (dans les deux langues officielles); qu'il est interdit à l'employeur ou à toute personne qui a recruté le TET en son nom d'exiger du travailleur qu'il paie ou rembourse les frais de recrutement ou d'EIMT.

La Mobilité et les protections en pratique

Les TET détenteurs d'un permis de travail fermé ont donc des options s'ils veulent quitter un employeur qui se montre violent ou agit incorrectement; plus globalement, ils sont aussi protégés contre la coercition que pourrait exercer l'employeur ou le recruteur. Mais dans les faits, l'efficacité de ces dispositions est discutable, et les éléments de preuve, à cet égard, sont partagés. Et comme une grande partie des actes d'exploitation ou d'abus sont cachés, il est toutefois difficile d'établir l'ampleur du problème.

Demander un nouveau de permis de travail auprès d'un nouvel employeur — en pratique

IRCC ne publie pas de données sur le nombre de travailleurs du PTET qui demandent un nouveau permis de travail fermé et réussissent à changer d'employeur. De nombreux témoins ont fait valoir que, dans les faits, cette option n'est pas viable pour la plupart des travailleurs, entre autres parce qu'ils ne peuvent se permettre de perdre leur logement, leur salaire et l'accès aux services sociaux pendant la longue période qu'il faut pour trouver un nouvel employeur muni d'une EIMT positive¹²². La même idée ressort de l'analyse que le rapporteur spécial a faite de la capacité du TET de quitter son emploi :

120 EDSC, *Régime de conformité du Programme des travailleurs étrangers temporaires*, PowerPoint, présentation de la Direction de l'intégrité le 30 novembre 2022, p. 16.

121 Ne s'applique pas au Programme des travailleurs agricoles saisonniers. EDSC, *Régime de conformité du Programme des travailleurs étrangers temporaires*, PowerPoint, présentation de la Direction de l'intégrité le 30 novembre 2022, p. 17.

122 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 6; Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2.

L'option de quitter l'emploi sous permis fermé et de rester au Canada n'est pas viable pour la plupart des TET, puisqu'il leur est interdit de travailler tant qu'ils n'ont pas trouvé un employeur prêt à demander en leur nom une étude de l'impact sur le marché du travail, un processus qui peut à lui seul prendre des mois. Le TET dans cette situation, vu son statut temporaire, ne peut en outre pas accéder à la majorité des services sociaux prévus pour les personnes sans emploi¹²³.

Le TET qui souhaite changer d'employeur doit demander un nouveau permis de travail fermé tandis que son permis actuel est encore valide; en avril 2024, IRCC a estimé que le délai de traitement des demandes de permis de travail faites au Canada était de 101 jours¹²⁴. Un témoin a dit qu'il avait dû attendre 27 semaines, ou quelque 189 jours¹²⁵.

Depuis mai 2020, cependant, une politique d'intérêt public d'IRCC permet aux TET de commencer un nouvel emploi tandis qu'ils attendent la réponse à leur demande de permis de travail¹²⁶. Cette politique s'applique aux TET qui « continuent d'être titulaires [d'un permis de travail fermé], mais qui ont besoin de changer d'emploi ou d'employeur pour des raisons pouvant comprendre le licenciement¹²⁷ ». Les demandeurs peuvent travailler pour le nouvel employeur nommé dans leur demande une fois qu'IRCC a accusé réception de celle-ci, ce qui peut prendre de 10 à 15 jours selon le Ministère¹²⁸.

Plusieurs témoins représentant le secteur agricole ont salué cette mesure, qui selon eux augmente la mobilité des employés et permet aux TET d'échapper aux employeurs qui s'avèrent violents ou cherchent à les exploiter¹²⁹. Ainsi, Mark Chambers a dit ce qui suit : « En une dizaine de jours, ils peuvent commencer à travailler pour ce nouvel employeur. Ce processus a été mis en place pendant la COVID. C'était très bénéfique [lorsque IRCC a

123 Rapporteur spécial, *End of Mission Statement*, 6 septembre 2023, p. 4 [TRADUCTION].

124 Gouvernement du Canada, *Prolongation de votre permis ou modification de ses conditions de séjour : Changer d'emploi ou d'employeur*.

125 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1715 (Denis Roy).

126 IRCC, *Politique d'intérêt public visant à dispenser les étrangers se trouvant au Canada de certaines exigences quand ils changent d'emploi pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)*; IRCC, *Politique d'intérêt public visant les dispenses des conditions du permis de travail dans le cas d'un changement d'emploi*.

127 IRCC, *Politique d'intérêt public visant les dispenses des conditions du permis de travail dans le cas d'un changement d'emploi*.

128 Gouvernement du Canada, *Prolongation de votre permis ou modification de ses conditions de séjour : Changer d'emploi ou d'employeur*.

129 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1545 (Mark Chambers); Association des champignonnistes du Canada, *Mémoire*, décembre 2023, pp. 1–2; CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1545 (Kenton Possberg).



introduit cette mesure], et ce l'est encore¹³⁰. » Kenton Possberg a ajouté : « Il y a un centre de traitement spécialisé qui s'occupe de ces situations, et les demandes sont traitées en priorité », afin que les décisions puissent être finalisées¹³¹.

Cela dit, si cette option pour changer d'employeur est plus accessible qu'on le croit, beaucoup de TET ont de la difficulté à naviguer dans le processus de demande. Les témoins représentant ces travailleurs ont signalé que le processus est complexe, administrativement lourd et difficile à comprendre — surtout pour des personnes dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais¹³². Ainsi, l'Association des champignonnistes du Canada, a déploré que cette option « soit peu connu[e] des travailleurs ou des employeurs », et a donc recommandé qu'IRCC explique le processus au secteur agricole dans le cadre d'un webinaire¹³³. Des organisations qui représentent des TET ont aussi souligné que la demande ne peut être faite qu'avec la coopération du nouvel employeur, mais aussi de l'employeur actuel. Or, ce dernier ne sera pas toujours prêt à coopérer lorsque la relation avec le travailleur a dégénéré¹³⁴. Le Comité a donc été informé que beaucoup de TET n'opteront pas pour cette solution, de peur de mécontenter leur employeur actuel et potentiellement de s'exposer à la déportation, d'autant que l'issue de la démarche est incertaine¹³⁵. Denis Roy a affirmé que, au Québec, l'Union des producteurs agricoles et ses partenaires fournissent aux travailleurs concernés l'information dont ils ont besoin et s'efforcent de leur trouver un nouvel emploi¹³⁶. Selon certains témoins, IRCC devrait accorder automatiquement le deuxième permis de travail et permettre de l'obtenir facilement en ligne¹³⁷.

Ainsi, pour se prévaloir du processus de demande accéléré de 10 jours, le TET doit trouver un nouvel employeur qui est prêt à l'engager, détient une EIMT positive et a un

130 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1545 (Mark Chambers).

131 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1545 (Kenton Possberg); IRCC, *Politique d'intérêt public visant à dispenser les étrangers se trouvant au Canada de certaines exigences quand ils changent d'emploi pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)*.

132 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 6; Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2.

133 Association des champignonnistes du Canada, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2.

134 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 9.

135 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2.

136 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1715 (Denis Roy).

137 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1625 (Kenton Possberg); CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon, premier vice-président général, Union des producteurs agricoles).

logement à lui offrir — autant de conditions qu’il n’est pas toujours facile de réunir. D’après l’expérience de l’Union nationale des fermiers, par exemple, « il est pratiquement impossible pour un travailleur migrant [dans ce contexte] de trouver un nouvel employeur et de faire transférer son permis en toute sécurité¹³⁸ ». Selon un témoin, les trois à quatre semaines qu’il faut compter pour obtenir une EIMT devraient être réduites à un délai d’une semaine¹³⁹. C’est donc dire que, si certains réussissent à trouver rapidement un nouvel employeur admissible, c’est impossible pour beaucoup d’autres.

Le Comité estime que, si IRCC choisit de continuer d’exiger des TET qu’ils aient un permis de travail fermé, il doit faire en sorte que le transfert vers un nouvel employeur soit une option plus viable — et un processus moins dépendant de l’employeur actuel. En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 2

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada adopte de manière permanente sa Politique d’intérêt public visant les dispenses des conditions du permis de travail dans le cas d’un changement d’emploi, et qu’il la fasse connaître plus largement, y compris au moyen de webinaires adressés aux employeurs et eux employés du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

Recommandation 3

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada traite en priorité les permis de travail des travailleurs étrangers temporaires qui changent d’employeur, et qu’il s’affaire à réduire la paperasse du Programme des travailleurs étrangers temporaires; et qu’Emploi et Développement social Canada améliore les délais de traitement des études d’impact sur le marché du travail.

Recommandation 4

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, tout en reconnaissant le principe de l’entente contractuelle entre les deux parties, permette aux travailleurs étrangers temporaires de procéder, sur le territoire du Canada, à une demande de nouveau permis de travail, et qu’aucune exigence réglementaire ou pratique n’implique le coopération de l’employeur actuel.

138 Union nationale des fermiers, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2.

139 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1715 (Denis Roy).



Le permis de travail ouvert pour les travailleurs vulnérables — en pratique

Il était question ci-dessus de la création du permis de travail ouvert pour les travailleurs vulnérables. On verra dans la présente section quel en est l'impact sur le terrain.

IRCC a fourni au Comité les données du tableau 1 ci-dessous, qui indique le taux de refus des demandes de PTOTV depuis le lancement du programme en 2019.

Tableau 1 — Demandes de permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, du 1^{er} juin 2019 au 31 octobre 2023 (en nombre de personnes)¹⁴⁰

Décision finale	2019	2020	2021	2022	2023 (au 31 octobre)	Total
Approuvées	235	591	868	1078	1520	4292
Refusées	232	485	527	778	1210	3232
Taux de refus	50 %	45 %	38 %	42 %	44 %	43 %
Retirées	5	12	18	15	36	86

Source : Tableau établi par la Bibliothèque du Parlement au moyen de données fournies par IRCC, *CIMM 82.3 — taux de rejet des permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, Réponse d'IRCC à une demande d'information présentée par le comité CIMM le 7 novembre 2023.*

Depuis la création du permis en 2019, les applications pour ce permis ont sextuplé, avec un taux de refus variant entre 38 et 50 pourcent.

Mis à part ces données, plusieurs particuliers et organismes ont toutefois avancé que le PTOTV, parce qu'il est non renouvelable, peut placer les travailleurs vulnérables dans

140 « Les données montrent que les personnes dont la demande a été refusée présentent souvent plusieurs nouvelles demandes sans changement dans leur situation, dans l'espoir d'obtenir un résultat différent. Au total, 26 % des demandes au titre du PTOTV reçues entre juin 2019 et le 31 octobre 2023 étaient des demandes répétées. Cela contribue de manière significative aux taux de refus. [...] Depuis 2019, environ 15 % des personnes dont la demande a été refusée n'avaient pas été titulaires d'un permis de travail valide pour un employeur donné à quelque moment que ce soit avant de présenter une demande de PTOTV, ce qui les rend inadmissibles à ce permis. » IRCC, *CIMM 82.3 — taux de rejet des permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, Réponse d'IRCC à une demande d'information présentée par le comité CIMM le 7 novembre 2023*, p. 1–2.

une situation précaire¹⁴¹. Elías Anavisca, ancien travailleur migrant au Canada, a expliqué qu'en tant que victime d'exploitation, il avait reçu en 2018 un permis de résidence temporaire. Quand le renouvellement du document lui a été refusé, il s'est retrouvé sans papiers pendant plus d'un an¹⁴². Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto a soulevé un autre problème : comme les travailleurs doivent avoir un permis de travail valable pour accéder au PTOTV, « les travailleurs sans statut, une population extrêmement exposée au travail forcé et à l'exploitation, sont incapables de faire leur demande¹⁴³ ». Le Comité a donc appris que les travailleurs ayant perdu leur statut, de même que les travailleurs vulnérables reconnus admissibles au PTOTV dont le permis de travail (souvent d'un an) est échu n'ont aucune autre option leur permettant de rester au Canada : s'ils choisissent de rester, ce sera sans statut.

L'ancienne sous-ministre d'IRCC, Christiane Fox, a dit espérer que « le faible niveau de preuve exigé que nous avons essayé d'établir [pour le processus de demande de PTOTV] donne aux gens l'assurance qu'il s'agit d'un mécanisme de recours à leur disposition¹⁴⁴ ». Or, selon ce qu'a entendu le Comité, le niveau de preuve exigé serait dans les faits très élevé¹⁴⁵, étant donné surtout que :

- les travailleurs ne sont pas autorisés à apporter leur téléphone au travail pour enregistrer les problèmes qu'ils y vivent;
- les travailleurs craignent de s'exprimer et refusent d'écrire des lettres d'appui à leurs collègues;

141 Santiago Escobar (représentant national, Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, Congrès du travail du Canada); Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023 p. 2–3; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023 p. 6.

142 L'équivalent ad hoc du PTOTV avant que celui-ci ne soit créé. Elías Anavisca a fourni cette partie de son témoignage par écrit, en guide de complément à sa comparution. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023 p. 4.

143 Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 3 et 4.

144 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1735, (Christiane Fox).

145 L'Alliance pour la justice de genre dans la migration, Legal Assistance of Windsor, Justicia for Migrant Workers et la Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law ont eux aussi déploré la lourdeur de la preuve exigée.



- de nombreuses allégations d’abus ne peuvent être prouvées, par exemple lorsqu’il s’agit de menaces verbales ou d’actes de racisme¹⁴⁶.

Comme l’a fait remarquer le Migrant Workers Centre : « Les personnes qui présentent une demande doivent remplir des formulaires déroutants, une déclaration personnelle, créer un profil en ligne et téléverser des documents. Elles sont censées faire tout cela malgré le fait que beaucoup d’entre elles ne parlent pas couramment le français ou l’anglais ou n’ont pas un accès Internet privé fonctionnel. En cas de manque de renseignements dans les demandes, les agents d’IRCC ont le pouvoir de mener des entrevues pour en recueillir davantage. Cependant, cette étape est souvent contournée complètement et les demandes sont rejetées régulièrement sans enquête ni possibilité de fournir de plus amples détails¹⁴⁷. »

De plus, comme le fardeau de la preuve leur incombe¹⁴⁸, les travailleurs peuvent se retrouver dans une situation dangereuse si l’employeur qui les maltraite apprend qu’ils recueillent des preuves contre lui. Le Migrant Workers Centre a mentionné que les agents d’IRCC peuvent mener des entrevues avec les demandeurs du PTOTV en cas de manque de renseignements, mais que ce pouvoir est rarement utilisé et même « souvent contourné complètement », et les demandes sont souvent rejetées sans qu’il y ait possibilité de fournir de plus amples détails¹⁴⁹. Le Comité déplore cet état de fait, car les personnes qui demandent d’être protégées devraient avoir la possibilité d’être entendues, et elles ne doivent pas être rejetées parce qu’elles ont omis quelque élément dans leur demande ou qu’elles n’ont pas réussi pas à produire de preuve suffisante. De la même façon que l’employeur jugé non conforme au PTET a l’occasion de s’expliquer et de se corriger, le travailleur devrait avoir l’occasion d’être entendu.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 5

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada simplifie le processus de demande du permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables, abaisse le niveau de preuve exigé,

146 Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 5 et 6.

147 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3.

148 Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 3.

149 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3 et 4.

et priorise la tenue d’entrevues avec le travailleur dans les cas où la demande soulève des doutes.

Recommandation 6

Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada offre du financement aux organismes et fournisseurs de services juridiques qui ont une approche culturellement adaptée tient compte des traumatismes, et qui peuvent aider les travailleurs vulnérables à présenter une demande de permis de travail ouvert pour travailleurs vulnérables.

