



MÉMOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

**Présenté au comité fédéral permanent
de la citoyenneté et de l'immigration**

**POUR UNE COLLABORATION ET UNE PRISE EN COMPTE ACCRUE
DE LA CONTRIBUTION ET DU SAVOIR-FAIRE DES VILLES EN MATIÈRE DE MIGRATION**

Le 30 novembre 2018

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. Cadre international	5
1.1. Reconnaissance de l'importance du rôle des villes et d'une approche pangouvernementale	5
1.2. Montréal, mobilisation et actions internationales	6
2. Montréal, la métropole	7
3. Montréal, ville d'immigration	8
3.1. Accueil, intégration et inclusion des nouveaux arrivants	8
3.2. Demandeurs d'asile et personnes à statut précaire	8
3.3. Lutte contre le profilage et les discriminations	10
CONCLUSION	10
ANNEXE : Rappel des recommandations	11

INTRODUCTION

La mobilité humaine fait aujourd'hui l'objet d'une attention importante, elle s'inscrit au cœur de l'agenda politique tant international et national que local. En effet, le contexte actuel des migrations – caractérisé par de vastes déplacements mixtes de réfugiés et de migrants – appelle à l'action concertée, à une coopération accrue aussi bien entre les États qu'entre les villes ainsi que les acteurs non gouvernementaux et privés.

L'appel lancé par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration à participer à la consultation sur les enjeux et possibilités liés à la migration pour le Canada au 21^e siècle s'inscrit pertinemment dans cette approche de consultation et de concertation. Il apparaît également lié à d'autres démarches de consultations en cours au sein du gouvernement fédéral, tel que la consultation sur la lutte contre le racisme, auquel participera également la Ville. Ainsi, la Ville de Montréal souhaite – à titre de Métropole et de gouvernement local, dans le respect des compétences du gouvernement fédéral et provincial en matière d'immigration – soumettre les considérations et recommandations formulées dans le présent document.

1. Le cadre international

1.1. Reconnaître l'importance du rôle des villes et d'une approche pangouvernementale

L'élaboration et l'adoption prochaine du **Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières** et du **Pacte mondial pour les réfugiés** illustrent bien l'importance des enjeux de migration dans le contexte actuel. Ces pactes représentent une occasion sans précédent de renforcer la gouvernance mondiale des migrations. Ils soulignent, de manière explicite, l'importance du rôle des villes et d'une approche de collaboration de tous les ordres de gouvernement pour assurer une meilleure gestion des migrations.

Parmi les facteurs qui militent en faveur d'une collaboration auprès des villes, soulignons ceux-ci :

- À l'échelle internationale, nous assistons à une urbanisation croissante à laquelle les migrations contribuent grandement. Lieux de diversité, les villes sont des acteurs de premier plan dans les processus d'accueil, d'intégration et d'inclusion des nouveaux arrivants.
- Au-delà de leur rôle d'employeurs et de prestataires de services, les villes exercent un leadership local sur ces questions en favorisant la collaboration entre les acteurs publics, privés et communautaires. Elles proposent des solutions innovantes qui ont des retombées sur la gestion des migrations à l'échelle nationale.
- Les villes reconnaissent qu'elles ne déterminent pas les politiques d'immigration de leur pays, mais elles peuvent y contribuer de manière constructive. Pour elles, le caractère humain prime, et bien qu'elles n'aient pas toutes les compétences en plusieurs matières, elles se montrent proactives en mobilisant des ressources ainsi qu'en amorçant des programmes en collaboration et en appui aux acteurs de proximité.
- Plusieurs réseaux de villes travaillent activement à documenter les bonnes pratiques, à mener un plaidoyer pour affirmer leur rôle, mais aussi à améliorer

les façons de faire. Une documentation récente analyse les causes des migrations et leurs impacts dans les villes de même que le rôle et la contribution des villes en matière d'intégration et d'inclusion. Il s'agit là de sources de connaissance et d'inspiration pour alimenter les politiques et programmes nationaux.