Amnistie internationale a résumé dans son mémoire plusieurs des problèmes liés au PTOTV :

[Si les travailleurs] veulent continuer à travailler au Canada, ils doivent retourner au travail avec un permis fermé. Nous notons également que le permis de travail ouvert ne fait rien pour régler le problème des abus par les employeurs, car l’octroi de ce type de permis ne déclenche pas [automatiquement] une enquête sur les abus. En outre, la possession de ce permis permet aux employeurs d’identifier des personnes ayant effectivement pris des mesures contre les abus, ce qui, selon certains travailleuses et travailleurs avec de l’expérience vécue et organisations, rend plus difficile la recherche d’un emploi¹⁵⁰.

Ce dernier point a été mentionné par nombre d’intervenants : les travailleurs qui réussissent à obtenir un PTOTV se retrouveraient sur une liste noire. Denise Gagnon, Santiago Escobar (représentant national, Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce Canada) et Justicia for Migrant Workers et la Migrant Farmworker Clinic (Windsor Law) ont tous affirmé que les employeurs ne veulent pas engager de travailleurs qui ont dénoncé leurs anciens patrons¹⁵¹.

La conformité des employeurs — en pratique

Les inspections que mène Service Canada auprès des employeurs du PTET n’ont pas toujours lieu sur place. En fait, depuis 2020, plus de la moitié des inspections ont été

150 Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9 et 10.

151 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1615 (Santiago Escobar, représentant national, Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce Canada, Congrès du travail du Canada); CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1615 (Denise Gagnon); Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 6



réalisées à distance. Selon un responsable d'EDSC, « environ 46 % [des inspections] se font sur place [actuellement,] et 54 % en mode virtuel¹⁵² »

Un enquêteur des Services d'intégrité (ESI) de Service Canada peut procéder à l'inspection d'un employeur du PTET pour l'un des cinq motifs suivants. Premièrement, si on a des raisons de soupçonner que l'employeur ne se conforme pas aux règles (p. ex., une plainte a été reçue ou un signalement a été fait sur la ligne réservée à cette fin par EDSC)¹⁵³. Deuxièmement, si l'employeur a des antécédents de non-conformité. Troisièmement, si l'employeur a été choisi pour une inspection aléatoire. Quatrièmement, si l'employeur a engagé un TET qui fait ou a fait l'objet d'un décret ou règlement pris aux termes de la *Loi sur les mesures d'urgence* ou de la *Loi sur la mise en quarantaine*. Cinquièmement, s'il y a introduction d'une maladie transmissible dans le lieu de travail d'un TET¹⁵⁴.

Les données fournies par EDSC montrent que près de 80 % des inspections fédérales du lieu de travail au titre du PTET ne sont pas réalisées en personne, et que l'inspecteur arrive sans préavis dans seulement 7 % des cas. Or, les inspections virtuelles et les visites avec préavis, qui représentent plus de 93 % des inspections réalisées par EDSC dans le cadre du PTET, ne peuvent ni mettre au jour les conditions de vie ou de travail inadéquates, ni permettre des échanges francs avec les travailleurs. Comme l'a dit Mme Denise Gagnon, vice-présidente du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec, « on doit renforcer les mécanismes d'inspection des milieux de travail afin de faire des visites surprises. Si les visites sont planifiées, quand l'inspecteur arrive sur les lieux, tout est beau, tout est parfait, personne ne parle¹⁵⁵ ».

Au sein du régime de conformité des employeurs, des mécanismes assurent l'équité procédurale. Si l'inspection révèle un problème potentiel, l'employeur peut fournir un complément d'information pour démontrer sa conformité avec les règles, et il peut aussi

152 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1745 (Michael MacPhee, sous-ministre adjoint, Programme des travailleurs étrangers temporaires, ministère de l'Emploi et du Développement social).

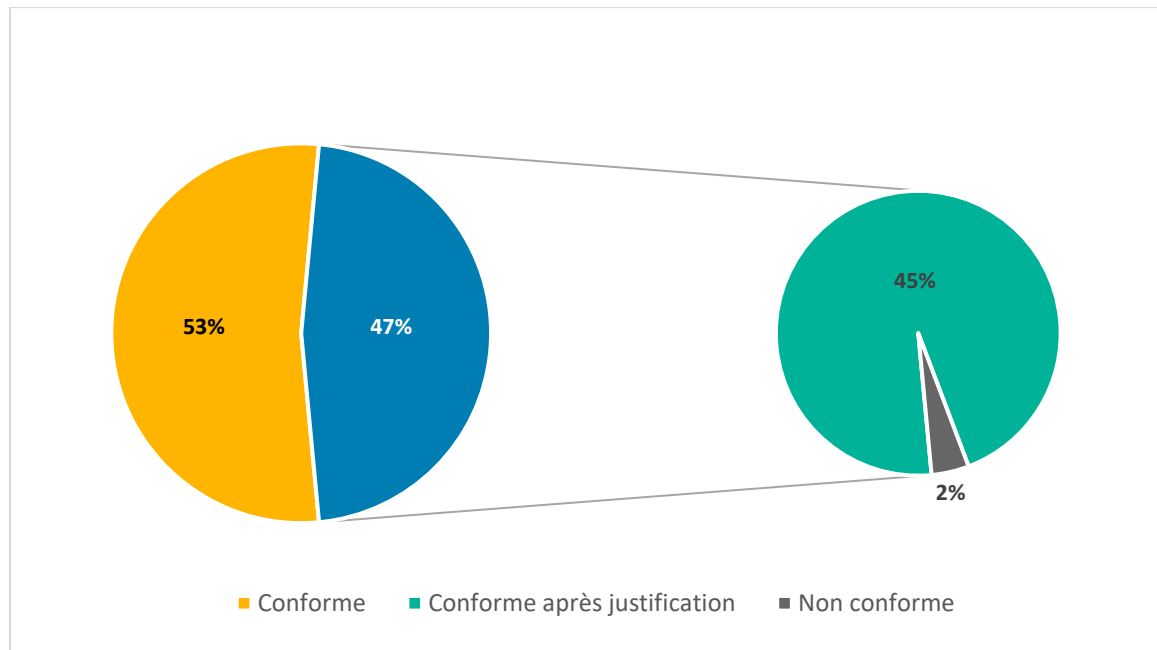
153 Le numéro de la ligne de signalement est le 1-866-602-9448. Pour plus d'information sur la ligne de signalement, voir Gouvernement du Canada, « [Quand appeler la ligne de signalement](#) ».

154 EDSC, *Régime de conformité du Programme des travailleurs étrangers temporaires*, « Pourquoi les inspections sont-elles déclenchées? », PowerPoint, présentation de la Direction de l'intégrité le 30 novembre 2022, p. 5.

155 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1600 (Denise Gagnon).

demander le contrôle judiciaire de la décision finale¹⁵⁶. Le graphique 2 illustre les taux de conformité des employeurs qui ont participé au PTET pendant l'exercice 2022–2023.

Figure 2 — Taux de conformité des employeurs pendant l'exercice 2022–2023



Source : Graphique établi par la Bibliothèque du Parlement au moyen de données fournies par EDSC, *Régime de conformité du Programme des travailleurs étrangers temporaires*, PowerPoint, présentation de la Direction de l'intégrité le 30 novembre 2022.

Ce graphique montre que, de tous les employeurs ayant fait l'objet d'une inspection, 2 % étaient en situation de non-conformité avec leurs obligations. À ce sujet, le ministre Miller a dit que : « [M]ême 1 %, c'est trop. C'est [le] problème [auquel] nous devons nous attaquer. Je n'essaie pas d'attaquer un secteur. Il y a de très bons acteurs. Ce n'est pas l'intention de ce que nous disons, mais s'il y a un mauvais acteur, nous devons sévir¹⁵⁷. » Précisant qu'il n'était « pas tout à fait d'accord sur la conclusion du rapporteur spécial des Nations unies » comme quoi le PTET serait « un terrain fertile pour des abus », le ministre a dit vouloir « aller à la source du problème », et à affirmer : « Notre principal objectif est d'enrayer les abus¹⁵⁸. »

156 [Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés : DORS/2019-148](#), *Gazette du Canada*, Partie II, 11 juin 2022.

157 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1650 (L'hon. Marc Miller).

158 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1655 (L'hon. Marc Miller).



Les témoins ont abondé dans ce sens, mais n'ont pas tous prôné les mêmes solutions pour sévir à l'endroit des employeurs fautifs. Par exemple, Mark Chambers s'est dit en faveur du retrait du programme des employeurs qui s'avèrent responsables de la création d'environnements propices aux abus, tandis que Kenton Possberg a recommandé la mise en place de protections tant pour les travailleurs étrangers que pour les citoyens canadiens. Les deux témoins, toutefois, ont conclu que le processus d'inspection actuel est suffisamment robuste pour permettre de bien identifier les employeurs qui manquent à leurs obligations¹⁵⁹. De même, Peggy Brekveld a affirmé que le secteur agricole collabore avec IRCC et EDSC à la protection des travailleurs et des employeurs, à l'amélioration des processus et à l'expulsion des employeurs à problèmes. Aliments et boissons Canada a affirmé dans son mémoire que les travailleurs vulnérables devraient avoir un accès accru au PTOTV, mais que, comme organisation, elle « ne tolère pas que des entreprises ayant des antécédents d'abus aient accès au [PTET]¹⁶⁰ ». Pour ces représentants de l'industrie canadienne, le programme fonctionne donc bien sous sa forme actuelle.

Ce n'est pas ce qu'ont dit les défenseurs des TET et des droits des migrants. Ainsi, Michel Pilon, du RATTMAQ, a affirmé qu'il fallait réformer tout le système : selon lui, parce que les employeurs paient pour faire venir les travailleurs sur le lieu de travail, « dans certaines situations, [ils] considèrent les travailleurs étrangers temporaires comme s'ils leur appartenaient¹⁶¹ ». L'Union nationale des fermiers, se montrant critique du régime d'inspection, a dit savoir « que de nombreux employeurs sont toujours autorisés à embaucher des travailleurs migrants malgré de graves infractions ayant compromis la santé et la sécurité de travailleurs¹⁶² », tandis que l'Alliance pour la justice de genre dans la migration a appelé à l'imposition d'amendes plus dissuasives et le remplacement du système d'inspection actuel, fondé sur les plaintes, par des enquêtes et des inspections proactives¹⁶³.

Plusieurs témoins ont toutefois expliqué que les permis de travail fermés contribuent pour beaucoup à l'intégrité du système d'inspection. Ainsi, Aliments et boissons Canada a soutenu que les permis liés à un employeur donné « jouent un rôle essentiel » à cet égard puisqu'ils facilitent l'inspection des employeurs et, partant, un contrôle efficace de

159 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1600 (Mark Chambers), CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1605 (Kenton Possberg).

160 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1535 (Peggy Brekveld); Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1.

161 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1610, (Michel Pilon, RATTMAQ).

162 Union nationale des fermiers, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3.

163 Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 2.

leurs actions.¹⁶⁴ Christiane Fox et le ministre Miller ont dit la même chose : pour le ministre, si le Canada est en mesure d'assurer une surveillance des travailleurs étrangers c'est parce que le permis de travail est associé à « une profession, à un salaire, à un emplacement et à un employeur »; et quant à Christiane Fox, elle a expliqué que le gouvernement ne pourrait pas faire des vérifications et des inspections aussi efficaces s'il ne savait pas où travaillent les employés¹⁶⁵. Mark Chambers a ajouté de son côté que les permis de travail fermés permettent de concilier les besoins des Canadiens et ceux des travailleurs étrangers, en plus d'aider les collectivités rurales à faire venir des travailleurs qui peuvent s'établir par la suite¹⁶⁶.

À la lumière de ces témoignages, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 7

Qu'Emploi et Développement social Canada augmente le pourcentage des inspections non annoncées menées sur place par Service Canada, et que des sanctions plus sévères, pouvant aller jusqu'à l'interdiction de participer au programme, soient plus souvent imposées aux employeurs lorsqu'une inspection révèle des manquements au contrat de travail ou des abus envers un travailleur.

Recommandation 8

Qu'Emploi et Développement social Canada priorise les visites sur place et publie des statistiques annuelles sur le nombre d'inspections réalisées et leurs résultats, et indique si elles étaient virtuelles ou sur place, et annoncées ou non.

Obstacles linguistiques et transparence

Les TET parlent une multitude de langues, mais le français ou l'anglais n'est parfois que la deuxième, la troisième ou même la quatrième langue de leur répertoire, alors que leur langue maternelle est plutôt l'espagnol, le tagalog, le mandarin, l'hindi ou le coréen. Il peut en résulter des obstacles linguistiques entre l'employeur et le travailleur, lequel travaille peut-être pour la première fois de sa vie pour quelqu'un qui ne parle pas sa langue maternelle. Il arrive aussi que l'employé a été recruté dans son pays, où on lui a expliqué certains aspects du travail, mais qu'une fois arrivé au Canada, dans un pays où

164 Aliments et boissons Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1.

165 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1620 (L'hon. Marc Miller); CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1735 (Christiane Fox).

166 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1550 (Mark Chambers).



les langues officielles sont le français et l'anglais, il peine à obtenir des soins de santé, à comprendre son contrat, ou à faire respecter ses droits. Plusieurs organismes et particuliers ont dit au Comité que les obstacles linguistiques sont un problème de longue date pour les TET.

Selon Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, les TET n'ont pas accès aux services sociaux — comme les cours de langue et les programmes de qualification professionnelle — conçus pour les personnes qui ont le statut d'immigrant¹⁶⁷. Gabriela Ramo, présidente de la Section en droit de l'immigration pour l'Association du Barreau canadien, a recommandé que « les travailleurs étrangers aient accès à des renseignements clairs et transparents, dans leur propre langue, sur le fonctionnement du programme, sur l'interdiction de payer des frais aux recruteurs et aux agents, sur leurs droits pendant qu'ils sont au Canada et sur la façon dont ils peuvent signaler les abus », et que le gouvernement veille « à ce que les ressortissants étrangers vulnérables comprennent d'emblée que l'accès au [PTET] n'est pas une voie garantie vers la résidence permanente¹⁶⁸ ». Mark Chambers a donné son appui à cette recommandation¹⁶⁹, tout comme le Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante et le FCJ Refugee Centre, qui ont réclamé dans leur mémoire conjoint que les TET soient informés de leurs droits comme travailleurs, dans la langue de leur choix et selon leur niveau d'alphabétisation, avant et après leur arrivée au Canada¹⁷⁰.

IRCC et EDSC ont parlé au Comité des services linguistiques offerts aux TET. EDSC a indiqué que la ligne de signalement de Service Canada est accessible en 200 langues, et que sur les 2 990 appels qui y ont été reçus, 650, ou 22 %, ont nécessité des services d'interprétation¹⁷¹. Selon le Ministère, les enquêteurs des Services d'intégrité (ESI) consultent le dossier des TET pour déterminer les langues qu'ils parlent et leur éventuel

167 Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 5.

168 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo).

169 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1555 (Mark Chambers).

170 Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 6.

171 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1805 (Michael MacPhee); EDSC, *Suivi du 7 novembre 2023, comparation du CIMM*, Permis de travail fermés et travailleurs étrangers temporaires, p. 1.

besoin de services d'interprétation. Si un interprète est nécessaire, l'ESI doit suivre « les procédures régionales d'accès aux services d'interprétation¹⁷² ».

IRCC a lui aussi parlé de l'interprétation et des mesures prises pour surmonter les obstacles linguistiques. Le Ministère ne tient pas de statistiques sur le nombre de clients qui recourent aux services d'interprétation, mais il sait grâce aux factures à combien d'heures totales d'interprétation sont requises. IRCC a indiqué qu'il fournissait des services d'interprétation aux travailleurs vulnérables si c'est « nécessaire¹⁷³ ». L'ancienne sous-ministre Christiane Fox a ajouté que, dans certaines régions rurales du Canada, IRCC collabore avec les employeurs à fournir de la formation linguistique au travail, et le Ministère reconnaît « qu'il est important que les personnes puissent communiquer¹⁷⁴ ».

Conscient que les employeurs et les travailleurs ont un besoin vital de se comprendre et, surtout, que les travailleurs doivent comprendre leurs droits et pouvoir accéder aux renseignements dont ils ont besoin, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 9

Qu'Emploi et Développement social Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada élaborent des documents d'information accessibles, qui seront remis aux travailleurs étrangers avant et pendant leur arrivée au Canada, et qui contiendront de l'information détaillée sur le fonctionnement du Programme des travailleurs étrangers temporaires ainsi que sur leurs droits comme travailleurs au Canada dans leur langue.

Recommandation 10

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, en consultation avec différentes parties prenantes, mette au point un atelier payé obligatoire de deux heures pour les travailleurs étrangers temporaires sur leurs droits et leurs responsabilités pendant leur séjour au Canada; que cet atelier soit donné par un organisme non gouvernemental indépendant; et qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada soit invité à être présent à la discrétion des travailleurs étrangers temporaires et de l'organisme non gouvernemental durant les ateliers pour répondre aux questions.

172 EDSC, *Suivi du 7 novembre 2023, comparution du CIMM*, Permis de travail fermés et travailleurs étrangers temporaires, p. 1.

173 IRCC, *CIMM 82.5 - Services d'interprétation*, Réponse d'IRCC à une demande d'information présentée par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration le 7 novembre 2023, p. 1.

174 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1805 (Christiane Fox).



REPENSER LES PERMIS DE TRAVAIL FERMÉS

De nombreux témoins ont réclamé l'amélioration des inspections, des services linguistiques et de la transparence, mais certains ont aussi fait valoir que la vulnérabilité à l'exploitation et à l'abus ne peut être vraiment contrée qu'au moyen d'une réforme du statut des travailleurs : il faudrait renoncer aux permis de travail fermés dans le cadre du PTET, et adopter ou bonifier des mesures qui rééquilibrent la relation entre l'employeur et l'employé.

On trouvera ci-dessous un résumé des témoignages sur le remplacement des permis de travail fermés, puis une discussion de l'opportunité d'accroître les chemins d'accès vers la résidence permanente, entre autres mesures structurelles.

Le contexte international

Le Canada n'est pas le seul pays à exiger des TET qu'ils obtiennent un permis de travail fermé. Dans une réponse adressée au Comité, IRCC a signalé que six des sept pays du G7 « utilisent principalement des permis de travail liés à un employeur donné pour leurs programmes agricoles saisonniers comparables », tout en permettant la mobilité du travailleur dans certaines circonstances¹⁷⁵. Au Royaume-Uni, par exemple, les visas des travailleurs saisonniers sont liés à un employeur exclusif, mais les détenteurs de ces permis dans le secteur de l'horticulture et de la volaille « peuvent demander l'autorisation de changer d'employeur ou de rôle en envoyant un formulaire de demande de changement au Home Office (ministère de l'Intérieur du R.-U.)¹⁷⁶ ». Parmi les pays du G7, le seul pays qui fait exception est le Japon, où les travailleurs spécialisés étrangers peuvent changer d'employeur au sein de la même industrie ou dans une autre industrie (dans ce dernier cas, s'ils réussissent l'examen nécessaire)¹⁷⁷. Par ailleurs, les

175 IRCC, [CIMM 82.1 - Autres pays du G7 qui autorisent les permis de travail ouverts](#), réponse d'IRCC à une demande d'information faite par le Comité le 7 novembre 2023, p. 1.

176 IRCC, [CIMM 82.1 - Autres pays du G7 qui autorisent les permis de travail ouverts](#), réponse d'IRCC à une demande d'information faite par le Comité le 7 novembre 2023, p. 2; Royaume-Uni, UK Visas and Immigration, « Employment restrictions », [Workers and Temporary Workers: guidance for sponsors part 2: sponsor a worker – general information \(accessible\)](#), 9 avril 2024.

177 IRCC, [CIMM 82.1 - Autres pays du G7 qui autorisent les permis de travail ouverts](#), réponse d'IRCC à une demande d'information faite par le Comité le 7 novembre 2023, p. 1-2; gouvernement du Japon, *Specified Skilled Worker Program, Frequently Asked Questions*, Q8, Q21 et Q23.

travailleurs saisonniers de l'Union européenne peuvent travailler pour tout employeur dans n'importe quel État membre de l'Union¹⁷⁸.

Si le permis de travail fermé est couramment employé à travers le monde, les détracteurs de cet outil soutiennent que, dans nombre de pays, il expose les travailleurs à l'exploitation, voire à l'abus, parce qu'il crée un important déséquilibre de pouvoir avec l'employeur. À l'instar du Comité et du rapporteur spécial, qui ont étudié le PTET et les permis de travail fermés au Canada, Amnistie Internationale a dit, le 30 novembre 2023, effectuer « en ce moment des entrevues avec des travailleuses et travailleurs migrants et examine des preuves de violations des droits humains subies par des personnes qui sont venues au Canada avec des permis de travail fermés dans le cadre du [PTET]¹⁷⁹ ». Dans ses conclusions préliminaires, l'organisme a écrit ce qui suit :

Grâce à des années de recherche sur les politiques de migration de main d'œuvre dans différents pays et les violations des droits humains qui y sont liées, Amnistie Internationale a constaté que les politiques de migration de main-d'œuvre qui lient les travailleuses et travailleurs migrants à un employeur spécifique accentuent le risque d'exploitation du travail et d'autres violations et abus des droits humains¹⁸⁰.

Faisant écho à l'analyse du PTET qu'a réalisée le rapporteur spécial, Amnistie Internationale a soutenu plus globalement que les permis de travail « augmentent le risque d'exploitation du travail car ils réduisent considérablement la probabilité que le travailleur demande l'aide des autorités en cas d'abus. Elle ou il peut avoir peur de perdre son droit de continuer à travailler dans le pays de destination et d'être tenu de retourner dans son pays d'origine¹⁸¹ ». L'organisme a constaté que les permis de travail fermés produisaient des effets analogues pour la vulnérabilité des travailleurs à l'abus au Royaume-Uni, au Qatar, en Arabie saoudite et à Hong Kong, en raison de la dépendance à l'employeur pour la validité du titre de séjour.

Par ailleurs, les exigences à remplir pour changer légitimement d'employeur étant extrêmement élevées, le titulaire de permis fermé qui laisse son employeur sans satisfaire à toutes les conditions risque de devenir d'autant plus vulnérable à l'exploitation. Réduits à migrer ou à travailler dans la clandestinité, ces travailleurs

178 IRCC, [CIMM 82.1 - Autres pays du G7 qui autorisent les permis de travail ouverts](#), réponse d'IRCC à une demande d'information faite par le Comité le 7 novembre 2023, p. 1.

179 Amnistie Internationale, [Mémoire](#), 11 décembre 2023, p. 3; [Canada: Mémoire au Comité Permanent de la Citoyenneté et de l'Immigration: Étude sur les permis de travail fermés et les travailleurs étrangers temporaires](#), 30 novembre 2023.

180 *Ibid.*, p. 4.

181 *Ibid.*



« sont très peu susceptibles de signaler des abus passés ou actuels de peur d’être pénalisés, dans l’impossibilité de travailler ou expulsés¹⁸² ». Selon Amnistie Internationale, certains travailleurs tombent dans une situation irrégulière simplement parce que leur licenciement s’est fait prématurément¹⁸³.

Dans différents pays du monde, le contrôle qu’ont les employeurs sur la mobilité des titulaires de permis de travail fermé peut entraîner des abus des droits de la personne. Ainsi, dans son mémoire au Comité, l’Association pour les droits des travailleuses.rs de maison et de ferme a associé les permis fermés « au contrôle de l’employeur sur la vie personnelle et les déplacements des travailleurs quand ils ne sont pas au travail, au harcèlement psychologique, physique et sexuel, à l’agression, au viol, ainsi qu’aux problèmes de santé, aux accidents, aux maladies et aux décès liés au travail¹⁸⁴ ». Des témoins ont cité des critiques similaires du régime de permis fermé (émanant de diverses sources, dont une assemblée législative, des observateurs indépendants chargés de leur étude par le gouvernement, une cour suprême et un département d’État) au Royaume-Uni, en Israël et aux États-Unis, et de la part de l’Organisation internationale du travail¹⁸⁵.

Par exemple, le comité mixte de la Chambre des communes et de la Chambre des lords chargé en 2014 d’étudier la future *Modern Slavery Act* de 2015, au Royaume-Uni, a constaté que la pratique « consistant à lier le travailleur domestique migrant à son employeur institutionnalise son abus; il en résulte une forme d’esclavage, ce qui rend cet usage incompatible avec notre volonté d’agir décisivement pour protéger les victimes de l’esclavage moderne¹⁸⁶ ». Bien que des mécanismes de protection étaient en place, incluant un processus national d’identification et de signalement des victimes

182 *Ibid.*

183 *Ibid.*

184 Association pour les droits des travailleuses.rs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 3.

185 Amnistie Internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 4-5; Royaume-Uni, Joint Committee on the Draft Modern Slavery Bill, Report: *Draft Modern Slavery Bill*, HL Paper 166, HC 1019 of 2013-14, 8 avril 2014, p. 100-101; James Ewin, *Independent Review of Overseas Domestic Workers Visa*, United Kingdom Home Office, 17 décembre 2015, p. 5-6, 19-26; Association pour les droits des travailleuses.rs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2; Cour suprême d’Israël, *Kav LaOved Worker’s Hotline v. Government of Israel* H CJ 4542/02, 30 mars 2006, p. 314; États-Unis, Département d’État, *Trafficking in Persons Report*, juin 2021, p. 42; Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce, *Mémoire*, janvier 2023, p. 2-3; Organisation internationale du Travail, *Principes directeurs pour la promotion du travail décent dans l’industrie agroalimentaire*, mai 2023, soumis à la 349e session (octobre–novembre 2023) du Conseil d’administration de l’Organisation internationale du Travail, p. 13.

186 Royaume-Uni, Joint Committee on the Draft Modern Slavery Bill, Report: *Draft Modern Slavery Bill*, HL Paper 166, HC 1019 of 2013-14, 8 avril 2014, p. 100 [TRANSCRIPTION]; Amnistie Internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 5.

potentielles, le comité mixte les a jugées inadéquates au vu des limites inhérentes aux permis de travail fermés¹⁸⁷. En 2015, le Home Office a mandaté un examen indépendant des visas accordés aux travailleurs domestiques étrangers et constaté que, si l'ampleur de l'abus qu'ils subissaient était inconnu,

le lien à un employeur exclusif entraîne pour le travailler domestique étranger des restrictions réelles et présumées sur sa capacité de faire respecter ses droits fondamentaux pendant sa période d'emploi au Royaume-Uni, ce qui accroît les risques d'abus¹⁸⁸.

L'abolition du lien entre le travailleur et un employeur déterminé¹⁸⁹ a été recommandée, et le gouvernement a choisi d'aller dans ce sens. En effet, dans son mémoire au Comité, Amnesty Internationale a signalé que, depuis le 6 avril 2016, les travailleurs domestiques au Royaume-Uni peuvent maintenant « changer d'employeur pour quelque raison que ce soit pour la durée initiale de leur visa de travail¹⁹⁰ ».

Si les contextes – et les protections connexes – varient d'un pays à l'autre, des études ont donc conclu, à divers endroits du globe, que les permis de travail fermé peuvent favoriser l'abus des droits de la personne.

Critiques du permis de travail fermé au Canada

Comme on l'a vu précédemment, bon nombre des témoins entendus par le Comité ont eux aussi reproché au permis de travail fermé d'être un obstacle majeur, pour les TET du Canada, à l'exercice de leurs droits, étant donné que leur emploi et leur statut de

187 Royaume-Uni, Joint Committee on the Draft Modern Slavery Bill, Report: *Draft Modern Slavery Bill*, HL Paper 166, HC 1019 of 2013-14, 8 avril 2014, p. 100.

188 James Ewin, *Independent Review of Overseas Domestic Workers Visa*, Home Office du Royaume-Uni, 17 décembre 2015, p. 26 [TRADUCTION].

189 *Ibid.*

190 Amnesty Internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 5.



résident au Canada sont liés de manière directe à l'employeur nommé sur le permis¹⁹¹. Comme l'a résumé Elizabeth Kwan, « [l]e permis de travail propre à un employeur a pour effet systémique d'accorder tous les pouvoirs et le contrôle de la relation d'emploi à l'employeur. Il contrôle l'emploi du travailleur migrant, l'indemnisation, les conditions de travail et le statut d'immigrant¹⁹² ». Beaucoup d'employeurs traitent correctement leur main-d'œuvre, mais l'employé reste vulnérable à l'exploitation lorsqu'il est difficile de se prévaloir des protections et de changer d'employeur. Selon ces témoins, les choix réels sont limités pour les travailleurs qui veulent se sortir d'une situation d'exploitation ou d'abus.

Plusieurs témoins, allant dans le même sens qu'Amnistie Internationale, ont fait valoir que les conditions strictes afférentes aux permis de travail – surtout le lien entre le permis et le statut de résident – favorisent la vulnérabilité lorsque le travailleur n'a d'autre choix que de quitter un emploi où il est exploité, ou encore lorsqu'il est licencié prématurément¹⁹³. Bien des travailleurs dans ces situations continuent alors à vivre et à travailler au Canada, mais clandestinement, ce qui les prive d'autant plus de droits et de protections. Comme Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce l'ont décrit, « [r]entrer prématurément dans son pays d'origine est souvent un choix irréaliste, et lorsque des travailleurs migrants sont soumis à de mauvais traitements de la part d'un employeur, leurs options se limitent à continuer de se faire maltraiter ou à entrer dans la clandestinité¹⁹⁴ ».

Dans l'ensemble, de nombreux témoins se sont dits d'avis que l'avantage que présente le permis fermé – c'est-à-dire permettre le suivi de l'employeur et la tenue d'inspections – ne justifie pas le déséquilibre de pouvoir qu'il entraîne. De plus, les efforts que fait le gouvernement du Canada pour mieux protéger les titulaires de permis fermé et accroître leur mobilité seraient insuffisants, tant le lien de dépendance est fort envers

191 Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023, p. 4; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Elizabeth Kwan); 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo); Amnistie internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 9; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 3-4; Legal Assistance of Windsor, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 2-3; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 2; Centrales syndicales du Québec, *Mémoire*, 14 décembre 2023; Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 1; Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 1; Union nationale des fermiers, *Mémoire*, décembre 2023, p. 1; Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023; Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023.

192 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1540 (Elizabeth Kwan).

193 Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1; Centre des travailleurs et travailleuses immigrants, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 2.

194 Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, *Mémoire*, janvier 2023, p. 1.

l'employeur. S'il est opportun d'apporter des améliorations aux mécanismes en place, les intervenants ont avancé qu'elles ne suffiront peut-être pas à rompre la dépendance sous-jacente des TET envers l'employeur, ni à rassurer les dénonciateurs qui craignent d'éventuelles représailles (voir ci-dessus le cas des travailleurs vulnérables placés sur la liste noire parce qu'ils avaient réussi à obtenir temporairement un permis de travail ouvert¹⁹⁵). Les TET sont donc vulnérables parce que leur statut, déjà précaire, est essentiellement lié à un seul employeur. Comme l'a écrit l'Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme :

Toutes ces mesures étaient vouées à l'échec et n'ont en effet pas empêché la violation systémique des droits des travailleurs (im)migrants par leurs employeurs, puisque la structure qui restreint leur capacité de faire valoir leurs droits reste en place : un statut légal au pays dépendant d'un employeur ou groupe d'employeurs spécifique¹⁹⁶.

De même, on trouve le passage qui suit dans les conclusions préliminaires d'Amnistie Internationale :

Au fil des ans, le gouvernement fédéral a introduit des mesures pour s'attaquer à l'exploitation des travailleuses et travailleurs migrants, comme la création du permis de travail ouvert pour les travailleurs vulnérables ou encore le financement d'organisations chargées de soutenir les travailleuses et travailleurs migrants. Cependant, les causes profondes du risque d'exploitation et de violation des droits humains encouru par les travailleuses et travailleurs migrants, dont le permis de travail fermé, persistent, de même que les abus¹⁹⁷.

Permis de travail ouverts

Si les permis de travail fermés créent une dépendance excessive à l'endroit de l'employeur et affaiblissent la capacité de défendre le droit des travailleurs, il existe d'autres sortes de permis qui offrent une mobilité accrue et, potentiellement, une meilleure protection. Les critiques du PTET appellent depuis longtemps IRCC à remplacer le permis de travail fermé par, notamment, un permis de travail ouvert, régional ou

195 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1615 (Santiago Escobar, représentant national, Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada, Congrès du travail du Canada); CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1615 (Denise Gagnon).

196 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 3-4.

197 Amnistie Internationale, *Mémoire*, 11 décembre 2023, p. 3-4.



sectoriel¹⁹⁸. Certains témoins entendus par le Comité ont toutefois rappelé que tout changement de cet ordre devra être fait avec prudence, car chaque type de permis a ses avantages et ses inconvénients pour les TET, les employeurs et la production agricole et agroalimentaire¹⁹⁹.

En effet, quels que soient leurs défauts, les permis de travail fermés aident IRCC et EDSC à assurer une supervision des TET, à connaître les modalités de leurs contrats et à inspecter les lieux où ils travaillent. Le permis de travail — comme l’EIMT qui y est lié — énonce les coordonnées du travailleur, son poste, les modalités et la durée de son contrat et l’adresse de son lieu de travail. Il confère « aux travailleurs un sentiment de sécurité d’emploi » et fournit l’information nécessaire à la réalisation d’inspections conformément à des critères clairs.

Comme le Comité en a été informé, cependant, les permis de travail fermés peuvent accroître la dépendance du TET à l’endroit de l’employeur notamment s’il ne peut pas facilement changer d’employeur quand il est victime d’exploitation ou d’abus. En raison de cette dépendance, le TET peut difficilement réclamer des conditions de travail adéquates et sûres, ou recourir aux soutiens qui sont à sa disposition, puisqu’il craint la déportation, et des pertes financières, ou est d’être incapable de rembourser son recruteur. Fait important à noter, l’employeur ne peut pas faire rembourser au travailleur les frais de recrutement qu’il a payés pour l’embaucher²⁰⁰.

198 Voir, par exemple, Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration (CIMM), *Programmes d’immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*, juin 2021, p. 35 à 40. Ce rapport fait écho aux analyses et aux conclusions formulées en 2009 par le Comité : CIMM, *Les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal*, mai 2009, p. 28. Voir aussi Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Programme des travailleurs étrangers temporaires*, septembre 2016.

199 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l’Ontario, *Mémoire*, 23 novembre 2023, p. 6; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 4; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 2.

200 Emploi et Développement social Canada, *Travailleurs étrangers temporaires – Vos droits sont protégés*.

De nombreux témoins, opposés aux permis de travail fermés, ont dit que tous les TET devraient recevoir un permis de travail ouvert²⁰¹. Forts d'un permis ouvert, les TET peuvent, comme les Canadiens et les citoyens permanents, se trouver un nouvel emploi sans devoir en faire la demande auprès du gouvernement ou devoir mettre à contribution leur employeur actuel. Puisqu'ils sont alors beaucoup moins dépendants de leur employeur, ils peuvent le quitter s'il est violent ou les exploite, et ils hésiteront moins à réclamer qu'il respecte leurs droits. Dans sa description des abus qu'il a subis comme TET, Elías Anavisca a exposé la question en termes clairs : « On nous donne constamment du travail supplémentaire et nous ne sommes pas très bien payés. Nous avons été maltraités. Si nous avons un permis de travail ouvert, nous aurions l'occasion [...] de trouver un meilleur emploi et de mieux travailler en ayant de meilleures conditions de vie²⁰². »

Les TET munis d'un permis ouvert peuvent aussi changer d'emploi si on leur offre un meilleur salaire ailleurs. Comme l'a dit Elizabeth Kwan, « je pense que pour quelqu'un qui gagne si peu d'argent, même 10 ¢ de plus de l'heure font une grande différence²⁰³ ». Certains témoins ont demandé que — comme c'est le cas pour certains TET dans le cadre du Programme de mobilité internationale — l'admissibilité aux permis ouverts soit étendue aux membres de la famille immédiate. Le TET pourrait ainsi travailler sans avoir à quitter sa famille pendant plusieurs mois de l'année²⁰⁴.

Michel Pilon, coordonnateur juridique du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec, a ajouté : « En fait, ce n'est pas sorcier. Même si les travailleurs ont des permis de travail ouverts, si les bons employeurs offrent de bonnes conditions de travail et de bons logements, les travailleurs vont vouloir travailler pour eux et ne chercheront pas à partir de cet endroit²⁰⁵. »

201 Centrales syndicales du Québec, *Mémoire*, 14 décembre 2023, p. 5; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 6; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 1; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1540 (Elizabeth Kwan, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada); Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 11; CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1615 (Santiago Escobar); Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 7; Centrales syndicales du Québec, *Mémoire*, 14 décembre 2023, p. 7.

202 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1630 (Elías Anavisca).

203 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1625 (Elizabeth Kwan).

204 Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 9.

205 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1630 (Michel Pilon).



Cela dit, certains témoins ont fait valoir que les permis de travail ouverts sont dépourvus de beaucoup des avantages que présente le système du permis fermé et de l'EIMT. Ainsi, Gabriela Ramo et d'autres ont dit que ces permis « ne prévoient aucun mécanisme de conformité pour s'assurer que les employeurs fournissent aux ressortissants étrangers des conditions d'emploi acceptables », par exemple sur le plan des inspections, du logement et du transport – un manque de suivi et de réglementation qui « ne protège pas mieux les travailleurs de [l']exploitation²⁰⁶ »

Par ailleurs, parce qu'ils sont « ouverts à tous les postes et à l'industrie, [les permis ouverts] ne contribuent pas non plus à combler les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs particuliers que le Programme des travailleurs étrangers temporaires vise à combler²⁰⁷ ». Comme l'a dit Kenton Possberg, « [si les TET] ont un permis de travail ouvert et peuvent aller n'importe où, ils seront en concurrence avec des citoyens canadiens pour des emplois, possiblement dans des secteurs où ils ne sont pas requis²⁰⁸ ». Certains témoins ont signalé que cette fluidité de l'emploi, combinée à l'imprévisibilité des manques de main-d'œuvre, serait particulièrement préjudiciable dans l'industrie agricole, où le fait de ne pas « mener à bien une tâche telle que la récolte pendant la période dictée par la nature peut entraîner une mauvaise récolte et compromettre la santé des végétaux et du bétail, causant des dommages irréversibles ou même la mort²⁰⁹ ». Dans un système à permis ouvert, il serait difficile pour l'employeur, confronté au manque de main-d'œuvre agricole et aux nombreuses étapes qu'implique le recrutement dans le cadre d'un EIMT, de trouver des travailleurs à court préavis²¹⁰. Par ailleurs, même lorsque l'obligation d'obtenir une EIMT est supprimée et qu'un permis ouvert est accordé, le TET agricole doit actuellement subir un examen médical et attendre jusqu'à six semaines les résultats. Il choisit alors souvent d'aller travailler dans un secteur qui n'est pas soumis à cette exigence²¹¹. Mark Chambers, Kenton Possberg et Peggy Brekveld ont dit que, à leur connaissance, aucun exploitant agricole ne demandait que le permis ouvert soit introduit dans le PTET²¹².

206 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo); CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon); CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1545 (Kenton Possberg).

207 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo); CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon).

208 CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1545 (Kenton Possberg).

209 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, [Mémoire](#), 23 novembre 2023, p. 4.

210 Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, [Mémoire](#), 23 novembre 2023, p. 1.

211 Association des champignonnistes du Canada, [Mémoire](#), décembre 2023, p. 1.

212 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1550 (Mark Chambers); CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1605 (Kenton Possberg); CIMM, [Témoignages](#), 28 novembre 2023, 1610 (Peggy Brekveld).

Plus globalement, un responsable d'IRCC a fait remarquer que l'« entreprise privée qui fait du recrutement et qui investit dans ses employés [...] ne veut pas les perdre parce qu'un permis de travail ouvert leur aurait été délivré²¹³ ». Pour Kenton Possberg, l'introduction du permis de travail ouvert aurait des conséquences imprévues : « En tant qu'employeur, plutôt que de consacrer le temps, l'effort et le coût nécessaires au recrutement de la personne et de lui payer ses vols, je ferais mieux d'attendre que mon voisin le fasse et d'essayer ensuite de marauder cette personne. » En outre, « un nombre important de travailleurs étrangers temporaires quitteraient leur emploi rural pour s'installer dans des centres urbains plus peuplés²¹⁴ ».

Soucieux de maintenir les protections de la main-d'œuvre et du secteur que confèrent les EIMT tout en accroissant la mobilité des travailleurs, certains témoins ont recommandé que le gouvernement fédéral — soit seul, ou avec les provinces — assume pleinement les coûts et l'administration des EIMT et du système de délivrance et de renouvellement des permis de travail²¹⁵. Le fardeau financier et administratif des employeurs en serait allégé. Un des intervenants a même proposé que les interventions des employeurs se limitent à « des demandes sans frais d'accélération de la délivrance de permis ouverts pour certains travailleurs et membres de leur famille²¹⁶ »

Permis sectoriels ou régionaux

En remplacement du permis fermé, un autre groupe de témoins a prôné un recours accru aux permis de travail sectoriels ou régionaux dans le cadre du PTET²¹⁷. Le permis sectoriel limite le travailleur à un secteur de travail défini, plutôt qu'à un employeur donné. Quant au permis régional, il restreint l'emploi de la personne à une province ou région particulière, possiblement en combinaison avec une limitation sectorielle. Les deux types présentent plusieurs des mêmes avantages que le système de permis fermé actuel, mais accorde plus de mobilité au travailleur. On utilise actuellement les permis sectoriels dans certains volets du PTAS. Ce programme, qui exige des protections comme l'EIMT et l'inspection du logement, limite le TET au secteur agricole, mais lui permet de

213 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1740 (Christiane Fox).

214 CIMM, *Témoignages*, 28 novembre 2023, 1545 (Kenton Possberg).

215 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 6; Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 1.

216 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 1.

217 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo); Union nationale des fermiers, *Mémoire*, décembre 2023, p. 3; CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1615 (Michel Pilon); CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1720 (Denis Roy).



changer d'employeur (dans le cadre du PTAS) sans obtenir de nouveau permis. Il suffit au TET d'obtenir l'approbation d'EDSC pour demander à l'agent de liaison de son pays d'attache un placement chez un nouvel employeur²¹⁸. Comme l'a signalé un témoin, en cas d'urgence, le changement d'employeur peut se faire en une semaine²¹⁹. Enfin, depuis 2019, les travailleurs relevant des programmes de fournisseurs de soins ont accès à des permis liés à des professions²²⁰.

Gabriela Ramo a présenté sa vision générale d'un système de permis sectoriel qui s'appliquerait à tous les volets du PTET, comme suit :

On pourrait délivrer un nombre déterminé de documents d'étude d'impact sur le marché du travail par profession, ce qui permettrait aux employeurs du secteur qui ont été préapprouvés d'embaucher des travailleurs pour la profession en question. Pour être approuvés, les employeurs devront s'engager à fournir aux travailleurs les conditions d'emploi énoncées dans l'étude d'impact. Un site Web ou un portail énumérerait les employeurs qui participent au programme ainsi que les conditions d'emploi²²¹.

Comme pour le PTAS, le gouvernement pourrait offrir les EIMT secteur par secteur. Les employeurs pourraient choisir de participer et payeraient pour une partie ou la totalité de l'EIMT selon qu'ils aient conservé ou non le travailleur.

EDSC mettrait de côté [par exemple] 5 000 travailleurs pour ce secteur particulier. Les employeurs qui veulent participer à ce programme financeraient les EIMT. Si un travailleur quitte un employeur et passe à un autre employeur, il est proposé que les employeurs financent l'EIMT au prorata du temps travaillé²²².

Cependant, plusieurs témoins se sont positionnés contre l'adoption d'un permis sectoriel, qui accorderait selon eux un pouvoir accru aux employeurs du secteur, au

218 EDSC, *Embaucher un travailleur temporaire dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers : Exigences*; Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario, *Mémoire*, 23 novembre 2023, p. 2.

219 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon).

220 Gouvernement du Canada, *Instructions ministérielles concernant la catégorie « gardiens d'enfants en milieu familial »*, 29 juin 2019, Gazette du Canada, Partie I, volume 153, numéro 26.

221 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Gabriela Ramo).

222 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1620 (Gabriela Ramo).

détriment du TET²²³. Comme l'a dit l'Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme :

Dans le cadre des permis liés à des secteurs, à des régions ou des permis restrictifs équivalents, les employeurs peuvent non seulement coopérer plus facilement et systématiquement entre eux, mais vu le régime d'emploi extraordinairement complexe, ils y sont pratiquement contraints. Par conséquent, ces types de permis restrictifs facilitent les conditions dans lesquelles le travailleur fait face à un groupe d'employeurs capables de boycotter et de retirer du marché du travail légal les travailleurs « indésirables » en raison d'une maladie professionnelle, d'un accident de travail, d'une parentalité dérangeante ou, plus généralement, d'une tentative d'exercer ses droits ou de chercher à obtenir justice ou protection de la loi au pays²²⁴.

Selon le Migrant Workers Centre, le PTAS montre que les permis sectoriels ne suffisent pas à assurer la mobilité de la main-d'œuvre ni à améliorer les droits des travailleurs agricoles saisonniers :

Les permis de travail sectoriels sont déjà utilisés partiellement dans le cadre du [PTAS], en vertu duquel les travailleurs agricoles viennent au Canada sans être liés à un employeur particulier, mais peuvent plutôt travailler pour tout employeur inscrit au PTAS. Les travailleurs peuvent demander l'autorisation de passer à une autre exploitation agricole sans avoir besoin d'un nouveau permis de travail, mais ils doivent obtenir l'approbation de leur employeur actuel, du nouvel employeur proposé et de l'agent de liaison responsable du pays. Cependant, pour de nombreux travailleurs victimes de violence, il est tout simplement impossible de changer d'employeur. Il est compliqué de se retrouver parmi les processus bureaucratiques impliqués et les agents de liaison du consulat accordent souvent la priorité aux relations économiques avec les employeurs plutôt qu'au bien-être des travailleurs²²⁵.

Plusieurs témoins ont signalé qu'il existait un risque que des TET avec des permis sectoriels soient placés sur la liste noire ou reçoivent de mauvaises références²²⁶, auquel cas il leur serait difficile de changer d'employeur au sein du même secteur. Ainsi, dans le cadre du PTAS, actuellement, le travailleur qui veut un transfert vers une autre ferme doit obtenir l'approbation de son employeur actuel, du nouvel employeur proposé, et de l'agent de liaison au pays. Selon le Migrant Workers Centre, ces autorisations peuvent

223 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023; L'Église unie du Canada, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 1; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 5.

224 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 5.

225 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 5.

226 L'Église unie du Canada, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 1; Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 5; Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 7.



être difficiles à obtenir, car le système privilégie les employeurs : « pour de nombreux travailleurs victimes de violence, il est tout simplement impossible de changer d'employeur. Il est compliqué de se retrouver parmi les processus bureaucratiques impliqués et les agents de liaison du consulat accordent souvent la priorité aux relations économiques avec les employeurs plutôt qu'au bien-être des travailleurs²²⁷. »

L'organisme a dit savoir qu'« un grand nombre de travailleurs n'ont pas été transférés malgré leur demande et ont plutôt été rapatriés dans leur pays d'origine, et n'ont finalement pas été invités à revenir au Canada en vertu du PTAS après avoir déposé des plaintes²²⁸ ».

D'autres témoins ont signalé que, lorsque les responsables de l'État sont autorisés à placer les TET chez un nouvel employeur, le travailleur se retrouve lié à ce nouvel employeur, qui détermine quand et où il travaille²²⁹. Si les permis sectoriels permettent plus de flexibilité, tant pour le travailleur que pour l'employeur, ils risquent aussi de lier le premier groupe au second, sans que le TET puisse obtenir le nombre d'heures requis pour subvenir à ses besoins : « Étant donné que les besoins en travailleurs d'un secteur spécifique ne peuvent être calculés avec précision et qu'ils sont habituellement surestimés pour assurer le niveau de flexibilité apprécié par les employeurs, de nombreux travailleurs sous permis sectoriels sont souvent incapables d'accéder à suffisamment d'heures de travail pour couvrir les frais de subsistance et les coûts de la migration²³⁰. »

Afin de contrer cette dépendance envers l'employeur, plusieurs témoins ont proposé au gouvernement du Canada d'« établir des secteurs plus larges, ce qui permettrait aux travailleurs d'offrir leurs services dans une autre entreprise en cas de problèmes dans celle où ils travaillent²³¹ ». Dans la vision dépeinte par le Migrant Workers Centre, « une vaste liste de secteurs d'activités présentant des pénuries de main-d'œuvre pourrait être

227 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 5.

228 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 5.

229 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 5-6.

230 Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme, *Mémoire*, 6 décembre 2023 p. 6.

231 CIMM, *Témoignages*, 23 novembre 2023, 1615 (Michel Pilon); Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 6.

établie, et les travailleurs migrants pourraient passer librement d'un emploi à l'autre, sous réserve de leurs qualifications²³² ».

Dans le but d'assurer la protection à la fois des TET et des Canadiens tout en accroissant la mobilité des travailleurs, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 11

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, après avoir consulté le Québec, les autres provinces et les territoires, accorde des permis de travail sectoriels et régionaux aux travailleurs acceptés au titre du Programme des travailleurs étrangers temporaires; que le Ministère accorde à chaque secteur une définition assez large pour que les travailleurs aient accès à une large gamme d'employeurs aux prises avec un manque de main-d'œuvre; et que le Ministère cesse de recourir aux permis de travail fermés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

AUTRES SOLUTIONS

Selon plusieurs témoins, une réforme des permis de travail associés au PTET ne saurait suffire, car ceux-ci ont besoin d'être complétés, voire remplacés, par d'autres mesures analogues. Parmi ces mesures, on peut penser à de nouvelles possibilités plus élargies d'accès à la résidence permanente, l'octroi aux TET du droit de se syndiquer, et la mise en place d'un forum pancanadien de représentants du gouvernement, de l'industrie et de la société civile sur les pratiques exemplaires.

Résidence permanente

Tout le long de l'étude, plusieurs organisations ont recommandé au gouvernement du Canada d'offrir aux TET de nouveaux chemins vers la résidence permanente au Canada. Des témoins comme Denis Roy de l'UPA et l'Alliance pour la justice de genre dans la migration se sont dits en faveur d'améliorer l'accès à la résidence permanente pour les TET qui souhaitent l'obtenir²³³. Cependant, l'ancienne sous-ministre d'IRCC, Christiane Fox, a rappelé au Comité que les TET qui travaillent au Canada ne souhaitent pas tous nécessairement devenir résidents permanents²³⁴.

232 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 6.

233 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1720, (Denis Roy); Alliance pour la justice de genre dans la migration, *Mémoire*, 31 décembre 2023, p. 2.

234 CIMM, *Témoignages*, 7 novembre 2023, 1750, (Christiane Fox).



Selon Gabriela Ramo, la majorité des TET relevant des volets à bas salaire et du secteur agriculture primaire « ne sont pas admissibles à la résidence permanente » au titre de la plupart des programmes économiques (comme Entrée express et le Programme des candidats des provinces), puisqu'ils ne répondent pas aux critères requis (compétences, études, langues, expérience de travail²³⁵). Ce témoin a donc recommandé à IRCC que les TET soient retirés du « bassin général » des migrants économiques, où ils sont en concurrence avec « un grand nombre de travailleurs hautement qualifiés », et qu'ils soient plutôt admis à des « programmes particuliers » à exigences réduites²³⁶.

Denise Gagnon, du RATTMAQ, a dit au Comité qu'elle soutiendrait une politique d'immigration qui accorde la résidence permanente en fonction de la large gamme de compétences dont a besoin le marché du travail canadien, et qui en facilite l'acquisition si le travailleur est prêt à s'installer dans une région rurale²³⁷. Mark Chambers a aussi dit au Comité que les TET qui travaillent « à l'année » peuvent demander la résidence permanente, et que bon nombre s'établissent en ruralité avec leur famille, ce qui aide ces régions à contrer la dépopulation et la pénurie de main-d'œuvre²³⁸.

Selon Mark Chambers, le Programme pilote sur l'agroalimentaire²³⁹, à l'instar des programmes provinciaux de l'Alberta, réussit jusqu'à présent à aider les TET à cheminer vers la résidence permanente²⁴⁰. Ce projet pilote, qu'a également encensé l'Association des champignonnistes du Canada²⁴¹, n'accepte que les TET qui se trouvent au Canada. Au Québec toutefois, c'est le gouvernement provincial qui fournirait les voies d'accès à la résidence permanente²⁴².

Le ministre Miller a signalé que son ministère envisage un certain « nombre d'options » pour offrir aux TET des chemins d'accès clairs vers la résidence permanente²⁴³, et qu'il faut qu'un nombre accru de travailleurs s'établissent de manière permanente au Canada,

235 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1600 (Gabriela Ramo). Voir IRCC, [Système de classement global \(SCG\) : immigrants qualifiés \(Entrée express\)](#). Ce témoignage a été confirmé par celui d'Elías Anavisca, qui a parlé au Comité des difficultés qu'a représentées pour lui la recherche de la résidence permanente. Voir CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1630 (Santiago Escobar).

236 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1600 (Gabriela Ramo).

237 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1635 (Denise Gagnon).

238 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1555 (Mark Chambers).

239 IRCC, [Programme pilote sur l'agroalimentaire](#).

240 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1625 (Mark Chambers).

241 Association des champignonnistes du Canada, [Mémoire](#), décembre 2023, p. 1.

242 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1720 (Denis Roy).

243 CIMM, [Témoignages](#), 7 novembre 2023, 1635 (Marc Miller).

surtout dans les secteurs où le pays ne réussit pas à produire une main-d'œuvre suffisante²⁴⁴. En outre, des mesures que le ministre n'a « pas encore annoncées » seraient à prévoir pour l'accès à la résidence permanente des travailleurs de la construction²⁴⁵.

Dans leur mémoire conjoint, le Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante et le FCJ Refugee Centre ont rappelé au gouvernement du Canada qu'il avait adopté à l'unanimité la motion d'initiative parlementaire M-44²⁴⁶, qui appelait à « l'élaboration d'un plan global visant à élargir les voies d'accès à la résidence permanente à tous les TET²⁴⁷ ». Selon ces organismes, il faut garantir aux TET des chemins d'accès vers la résidence permanente lorsqu'ils ont travaillé un certain nombre d'années au Canada, sans quoi leur précarité risque de les pousser vers l'irrégularité²⁴⁸. Des organismes comme l'Église unie du Canada, Justicia for Migrant Workers, la Migrant Farmworker Clinic (Windsor Law) et Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto ont recommandé au gouvernement de supprimer les obstacles à la résidence permanente des TET, « l'objectif ultime [étant] la résidence permanente à l'arrivée pour tous les migrants²⁴⁹ ». Le Migrant Workers Centre et Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto ont aussi réclamé des programmes de régularisation des travailleurs qui sont actuellement sans statut au Canada²⁵⁰. Quant à Elizabeth Kwan, elle a recommandé à IRCC de « fournir des volets de résidence permanente aux travailleurs à faible revenu », y compris s'ils sont sans papiers²⁵¹.

244 *Ibid.*

245 *Ibid.*

246 Chambre des communes, « Affaires émanant des députés M-44 », *Journaux*, 11 mai 2022.

247 Voir Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 12.

248 Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 12.

249 L'Église unie du Canada, *Mémoire*, 6 décembre 2023, p. 3. Voir aussi Justicia for Migrant Workers et Migrant Farmworker Clinic, Windsor Law, *Mémoire*, 15 décembre 2023; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 7.

250 Migrant Workers Centre, *Mémoire*, décembre 2023, p. 6–7; Legal Assistance of Windsor & Ministry for Social Justice, Peace, and Creation Care avec les Sisters of St. Joseph of Toronto, *Mémoire*, 30 novembre 2023, p. 7.

251 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1540 (Elizabeth Kwan).



Le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 12

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada élabore un plan exhaustif pour ouvrir de nouveaux chemins vers la résidence permanente aux travailleurs étrangers temporaires relevant des volets à bas salaire ou de l'agriculture primaire et de l'agroalimentaire, en séparant ces bassins de candidats des autres catégories économiques.

Syndicalisation

Dans leur mémoire conjoint, le Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante et le FCJ Refugee Centre ont réclamé le droit à la syndicalisation pour les TET, ce qui éliminerait « le déséquilibre des pouvoirs préjudiciable entre les employeurs et les travailleurs migrants qui facilite le travail forcé²⁵² ». Ils ont de même appelé le gouvernement fédéral à « [e]ncourager toutes les provinces à permettre la syndicalisation des travailleurs agricoles et des travailleurs étrangers temporaires en leur accordant les mêmes droits et protections en matière de travail et d'emploi que les autres travailleurs du Canada²⁵³ ».

Comme Santiago Escobar l'a rappelé, l'Organisation internationale du travail des Nations Unies a déterminé en 2010 que « le Canada et l'Ontario avaient violé les droits de [...] travailleurs agricoles en interdisant les syndicats agricoles²⁵⁴ ». Quant à la Cour suprême du Canada, elle a statué en 2011 que les travailleurs agricoles pouvaient se syndiquer en vertu du droit du travail provincial, à condition que les gouvernements provinciaux le leur permettent²⁵⁵. Santiago Escobar a donc recommandé que l'on accorde aux TET « la possibilité de se syndiquer », ce qui leur donnerait « la capacité de se défendre²⁵⁶ ». Actuellement, le gouvernement du Canada reconnaît uniquement que les TET, s'ils

252 Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes, Covenant House Vancouver, Dignidad Migrante, FCJ Refugee Centre, *Mémoire*, 6 octobre 2023, p. 3.

253 Ce faisant, le gouvernement fédéral devrait « déterminer les politiques, les outils et les ressources appropriés pour aider les employeurs à éviter des perturbations importantes à mesure qu'un virage vers la syndicalisation se produit ». *Ibid.*, p. 12.

254 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1545 (Santiago Escobar). Voir aussi Organisation internationale du travail, *Cas individuel (CAS) — Discussion : 2010, Publication : 99^{ème} session CIT*, 2010.

255 *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20.

256 CIMM, *Témoignages*, 9 novembre 2023, 1615 (Santiago Escobar).

travaillent dans un milieu syndiqué, doivent être rémunérés aux taux établis dans la convention collective²⁵⁷.

Table de concertation du Québec

En plus de proposer au gouvernement des mesures pour aider les TET à faire respecter leurs droits comme travailleurs, les témoins du Québec ont pu discuter d'un organisme de leur province, créé il y a cinq ans, qui réunit diverses parties prenantes et réussit à favoriser des pratiques exemplaires. Il s'agit de la Table de concertation pour les travailleurs étrangers temporaires agricoles du Québec. Selon Denis Roy, cet organisme contribue à informer de manière proactive les TET de leurs droits²⁵⁸. La Table de concertation « regroupe les représentants des employeurs, des travailleurs et de tous les ministères et organismes concernés, au niveau tant fédéral que provincial²⁵⁹ ». Selon Paul Doyon, de l'UPA, la mission de l'organisme est « bien simple : assurer le succès des programmes pour les employeurs, les travailleurs et leur famille ».²⁶⁰ Denise Gagnon, du RATTMAQ, a dit au Comité que, grâce aux travaux de la Table de concertation, les parties prenantes ont pu « cerner un certain nombre de problèmes et progresser²⁶¹ ».

Denise Gagnon a ajouté que le gouvernement fédéral serait bien avisé de reproduire le modèle québécois à l'échelon national²⁶². C'était également l'avis de Tomoya Obokata, le rapporteur spécial, qui s'est dit favorable à l'« approche multipartite qui existe au Québec » :

Une approche multipartite est extrêmement importante pour écouter les voix des travailleurs et des parties prenantes [...]. J'encourage certainement les autres provinces à envisager la participation d'autres parties prenantes, y compris les travailleurs. C'est extrêmement important pour développer des programmes et des stratégies appropriés,

257 EDSC, [Embaucher un travailleur temporaire dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers — Salaires, conditions de travail et professions](#).

258 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1650 (Denis Roy).

259 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1715 (Denis Roy). Selon ce témoin, y siègent « des représentants des travailleurs, dont des gens du RATTMAQ, des gens du Syndicat des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, ou TUAC, des représentants de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, ou CNESST, des gens de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, ainsi que des représentants de ministères fédéraux, comme [EDSC et IRCC] ». *Ibid.*, 1710. Voir aussi CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1610 (Denise Gagnon). CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon).

260 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1650 (Paul Doyon).

261 CIMM, [Témoignages](#), 23 novembre 2023, 1610 (Denise Gagnon).

262 CIMM, [Témoignages](#), 26 février 2024, 1130 (Tomoya Obokata).



afin que tout le monde — les travailleurs, les entreprises et les autorités locales — puisse profiter du programme²⁶³.

Puisque la Table de concertation réussit à favoriser les pratiques exemplaires pour les TET du secteur agricole au Québec²⁶⁴, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 13

Que, basé sur le modèle de la Table de concertation du Québec, le gouvernement du Canada crée un forum où le gouvernement, les employeurs, les travailleurs et les syndicats canadiens puissent discuter ensemble des enjeux et favoriser les pratiques exemplaires dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

CONCLUSION

Le PTET connaît une forte croissance depuis sa création, dans sa forme moderne, il y a une décennie. À preuve, IRCC a délivré 184 000 nouveaux permis de travail en 2023, contre 73 000 en 2015. Ce programme est donc de plus en plus important pour beaucoup d'employeurs canadiens, particulièrement dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Néanmoins, il ne faut pas que le PTET et sa croissance exposent les travailleurs à des risques d'abus et d'exploitation. Le Comité supplie donc IRCC et EDSC à améliorer l'efficacité des protections prévues pour les travailleurs, et à réévaluer le système de permis de travail fermé sur lequel repose le programme.

263 CIMM, [Témoignages](#), 26 février 2024, 1130 (Tomoya Obokata).

264 CIMM, [Témoignages](#), 9 novembre 2023, 1715 (Denis Roy).

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Christiane Fox, sous-ministre Jean-Marc Gionet, directeur général, Orientation du programme d'immigration L'hon. Marc Miller, C.P., député, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté	2023/11/07	82
Ministère de l'Emploi et du Développement social Michael MacPhee, sous-ministre adjoint, Programme des travailleurs étrangers temporaires	2023/11/07	82
Congrès du travail du Canada Elias Anavisca, travailleur migrant Santiago Escobar, représentant national, Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada Elizabeth Kwan, chercheuse principale	2023/11/09	83
Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture Peggy Brekveld, présidente	2023/11/09	83
L'Association du Barreau canadien Gabriela Ramo, présidente, Section en droit de l'immigration	2023/11/09	83
Union des producteurs agricoles Paul Doyon, premier vice-président général Denis Roy, responsable du dossier des travailleurs étrangers temporaires	2023/11/09	83

Organismes et individus	Date	Réunion
Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère Fernando Borja Torres, directeur général	2023/11/23	84
Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec Denise Gagnon, vice-présidente, Conseil d'administration Michel Pilon, coordonnateur juridique	2023/11/23	84
Sunterra Farms Mark Chambers, vice-président, Production canadienne du porc	2023/11/23	84
Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture Peggy Brekveld, présidente	2023/11/28	85
Wheat Growers Association Kenton Possberg, directeur	2023/11/28	85
À titre personnel Tomoya Obokata, rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, Nations unies	2023/12/07	88
À titre personnel Tomoya Obokata, rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, Nations unies	2024/02/26	92

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Aliments et boissons Canada

Alliance pour la justice de genre dans la migration

Amnistie internationale

Association des champignonnistes du Canada

Association des fruiticulteurs et des maraîchers de l'Ontario

Association pour les droits des travailleuses et travailleurs de maison et de ferme

Centrale des syndicats démocratiques

Centrale des syndicats du Québec

Centre canadien pour mettre fin à la traite des personnes

Centre des travailleurs et travailleuses immigrants

Confédération des syndicats nationaux

Covenant House Vancouver

Dignidad Migrante

FCJ Refugee Centre

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Justicia for Migrant Workers

Legal Assistance of Windsor

L'Église unie du Canada

Migrant Farmworker Clinic - Windsor Law

Migrant Workers Centre

Sisters of St. Joseph of Toronto

Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada

Union Nationale des Fermiers

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 (réunions n^{os} 82, 83, 84, 85, 88, 92, 94, 102, 105, 107, 108, 109, 110 et 111) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Sukh Dhaliwal

Opinion dissidente du Parti conservateur du Canada

Le Parti conservateur du Canada a eu le plaisir de contribuer à l'étude du Comité permanent de la Citoyenneté et de l'Immigration sur les permis de travail fermés et les travailleurs étrangers temporaires. Bien que des efforts aient été déployés pour travailler de manière constructive avec les membres des autres partis afin de produire un rapport unanime, les membres conservateurs du Comité ont finalement constaté que le rapport final ne saisisait pas les points clés et ne formulait pas de recommandations importantes pour améliorer les systèmes et les programmes sur lesquels les entreprises, les agriculteurs et les travailleurs s'appuient pour réussir. Avec ce rapport dissident, nous espérons mettre en lumière ces éléments et tracer une voie à suivre qui profiterait à tous ceux qui travaillent dans le cadre du programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET).

Le programme des travailleurs étrangers temporaires et l'agriculture canadienne

Le secteur agricole canadien joue un rôle considérable dans notre économie. Comme le souligne Peggy Brekveld du Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, en 2022 « le secteur agricole canadien a généré 38,8 milliards de dollars du PIB, soit 1,9 % du total national. »¹ Elle a également noté que :

Le Canada s'est établi comme un important producteur de produits agricoles diversifiés et de grande qualité. Il se classe parmi les plus grands exportateurs du monde, avec 92,8 milliards de dollars d'exportations de produits agricoles et de produits alimentaires transformés en 2022.²

Ces succès économiques témoignent du travail acharné des agriculteurs et des producteurs canadiens, et le gouvernement du Canada doit veiller à ce qu'ils aient les moyens de poursuivre sur cette lancée. L'accès à la main-d'œuvre est essentiel à cette fin.

Pour répondre aux besoins d'un secteur agricole canadien en plein essor, le PTET doit se concentrer sur les postes vacants du marché du travail qui, sans les TET, ne seraient pas pourvus. Comme l'a déclaré Brekveld :

En 2022, le secteur agricole, y compris la production de cultures et d'animaux, les services de soutien et la vente en gros de produits agricoles, employait plus de 351 000 travailleurs canadiens et 71 000 travailleurs étrangers temporaires, y compris des travailleurs du Programme des travailleurs agricoles saisonniers. Même avec ces travailleurs supplémentaires venus d'autres régions du monde, l'industrie a tout de même enregistré 28 200 postes vacants au cours de la même année.³

¹ Peggy Brekveld - Présidente, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, CIMM, Témoignages, 9 novembre 2023

² Peggy Brekveld - Présidente, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, CIMM, Témoignages, 9 novembre 2023

³ Peggy Brekveld - Présidente, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, CIMM, Témoignages, 9 novembre 2023

Les régions rurales, en particulier, comptent sur les TET pour répondre à des besoins de main-d'œuvre autrement insatisfaits. Mark Chambers, de *Sunterra Farms*, a déclaré au Comité :

Ce programme a été une pièce maîtresse pour maintenir l'équilibre entre les marchés du travail et la protection des intérêts des Canadiens. C'est particulièrement vrai pour les entreprises agricoles et agroalimentaires. Elles sont situées dans des régions rurales du Canada. Nous savons qu'il y a un exode rural au Canada, de sorte qu'il peut être très difficile de recruter des Canadiens afin de pourvoir les postes vacants.⁴

Comme le soulignent ces témoins, le PTET remplit une fonction importante : combler les lacunes en matière de main-d'œuvre dans l'économie canadienne. Le programme doit donc rester fidèle à son objectif en veillant à ce que les entreprises aient accès à un bassin de main-d'œuvre fiable lorsque le marché du travail canadien n'est pas en mesure de répondre à leurs besoins.

Kenton Possberg, de la *Western Canadian Wheat Growers Association*, a averti que, compte tenu des difficultés rencontrées par le secteur pour trouver des résidents canadiens afin de pourvoir les postes vacants, l'adoption d'un modèle de permis de travail ouvert pour le PTET pourrait « entraîner d'importantes conséquences imprévues ». Il a noté que :

Si les TET reçoivent un permis de travail ouvert dès leur arrivée, cela contourne tout le processus de recrutement des travailleurs canadiens par les employeurs pour un emploi spécifique dans leur entreprise. En outre, les employeurs, en particulier ceux du secteur agricole, risquent de perdre leurs employés au moment où ils en ont le plus besoin.⁵

En outre, Possberg a fait la distinction entre un système « poussée » et un système « tirée » pour les permis de travail ouverts, en affirmant que :

Le gouvernement canadien pourrait par exemple dire : « Voici 40 000 travailleurs étrangers. Allez chercher vos emplois. » Ce que nous avons actuellement, c'est une force d'attraction. Il s'agit d'employeurs qui ont démontré qu'ils ne pouvaient pas trouver de citoyens canadiens — dans notre cas, à des fins saisonnières — pour travailler dans leurs fermes. Ils doivent suivre le processus, le démontrer et obtenir les autorisations nécessaires. Il s'agit d'une attraction ; ils démontrent qu'ils ont besoin de cela.⁶

Si le PTET est censé remédier aux pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs spécifiques, un système de permis de travail ouvert « ne répond pas à l'objectif ». ⁷ Comme l'a fait remarquer Gabriela Ramo, de l'Association du Barreau canadien :

⁴ Mark Chambers - Vice-président, Production porcine canadienne, *Sunterra Farms*, CIMM, Témoignages, 23 novembre 2023

⁵ Kenton Possberg-Directeur, *Western Canadian Wheat Growers Association*, CIMM, Témoignages, 28 novembre 2023

⁶ Kenton Possberg-Directeur, *Western Canadian Wheat Growers Association*, CIMM, Témoignages, 28 novembre 2023

⁷ Gabriela Ramo-Présidente, Section nationale du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien, CIMM, Témoignages, 9 novembre 2023

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires vise à combler les pénuries de main-d'œuvre dans les cas où aucun travailleur canadien n'est disponible dans une profession. Un permis de travail ouvert permet à n'importe qui de travailler dans n'importe quelle profession. Vous pouvez faire venir quelqu'un et penser qu'il va travailler dans les fermes, mais il pourrait travailler dans n'importe quel autre secteur.

Compte tenu de l'importance de la sécurité alimentaire et de la réalité des pénuries chroniques de main-d'œuvre dans le secteur alimentaire, les permis de travail fermés offrent prévisibilité et fiabilité à un secteur où ces qualités sont rares. Cette stabilité aide les employeurs utilisant le PTET à investir stratégiquement dans leurs employés, surtout si l'on considère les coûts financiers importants associés à l'installation des travailleurs à leurs postes.

Chambers a expliqué au Comité que si la demande d'évaluation de l'impact sur le marché du travail est gratuite dans le cadre de la filière agricole, « le coût de chaque demande s'élève à 1 000 dollars »⁸ dans le cas contraire. Il a également souligné qu'il y a des coûts supplémentaires à prendre en compte, car les employeurs doivent aller à l'étranger ou faire appel à un tiers dans un autre pays pour trouver des travailleurs.

D'autres difficultés sont liées au temps nécessaire pour obtenir toutes les autorisations requises pour embaucher des TET. Comme le suggère Possberg :

Dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires actuel, l'étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) doit être soumise six mois ou plus à l'avance pour que toutes les approbations soient obtenues. Non seulement nous devons faire approuver l'EIMT, mais nous devons aussi faire approuver la demande de permis de travail. Le délai de traitement des EIMT s'est considérablement amélioré au cours des dernières années, mais le délai de traitement des permis de travail demeure imprévisible. Selon le pays du résident, l'approbation peut prendre jusqu'à six mois. Il faut aussi du temps et de l'argent pour attirer et recruter ces personnes.

Le temps que mettent les entreprises à recevoir les autorisations a une grande incidence sur leurs opérations. Brekveld note que lorsque les TET n'arrivent pas à temps, les producteurs risquent de perdre « des récoltes entières ».⁹

Afin de mieux soutenir les agriculteurs et les entreprises qui comptent sur les TET, le gouvernement du Canada doit recentrer ses efforts sur l'agilité du système et sa capacité à répondre aux pénuries de main-d'œuvre sectorielles.

⁸ Mark Chambers - Vice-président, Production porcine canadienne, *Sunterra Farms*, CIMM, Témoignages, 23 novembre 2023

⁹ Peggy Brekveld-Présidente, Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, CIMM, Témoignages, 28 novembre 2023

Recommandation 1 : Que le gouvernement du Canada établisse un programme autonome de travailleurs étrangers temporaires dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, distinct du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

Réponse aux commentaires du rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavages

Le Parti conservateur du Canada exprime sa profonde inquiétude face à la décision du rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavages, Tomoya Obokata, de qualifier la filière agricole du PTET de « terreau propice aux formes contemporaines d'esclavages ». ¹⁰ Cette accusation sans fondement intervient alors qu'il n'a pas fait l'effort de visiter personnellement une exploitation agricole au cours de sa visite de 14 jours au Canada. ¹¹

Gabriela Ramo, de l'Association du Barreau canadien, a affirmé qu'elle n'avait pas connaissance de cas d'esclavage au Canada, selon une définition juridique. ¹²

En réponse à l'accusation de Obokata, Kenton Possberg, de la *Western Canadian Wheat Growers Association*, a déclaré : « En tant qu'agriculteur canadien, cela m'offusque. Il y a eu beaucoup de propos sensationnalistes dans ce dossier, et tout le tapage médiatique me dérange ». ¹³

Nous notons que le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, Marc Miller, n'a pas condamné les commentaires du Rapporteur spécial et n'a pas défendu les agriculteurs canadiens qui travaillent dur et qui comptent sur le PTET pour répondre à des besoins légitimes de main-d'œuvre et qui font tous les efforts possibles pour s'assurer que les TET dont ils ont la charge bénéficient de conditions de travail sûres et de qualité. Lorsqu'on a demandé au ministre si l'ambassadeur du Canada aux Nations Unies, Bob Rae, avait parlé au rapporteur spécial ou fait une déclaration au nom du gouvernement du Canada en réponse au rapport, il a simplement répondu qu'il ne savait pas si l'ambassadeur Rae « battait le tambour de qui que ce soit ». ¹⁴ Cela implique que le gouvernement ne se soucie pas particulièrement de savoir si ce rapport sera traité par les voies appropriées ou non. C'est ce manque de sérieux qui préoccupe les députés conservateurs : le gouvernement NPD-Libéral ne semble pas se soucier du fait que des dizaines de milliers de familles agricoles canadiennes soient calomniées par un petit bureaucrate des Nations Unies.

¹⁰ Tomoya Obokata - Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, Nations Unies, Déclaration de fin de mission, 6 septembre 2023

¹¹ Tomoya Obokata - Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, Nations Unies, Déclaration de fin de mission, 6 septembre 2023

¹² Gabriela Ramo-Présidente, Section nationale du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien, CIMM, Témoignages, 9 novembre 2023

¹³ Kenton Possberg-Directeur, *Western Canadian Wheat Growers Association*, CIMM, Témoignages, 28 novembre 2023

¹⁴ Marc Miller - Ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, CIMM, Témoignages, 7 novembre 2023

Le Parti conservateur du Canada condamne fermement l'exploitation et l'abus des travailleurs vulnérables et exprime son soutien total aux mesures de prévention des abus déjà en place. Nous sommes également favorables à des sanctions sévères pour les employeurs qui ne traitent pas leurs travailleurs avec la dignité et le respect qu'ils méritent. Dans le même temps, nous rejetons l'opinion du rapporteur spécial selon laquelle le PTET représente une « forme contemporaine d'esclavages » et reconnaissons les efforts délibérés de la grande majorité des agriculteurs canadiens pour fournir des environnements de travail de qualité et sûrs aux TET dont ils dépendent.

Recommandation 2 : Que le gouvernement du Canada condamne avec la plus grande fermeté et sans équivoque le rapport du rapporteur spécial des Nations Unies.

Recommandation 3 : Que le gouvernement du Canada, en consultation avec l'industrie, élabore des qualifications et des normes pour le Programme des travailleurs étrangers temporaires qui établissent un juste équilibre entre la résolution des pénuries chroniques de main-d'œuvre dans divers secteurs et la garantie que les travailleurs sont traités avec équité et respect.

Réponse aux recommandations proposées

L'objectif du PTET doit être de remédier aux pénuries chroniques de main-d'œuvre dans les secteurs en difficulté. Les recommandations 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 et 13 créeraient des formalités administratives supplémentaires, réduiraient la fiabilité et la prévisibilité dont les employeurs ont besoin pour réussir, et diminueraient l'objectif nécessaire du PTET qui est de répondre aux besoins de main-d'œuvre non satisfaits.

Les conservateurs sont d'accord en principe avec la recommandation 6, qui préconise davantage d'inspections sur place. Des agriculteurs et d'autres intervenants nous ont dit qu'ils étaient favorables à davantage d'inspections sur place pour garantir le respect de la loi contre les quelques pommes pourries qui ont perpétué le faux discours des opposants au programme des TET. En effet, comme nous l'avons appris, les taux de conformité sont très élevés, de l'ordre de 90 %. Cependant, notre préoccupation concernant cette recommandation réside dans sa nature ouverte que ce gouvernement NPD-Libéral gaspilleur pourrait interpréter comme un signal pour dépenser plus d'argent en bureaucratie, plutôt que de cibler les inspections comme il se doit ; par conséquent, nous nous opposons à la recommandation telle qu'elle est rédigée.

Conclusion

Le Parti conservateur du Canada reconnaît l'importante contribution des TET à l'économie canadienne, et en particulier à notre secteur agricole. Le gouvernement du Canada doit maintenir la fonction principale du PTET et veiller à ce qu'il permette aux agriculteurs et aux entreprises canadiennes de réussir, tout en se défendant activement contre l'abus des travailleurs à l'aide des outils existants à sa disposition.

Respectueusement soumis,

Brad Redekopp, député — Saskatoon-Ouest

Vice-présidente du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration

Tom Kmiec, député — Calgary Shepard

Ministre du Cabinet fantôme de l'Opposition officielle responsable de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté

Larry Maguire, député — Brandon-Souris

Greg McLean, député — Calgary-Centre

Rapport dissident du Nouveau Parti démocratique

Du 23 août au 6 septembre 2023, le professeur Tomoya Obokata, rapporteur spécial de l'Organisation des Nations Unies sur les formes contemporaines d'esclavage, a effectué une visite officielle au Canada. La déclaration de fin de mission du rapporteur Obokata, publiée le 6 septembre 2023, disait que « le volet agricole et le volet des postes à bas salaire du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) du Canada constituent un terrain propice aux formes contemporaines d'esclavage [TRADUCTION] ». À ce propos, la déclaration mettait l'accent sur le recours continu aux permis de travail fermés, ce qui signifie qu'un travailleur migrant ne peut travailler que pour un employeur donné, lorsqu'il est au Canada; il n'est pas autorisé à changer d'employeur et il risque l'expulsion du pays en cas de cessation d'emploi¹.

Si le rapporteur spécial a choqué de nombreux Canadiens avec ses commentaires, sa description de la situation n'a pas surpris les travailleurs migrants ni les organisations qui les représentent. Depuis des décennies, les travailleurs migrants expriment de sérieuses inquiétudes quant à la façon dont le système d'immigration temporaire du Canada engendre les mauvais traitements et l'exploitation, en s'appuyant sur un solide corpus de publications, de rapports et de témoignages concordants. Depuis des années, différents comités permanents de la Chambre des communes se sont penchés sur la nécessité d'entreprendre une vaste réforme du PTET, et notamment de mettre un terme à l'utilisation des permis de travail fermés afin de mieux protéger les travailleurs migrants².

Le 26 septembre 2023, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes (le Comité) a décidé d'étudier les répercussions des permis de travail fermés délivrés aux travailleurs migrants par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), ainsi que les conclusions du rapporteur spécial Obokata concernant le PTET du Canada.

Étant donné que le Comité a entendu à répétition des histoires de maltraitance et d'exploitation vécues par des travailleurs étrangers temporaires au Canada, les néo-démocrates estiment que les recommandations formulées dans le rapport final du Comité sont largement inadéquates, dans la mesure où elles priorisent les points de vue des employeurs et de l'industrie, malgré le déséquilibre des pouvoirs manifeste auquel se heurtent les travailleurs migrants titulaires d'un permis de travail fermé, et où elles omettent de garantir le respect des droits fondamentaux des travailleurs migrants, à savoir les droits au travail, à la mobilité et à la négociation collective, ainsi que l'accès aux services sociaux. Par conséquent, le NPD soumet le présent rapport dissident.

Les volets de l'agroalimentaire et des postes à bas salaire du Programme des travailleurs étrangers temporaires

¹ Nations Unies, [End of Mission Statement](#), Tomoya Obokata, 6 septembre 2023 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

² Canada, Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal*, mai 2009; Canada, Rapport du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Programme des travailleurs étrangers temporaires*, septembre 2016.

Le Canada a un sombre passé en matière de politiques de travail contractuel des migrants qui visent à restreindre et à contrôler la mobilité de travailleurs racialisés sous-payés dont on peut se débarrasser une fois le travail terminé. Ces travailleurs ont fait face à des conditions de travail difficiles, à de la discrimination, à de la maltraitance extrême et à de l'exploitation. Ils ont été jugés indignes de la citoyenneté canadienne en vertu de lois explicitement racistes. En ce qui concerne les volets actuels de l'agroalimentaire et des postes à bas salaire du PTET, le rapporteur spécial s'est dit préoccupé « par le fait que cette main-d'œuvre est disproportionnellement racialisée, ce qui témoigne du racisme et de la xénophobie profondément enracinés dans le système d'immigration du Canada³ ». En effet, lorsque le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) a été mis en œuvre pour la première fois en 1966, le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de l'époque, l'honorable Jean Marchand, avait justifié l'exclusion des travailleurs européens du programme par le fait qu'il s'agissait d'un « travail d'esclave⁴ ». Le PTAS avait été mis en place à l'époque exclusivement pour les Jamaïcains.

Depuis lors, les gouvernements conservateurs et libéraux successifs ont élargi l'accès des employeurs canadiens au PTET. Sous les administrations libérale de Jean Chrétien et conservatrice de Stephen Harper, le Canada a réorienté sa politique d'immigration vers l'attribution du statut de résident temporaire pour combler une pénurie de main-d'œuvre appréhendée. En 2014, les conservateurs ont créé les volets des postes à bas salaire et à haut salaire afin de refléter le niveau de compétences professionnelles et les conditions du marché local.

Depuis 2015, le nombre de travailleurs étrangers entrant au Canada continue de dépasser de manière constante le nombre de ceux qui y entrent en tant que résidents permanents. En avril 2022, le gouvernement libéral a instauré plusieurs grands changements destinés à faciliter et à étendre le recours des employeurs au volet des postes à bas salaire en faisant passer le pourcentage de travailleurs temporaires à bas salaire qu'une entreprise peut embaucher de 10 à 20 % de ses effectifs, et, dans certains secteurs, cela peut aller jusqu'à 30 %. De plus, il a éliminé la restriction concernant le traitement des études d'impact sur le marché du travail (EIMT) dans les régions où le taux de chômage est supérieur ou égal à 6 %, et il a relevé le plafond du nombre de travailleurs étrangers temporaires du volet des postes à bas salaire que les employeurs peuvent avoir dans leurs effectifs. Dans son rapport de juin 2021 intitulé *Programmes d'immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*, le Comité a recommandé au gouvernement fédéral les mêmes changements, ainsi que d'autres mesures pour accélérer l'exécution du PTET. Seul le Nouveau Parti démocratique a soumis une opinion dissidente à la déréglementation du volet des postes à bas salaire du PTET à la demande de PDG d'entreprises⁵. De plus, une enquête récente et choquante a révélé que le gouvernement libéral avait « accéléré le traitement des demandes en ordonnant aux agents de sauter des

³ Nations Unies, [End of Mission Statement](#), Tomoya Obokata, 6 septembre 2023 [TRADUCTION].

⁴ *Racisme, discrimination et travailleurs migrants au Canada : Éléments de preuve tirés des études sur le sujet*, par Nalinie Mooten et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC, 2022).

⁵ Canada, Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Programmes d'immigration visant à répondre aux besoins du marché du travail*, juin 2021, p. 3.

étapes essentielles destinées à prévenir la fraude⁶ ». En ce qui concerne l'augmentation des travailleurs dans le volet agricole, le mémoire soumis conjointement par Justicia for Migrant Workers et Windsor Law fait observer que :

« Le nombre de travailleurs agricoles migrants ne cesse d'augmenter. Le Canada continue d'élargir la Liste nationale de secteurs agricoles – la liste des secteurs agricoles qui peuvent faire appel à des travailleurs étrangers temporaires – ce qui assujettit de plus en plus de travailleurs aux mêmes restrictions et à la même exploitation chaque année. Cet apaisement de l'agro-industrie au détriment des travailleurs vulnérables s'inscrit dans un contexte où, au cours des cinquante dernières années, le nombre de fermes au Canada a diminué de moitié, la taille moyenne des fermes a doublé, et la valeur à l'acre a presque quadruplé, un petit nombre de grandes exploitations générant la majorité des revenus, en grande partie des exportations⁷. »

Un terrain propice aux formes contemporaines d'esclavage : Les conséquences des permis de travail fermés

Le rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage a l'important mandat de visiter des pays dans le cadre de missions d'étude officielles, et de faire rapport sur les formes contemporaines d'esclavage. Le mandat du rapporteur spécial dit :

« Ceux qui en souffrent sont en majorité les groupes sociaux les plus pauvres, les plus vulnérables et les plus marginalisés de la société. La peur, la méconnaissance de leurs droits et la nécessité de survivre les empêchent de sortir de leur silence⁸. »

Les conclusions du rapporteur spécial concernant la maltraitance et l'exploitation dont sont victimes les travailleurs migrants entrés au Canada au titre des volets des postes à bas salaire et de l'agroalimentaire du PTET mentionnent les heures de travail excessives, l'obligation d'effectuer des tâches extracontractuelles, les tâches physiquement dangereuses, le vol de salaire, le refus d'accès aux soins de santé, le refus de transport vers des établissements médicaux, l'accès limité aux services sociaux, le harcèlement sexuel, l'intimidation et la violence de la part des employeurs et de leur famille.

De plus, les travailleurs résidant dans des logements fournis par l'employeur ont signalé les problèmes suivants : logements insalubres et surpeuplés; manque d'intimité; absence de logements attribués en fonction du sexe et restrictions arbitraires quant à l'utilisation des sources d'énergie. Ces mauvais traitements sont endurés par les travailleurs migrants parce que les permis de travail fermés ont pour conséquence structurelle de rendre les travailleurs dépendants de leur employeur. Le fait de lier le statut d'immigration d'un travailleur à son employeur permet aux employeurs qui exploitent les travailleurs de profiter de personnes

⁶ et Kenyon Wallace, « Government officers told to skip fraud prevention steps when vetting temporary foreign worker applications, Star investigation finds », *Toronto Star*, publié le 27 août 2024, consulté le 21 octobre 2024 [TRADUCTION].

⁷ Justicia for Migrant Workers & Migrant Farmworker Clinic – Faculté de droit de l'Université de Windsor, mémoire, 15 décembre 2023.

⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage](#), consulté le 29 octobre 2024.

parmi les plus vulnérables au Canada. Comme l'explique Elizabeth Kwan, chercheuse en chef au Congrès du travail du Canada :

« Le gouvernement affirme que les travailleurs étrangers temporaires jouissent des mêmes droits et protections que les Canadiens et les résidents permanents. Cependant, le permis de travail propre à un employeur empêche les travailleurs migrants d'exercer ces droits. La crainte d'être congédié et expulsé enferme les travailleurs migrants dans une servitude involontaire et les rend excessivement dociles.

[...]

Le permis de travail propre à un employeur a pour effet systémique d'accorder tous les pouvoirs et le contrôle de la relation d'emploi à l'employeur. Il contrôle l'emploi du travailleur migrant, l'indemnisation, les conditions de travail et le statut d'immigrant. Il rend les travailleurs migrants vulnérables à la maltraitance et à l'exploitation de leurs employeurs ainsi que des recruteurs et des trafiquants de la main-d'œuvre⁹. »

Les permis fermés sont assortis d'un « système d'expulsion privatisé » qui donne aux employeurs le pouvoir de mettre fin à l'emploi et de "rapatrier" les travailleurs parfois dans un délai de 24 heures [...] », comme l'ont fait valoir des défenseurs de travailleurs migrants auprès du Comité¹⁰. Par conséquent, ces travailleurs migrants n'ont aucune possibilité concrète de démissionner ou de travailler ailleurs. Par crainte de représailles, les travailleurs titulaires d'un permis fermé sont peu enclins à déposer des signalements ou des plaintes. Comme le font remarquer les centrales syndicales du Québec :

« Ces risques, réels et appréhendés, et ces difficultés sont de nature systémique. La configuration actuelle des lois sur l'immigration et des permis de travail fermés enferme les personnes immigrantes temporaires dans un carcan où elles se retrouvent à la fois dépendantes de leur employeur et dans la quasi-impossibilité de faire valoir leurs droits ou de bénéficier des protections sociales de base¹¹. »

Ce déséquilibre des pouvoirs inhérent au système des permis fermés est souvent exacerbé par les frais abusifs imposés aux travailleurs migrants par des acteurs sans scrupules, au Canada et à l'étranger :

« Les travailleurs interrogés par Amnesty internationale ont déclaré avoir enduré des conditions abusives pendant des mois, voire des années, par crainte de menaces et de représailles, y compris l'expulsion ou la perte de revenus. De nombreux travailleurs ont des dettes considérables dues aux frais de recrutement (qui sont parfois exorbitants) facturés dans leur pays d'origine ou ont été soumis au Canada à des pratiques de recrutement relevant de l'extorsion pour obtenir un emploi, ou à des pratiques de "consultation" prédatrices et frauduleuses pour obtenir le statut de résident permanent. La précarité financière qui en résulte peut les empêcher de prendre des risques en

⁹ CIMM, Témoignages, 1^{re} session, 44^e législature, 9 novembre 2023.

¹⁰ Justicia for Migrant Workers & Migrant Farmworker Clinic – Faculté de droit de l'Université de Windsor, mémoire, 15 décembre 2023.

¹¹ Centrales syndicales du Québec, mémoire, 14 décembre 2023.

matière d'emploi, malgré les abus et les violations des droits de la personne. Nombre d'entre eux ont des membres de leur famille dans leur pays d'origine qui comptent sur eux pour gagner un revenu au Canada afin de payer les frais de nourriture, de subsistance et d'éducation¹². »

Une autre difficulté à laquelle sont confrontés les travailleurs agricoles migrants est le déni de leur droit d'association et à la négociation collective en Ontario. L'Union nationale des fermiers reconnaît que « le secteur agricole est l'un des seuls secteurs où des exceptions aux lois permettent de priver certains travailleurs de leur pleine liberté d'association. Sans syndicat pour défendre leurs intérêts et sans statut garantissant leur présence au Canada, les travailleurs migrants risquent d'être exploités et craignent d'être expulsés s'ils prennent la parole¹³. »

M. Santiago Escobar a précisé ce point :

« En 2010, l'Organisation internationale du travail des Nations unies a conclu que le Canada et l'Ontario avaient violé les droits de plus de 100 000 travailleurs agricoles en interdisant les syndicats agricoles. Malheureusement, cela n'a pas causé de réaction. Le Canada a l'obligation de protéger les droits de la personne, et cela comprend les droits de tous les travailleurs¹⁴. »

En ce qui concerne les menaces uniques que le système des permis fermés fait peser sur les femmes et les personnes de diverses identités de genre, le groupe Alliance pour la justice de genre dans la migration reconnaît ce qui suit :

« Des restrictions sont également imposées aux femmes et aux travailleurs de diverses identités de genre dans l'industrie agricole où leurs corps sont considérés comme des biens. Certaines personnes ont été expulsées pour avoir quitté la ferme sans la permission de leurs employeurs, pour avoir assisté à des événements sociaux, pour avoir reçu des visiteurs masculins ou pour être tombées enceintes. [...] L'accès aux services de santé reproductive ou sexuelle, tels que la contraception ou l'avortement, est particulièrement difficile¹⁵. »

L'accès limité aux soins de santé et aux services sociaux, l'accès incohérent ou limité à l'assurance-emploi, malgré les primes payées pendant des années, ainsi que les normes de santé et de sécurité et les mesures de protection sur le lieu de travail inférieures aux normes, ne font qu'exacerber la situation pour ces TET, qui sont traités comme des citoyens de seconde zone :

« Dans de nombreuses provinces, les travailleurs à statut précaire exercent de manière disproportionnée des professions exclues des protections prévues par les normes provinciales en matière d'emploi, notamment les travaux de soins et les travaux agricoles. En outre, cette exclusion des droits des travailleurs garantis touche particulièrement les travailleurs migrants racisés, qui travaillent principalement dans les secteurs exclus¹⁶. »

¹² Amnistie internationale, mémoire, 11 décembre 2023.

¹³ Union nationale des fermiers, mémoire, 12 décembre 2023.

¹⁴ CIMM, Témoignages, 1^{re} session, 44^e législature, 9 novembre 2023.

¹⁵ Alliance pour la justice de genre dans la migration, mémoire, 31 décembre 2023, p. 4.

¹⁶ Alliance pour la justice de genre dans la migration, Mémoire, 31 décembre 2023, p. 2.

L'élargissement et la simplification du PTET qui ont été faits récemment ne peuvent s'expliquer par une « pénurie de main-d'œuvre temporaire », car les travailleurs agricoles migrants, par exemple, arrivent au Canada avec des permis de travail avec restrictions depuis les années 1960. Les conditions de travail inférieures aux normes auxquelles sont soumis les travailleurs étrangers temporaires dans ces volets renforcent la perception d'une pénurie de main-d'œuvre intérieure, simplement parce que les résidents permanents et les citoyens canadiens refusent de travailler volontairement dans de telles conditions :

« Même les droits fondamentaux prévus par les normes d'emploi sont rendus inaccessibles aux travailleurs agricoles, ce qui garantit que les travailleurs étrangers *formeront* la majeure partie de la main-d'œuvre dans l'industrie, ce qui permet de réduire encore davantage les droits fondamentaux des travailleurs et les droits de la personne, créant un cercle vicieux d'exploitation¹⁷. »

Tentatives timides de protection des travailleurs migrants vulnérables

En 2019, Ahmed Hussen, qui était alors ministre d'IRCC, a mis en place le programme de permis de travail ouverts pour les travailleurs vulnérables (PTOT-V) en réaction aux inquiétudes suscitées par les abus qu'engendre le système des permis de travail fermés. Les travailleurs migrants victimes de maltraitance dans leur environnement de travail ont été informés qu'ils pouvaient demander un permis de travail temporaire d'un an qui n'est généralement pas renouvelable. Cependant, cette mesure a été rendue inefficace par un processus de demande excessivement onéreux et n'a de toute façon aucune valeur préventive, puisque les permis de travail ouverts sont accordés uniquement *après* que les travailleurs étrangers temporaires ont été victimes de maltraitance. Comme l'indique le rapport du rapporteur spécial, le processus de demande « oblige les demandeurs à rester dans une situation précaire jusqu'à ce qu'ils reçoivent une décision positive¹⁸. »

Des témoins ont indiqué que le niveau de preuve requis élevé et le fait que les prestataires de services n'offrent qu'une aide limitée expliquent pourquoi les travailleurs victimes de maltraitance hésitent à recourir au programme de PTOT-V. Le Migrant Workers Centre décrit le processus de demande comme étant « extrêmement laborieux », « extrêmement long » et « largement inaccessible, surtout pour les travailleurs migrants qui font face à des traumatismes et à de la violence continus » :

« Les personnes qui présentent une demande doivent remplir des formulaires déroutants, une déclaration personnelle, créer un profil en ligne et téléverser des documents. Elles sont censées faire tout cela malgré le fait que beaucoup d'entre elles ne parlent pas couramment le français ou l'anglais ou n'ont pas un accès Internet privé fonctionnel. En cas de manque de renseignements dans les demandes, les agents d'IRCC ont le pouvoir de mener des entrevues pour en recueillir davantage. Cependant, cette étape est souvent

¹⁷ Justicia for Migrant Workers & Migrant Farmworker Clinic – Faculté de droit de l'Université de Windsor, mémoire, 15 décembre 2023.

¹⁸ Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences*, Tomoya Obokata, 22 juillet 2024.

contournée complètement et les demandes sont rejetées régulièrement sans enquête ni possibilité de fournir de plus amples détails¹⁹. »

Les données fournies par IRCC au comité CIMM indiquent que depuis octobre 2023, le taux de rejet global des demandes de PTOT-V est de 43 %. Les défenseurs des travailleurs migrants et les prestataires de services reconnaissent qu'il y a une « myriade de problèmes liés à l'obtention de preuves », notamment l'impossibilité pour les travailleurs « [d']apporter leur téléphone au travail pour enregistrer les problèmes qu'ils y vivent²⁰ ».

En outre, même si une demande est acceptée, il arrive souvent que les travailleurs déclarent avoir été inscrits sur une liste noire après avoir dénoncé de mauvais traitements et avoir de la difficulté à obtenir un autre emploi dans le cadre du PTET. La pratique de l'établissement de listes noires par les employeurs dans certains secteurs est rendue possible en raison de la dépendance des employeurs inhérente aux permis de travail fermés :

« D'autres employeurs agricoles ne sont pas disposés à embaucher des travailleurs titulaires d'un permis de travail ouvert pour les travailleurs étrangers vulnérables, car il est bien connu que ce type de permis s'obtient en se plaignant d'un ancien employeur²¹. »

Non seulement les travailleurs migrants des volets de l'agroalimentaire et des postes à bas salaire ont de moins bonnes protections en matière de santé et de sécurité au travail, mais l'application des réglementations en vigueur présente de graves lacunes. Les données fournies au NPD par Emploi et Développement social Canada (EDSC) indiquent que près de 80 % des inspections fédérales des lieux de travail ayant recours au PTET ne sont pas effectuées en personne et que seulement 7 % des inspections des lieux ne sont pas annoncées. Pour des raisons évidentes, c'est très insuffisant. Les inspections virtuelles et les visites des lieux planifiées, qui représentent plus de 93 % du régime d'inspections du PTET d'EDSC, *ne permettent pas* de découvrir des conditions de vie ou de travail inférieures aux normes et ne favorisent pas les discussions franches avec les travailleurs. Comme l'a déclaré Mme Denise Gagnon, vice-présidente du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec :

« On doit renforcer les mécanismes d'inspection des milieux de travail afin de faire des visites surprises. Si les visites sont planifiées, quand l'inspecteur arrive sur les lieux, tout est beau, tout est parfait, personne ne parle²². »

Remplacement du système des permis de travail fermés

Les témoins représentant les intérêts des employeurs et de l'industrie étaient généralement favorables à l'utilisation de permis de travail sectoriels comme option pour remplacer les permis de travail liés à un employeur donné. De nombreux témoins ont affirmé que les permis de travail

¹⁹ Migrant Workers Centre, mémoire, 20 décembre 2023.

²⁰ Justicia for Migrant Workers & Migrant Farmworker Clinic – Faculté de droit de l'Université de Windsor, mémoire, 15 décembre 2023.

²¹ Justicia for Migrant Workers & Migrant Farmworker Clinic – Faculté de droit de l'Université de Windsor, mémoire, 15 décembre 2023.

²² CIMM, Témoignages, 1^{re} session, 44^e législature, 23 novembre 2023.

sectoriels ne faciliteraient pas la mobilité de la main-d'œuvre de manière efficace et ne permettraient pas non plus de mettre fin aux relations de dépendance à l'égard des employeurs qui rendent les travailleurs migrants structurellement vulnérables à l'exploitation et à la maltraitance. Comme l'a fait remarquer le Migrant Workers Centre, le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) montre que le système des permis sectoriels n'a pas permis de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre ni d'améliorer les droits des travailleurs agricoles saisonniers :

« Les permis de travail sectoriels sont déjà utilisés partiellement dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS), en vertu duquel les travailleurs agricoles viennent au Canada sans être liés à un employeur particulier, mais peuvent plutôt travailler pour tout employeur inscrit au PTAS. Les travailleurs peuvent demander l'autorisation de passer à une autre exploitation agricole sans avoir besoin d'un nouveau permis de travail, mais ils doivent obtenir l'approbation de leur employeur actuel, du nouvel employeur proposé et de l'agent de liaison responsable du pays. Cependant, pour de nombreux travailleurs victimes de violence, il est tout simplement impossible de changer d'employeur. Il est compliqué de se retrouver parmi les processus bureaucratiques impliqués et les agents de liaison du consulat accordent souvent la priorité aux relations économiques avec les employeurs plutôt qu'au bien-être des travailleurs²³. »

L'Association pour les droits des travailleuses.ers de maison et de ferme se penche plus en détail sur cette préoccupation relative à l'efficacité des permis de travail sectoriels :

« Les autorisations de travail restrictives, telles que les permis sectoriels, régionaux, occupationnels ou liés à une agence, rendent le droit des travailleurs de gagner leur vie au pays conditionnel au maintien d'une relation avec des employeurs spécifiques, ce qui permet aux employeurs de maintenir des conditions inférieures aux normes. [...] Ces types de permis sont souvent mis en œuvre en liant les travailleurs à des agences privées de recrutement et de placement spécifiques, qui ont le pouvoir de placer des travailleurs (im)migrants chez des employeurs particuliers. Bien que cet arrangement puisse sembler, à première vue, accorder aux travailleurs un droit minimal de changer d'employeur, dans la pratique, les travailleurs se retrouvent simplement liés à un nouvel employeur précis, l'agence elle-même²⁴. »

L'Alliance pour la justice de genre dans la migration ajoute :

« Les permis sectoriels permettent toujours à des groupes d'employeurs de maintenir des conditions inférieures aux normes, de déterminer les lanceurs d'alerte comme des "fauteurs de troubles" et de les boycotter essentiellement²⁵. »

Les rapports faisant état de l'établissement de listes noires montrent que certains employeurs resteront probablement enclins à abuser de leur pouvoir et à agir comme des contrôleurs

²³ *Ibid.*

²⁴ Association pour les droits travailleuses.ers de maison et de ferme, mémoire, 6 décembre 2023.

²⁵ Alliance pour la justice de genre dans la migration, mémoire, 31 décembre 2023.

d'accès avec des permis de travail sectoriels. Avec les permis sectoriels, les travailleurs migrants risquent de rester vulnérables à l'intimidation, car ils ont besoin d'avoir des contacts pour trouver de nouveaux employeurs. Il n'est certainement pas impossible de créer des permis de travail qui protègent les marchés du travail canadiens tout en respectant les droits de la personne :

« Le remplacement du permis fermé par un permis ouvert permettrait aux TET qui perdent leur emploi ou voient leurs heures de travail réduites de trouver un emploi tout en restant légalement dans le pays. Un tel changement ne nécessite toutefois pas l'abolition de toutes les règles et mesures visant à protéger le marché du travail d'un afflux important de travailleurs temporaires. »

M. Michel Pilon, coordonnateur juridique du Réseau d'aide aux travailleuses et travailleurs migrants agricoles du Québec, explique plus en détail :

« En fait, ce n'est pas sorcier. Même si les travailleurs ont des permis de travail ouverts, si les bons employeurs offrent de bonnes conditions de travail et de bons logements, les travailleurs vont vouloir travailler pour eux et ne chercheront pas à partir de cet endroit, bien au contraire²⁶. »

Les permis de travail liés à un employeur donné créent de graves dynamiques de pouvoir qui font que les travailleurs migrants n'osent pas faire part de leurs préoccupations par crainte de représailles, même de la part des nombreux employeurs responsables. C'est pourquoi le NPD fait la recommandation suivante :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada abolisse les permis de travail liés à un employeur donné en les remplaçant par des permis de travail ouverts.

Concilier le Programme des travailleurs étrangers temporaires avec les droits de la personne

Même si les employeurs qui font appel à des travailleurs dans le cadre du PTET ne sont pas tous des exploiters, le statut d'immigration de certaines catégories de travailleurs migrants impose une vulnérabilité structurelle par rapport aux travailleurs ayant la résidence permanente ou la citoyenneté. Le fait d'opter pour la résidence temporaire au détriment de la résidence permanente, notamment par le biais du volet des postes à bas salaire du PTET, continuera sans aucun doute de contribuer à l'augmentation de la population de travailleurs sans statut. Comme l'ont fait remarquer les centrales syndicales du Québec, « même sans ralentissement économique, la hausse du recours au PTET a une incidence à la hausse sur le nombre de personnes immigrantes qui deviennent sans statut au Canada²⁷ ».

Si les permis de travail fermés présentent des risques supplémentaires pour les TET qui peuvent facilement se retrouver sans papier pour échapper à un employeur maltraitant, la vulnérabilité à la traite de personnes et à l'esclavage contemporain est, dans les faits, inhérente au statut

²⁶ CIMM, Témoignages, 1^{re} session, 44^e législature, 23 novembre 2023.

²⁷ Centrales syndicales du Québec, mémoire, 14 décembre 2023.

temporaire de manière plus générale. Les travailleurs migrants qui ont perdu leur statut temporaire, souvent sans qu'ils en soient responsables, sont extrêmement vulnérables aux systèmes de travail forcé qui, comme le soulignent les Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce (TUAC), est « un crime alarmant qui n'est pas signalé » :

« Dans presque tous les cas de traite liée au travail forcé, les victimes sont amenées au Canada dans le cadre de programmes légitimes, à savoir le Programme des travailleurs étrangers temporaires, et qu'à cause d'un manque d'application efficace de la loi, de surveillance et de protections légales, ces personnes se retrouvent à la merci de malfaiteurs sans scrupules²⁸. »

La croissance du PTET a créé « un environnement dans lequel la traite de personnes est une réalité honteuse dans notre pays ». Les personnes disposant d'un statut temporaire seront toujours plus vulnérables à ces politiques que celles jouissant d'un statut permanent. Lorsque des travailleurs étrangers temporaires détenant un permis fermé sont victimes d'un employeur maltraitant, ils n'ont souvent d'autre choix que d'endurer les mauvais traitements ou de vivre sans papier. En l'absence d'une voie d'accès au statut de résident permanent ou de procédures suffisantes pour faciliter le passage d'un statut à l'autre, les risques de maltraitance, d'exploitation et d'esclavage contemporain persisteront et les travailleurs continueront à courir un risque élevé de se retrouver en situation irrégulière. Le NPD fait donc les recommandations suivantes :

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada prenne les mesures nécessaires pour collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de veiller à ce que les travailleurs étrangers temporaires, y compris ceux qui travaillent dans le cadre du PTAS, soient couverts par toutes les lois applicables en matière d'emploi dans la province ou le territoire où ils sont employés, notamment en ce qui concerne le droit d'être membre d'un syndicat et de participer à des négociations collectives, et de veiller aussi à ce que les mécanismes et les procédures appropriés soient en place pour assurer le respect de la législation en matière d'emploi.

Recommandation 3

Qu'Emploi et Développement social Canada fasse du Programme de soutien aux travailleurs migrants une source de financement permanente et stable, indexée au nombre de travailleurs migrants arrivant au Canada.

Recommandation 4

Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada mette en œuvre des politiques visant à garantir que tous les travailleurs étrangers temporaires, y compris ceux qui travaillent dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers, aient la possibilité de demander le statut de résident permanent pour eux et leur famille immédiate.

Recommandation 5

²⁸ Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce-Canada, mémoire, 20 décembre 2023.

Qu'IRCC travaille avec les organismes de service de première ligne, les organisations collaborant avec les travailleurs étrangers temporaires et l'ensemble des ministères afin d'élaborer une vaste stratégie visant à régulariser le statut de la population de sans papier au Canada, sans discrimination à l'égard des anciens travailleurs temporaires agricoles ou à bas salaire, et d'instaurer un moratoire sur les expulsions des travailleurs sans statut et leur famille jusqu'à ce que l'on décide de leur sort individuellement, dans le cadre d'une procédure d'appel transparente et impartiale.

Recommandation 6

Que le Canada adopte et mette en œuvre la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Conclusion

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires que nous avons aujourd'hui n'est pas une solution de dernier recours pour faire face aux graves pénuries de main-d'œuvre, comme cela avait été annoncé. Il permet plutôt aux entreprises de réduire leurs coûts en puisant dans un bassin de travailleurs dont le statut d'immigration est très précaire. Son utilisation continue comme modèle d'affaires est une preuve de l'incapacité des gouvernements libéraux et conservateurs successifs à gérer l'économie canadienne, ceux-ci préférant s'appuyer sur une sous-classe permanente de travailleurs dont les droits et les protections juridiques sont inférieurs à celles des autres travailleurs. Pour que le système d'immigration canadien soit juste et respecte tous les travailleurs, il doit s'attaquer sérieusement à la précarité des travailleurs migrants, particulièrement ceux qui sont titulaires d'un permis de travail lié à un employeur donné. Sinon, on ne fera que perpétuer le caractère systémique des mauvais traitements et de l'exploitation auxquels sont confrontés les travailleurs ayant un statut temporaire. Le remplacement des permis liés à des employeurs donnés par des permis de travail sectoriels ne permettra pas de remédier de manière adéquate à la maltraitance systémique mise en lumière par le rapport du rapporteur spécial. D'ailleurs, les conclusions du rapporteur s'inscrivent dans le contexte du PTAS, en vertu duquel des permis sectoriels sont déjà utilisés.

Alors que le nombre de travailleurs titulaires d'un permis fermé au Canada a augmenté de manière exponentielle ces dernières années, les réformes connexes visant à protéger ces travailleurs ont été superficielles et largement inefficaces. Le caractère perpétuel du statut temporaire et les politiques restrictives en matière d'autorisation de travail, y compris l'option de permis sectoriels proposée par le Comité, continueront de rendre les travailleurs migrants vulnérables à l'exploitation et à la maltraitance. Ces travailleurs contribuent à nourrir les familles canadiennes, ils prennent soin de nos proches et ils ont fait un travail essentiel pendant la pandémie de COVID-19. Pour s'attaquer véritablement aux pénuries de main-d'œuvre, il faut que le statut d'immigrant reçu devienne la norme pour tous les travailleurs et que l'on mette fin, une fois pour toutes, aux politiques favorisant l'exploitation des travailleurs migrants que les gouvernements conservateurs et libéraux successifs intègrent dans le système d'immigration du Canada depuis des décennies.