Le rôle des villes fait d'ailleurs l'objet d'une reconnaissance internationale accrue en raison de leurs actions locales et de leur contribution à la réalisation d'engagements internationaux. À titre d'exemple, mentionnons les Objectifs de développement durable (ODD) et le Nouvel Agenda urbain (NAU), lesquels abordent les thèmes de la réduction des inégalités et la création d'un monde plus sûr, plus inclusif et plus durable. Dans le cadre du NAU, les États – y compris le Canada – se sont engagés à soutenir les villes en matière de migration, notamment par la coopération internationale.

Dans ce contexte, une vision d'avenir pour la migration au Canada doit prendre en compte le rôle et la contribution des villes. Comme le préconisent les cadres internationaux, et dans le respect des compétences de chacun, nous devons repenser la gouvernance des migrations et instaurer des partenariats accrus entre les divers ordres de gouvernements, plus particulièrement avec les villes et les réseaux multilatéraux de villes.

1.2. Montréal, mobilisation et actions internationales

Montréal ne fait pas exception et s'inscrit dans cette mouvance internationale. Elle agit au sein de plusieurs réseaux de villes, notamment Metropolis, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) et l'Association internationale des maires francophones (AIMF).

Au cours des deux dernières années, la Ville de Montréal a largement contribué à l'affirmation du rôle des villes en lien avec l'élaboration des deux pactes mentionnés précédemment. Plus précisément, elle a – à titre de membre du conseil exécutif de Metropolis – proposé un mémoire¹ signé par plus de 150 villes et présenté par la mairesse, M^{me} Valérie Plante, aux Nations Unies (NU) lors de la rencontre de Puerto Vallarta en décembre 2017. De concert avec une quinzaine de villes à l'international, Montréal a depuis mené un exercice visant à assurer la prise en compte des gouvernements locaux dans la mise en œuvre et le suivi des pactes. Des déclarations et des recommandations précises² sur les textes ont été soumises aux cofacilitateurs des NU.

En outre, Montréal joue un rôle de leadership et de mobilisation des villes dans le cadre de la préparation du 5^e Forum des maires sur les migrations et le travail en marge du Forum mondial sur les migrations et le développement et de la Conférence intergouvernementale des Nations Unies sur les migrations à Marrakech qui se tiendra en décembre prochain. La Ville dirige notamment l'exercice de rédaction de l'ébauche de la déclaration des villes, laquelle sera adoptée lors du Forum des maires et soumise aux Nations Unies. En plus de participer au Forum des maires du 8 décembre 2018, la mairesse annoncera sa participation à une nouvelle initiative intitulée Migration Mayors Council.

1. https://www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/publications/20171201_memoire_de_metropolis_final.pdf

2. Parmi ceux-ci : The Berlin Declaration of the 4th Mayoral Forum (Juin 2017), Mechelen Declaration on Migration (Novembre 2017), Metropolis Position Paper, (Novembre 2017, endossé par 139 villes) submitted to the GCM and Recommendations to the co-facilitators on the text of the GCM and GCR (Mai 2018, endossé par 41 villes).

Ces actions expriment la détermination à agir et la volonté de la Ville de Montréal de collaborer avec plusieurs villes du monde, réseaux de villes et gouvernements, en vue d'accroître sa compréhension des enjeux, de prendre part aux débats internationaux, mais aussi afin d'être inspirée et d'inspirer à son tour pour améliorer ses pratiques.

Recommandation 1 : Dans le respect des principes et engagements internationaux et des compétences du gouvernement du Québec, la Ville de Montréal appelle le gouvernement fédéral à une collaboration accrue avec elle et les autres villes dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques internationales, notamment en soutenant leur inclusion formelle aux mécanismes de mise en œuvre et de suivi des pactes.

Recommandations 2 : La Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à prendre connaissance et à soutenir les pratiques et actions en matière d'intégration, d'inclusion et de lutte contre les discriminations.

Recommandations 3 : Dans un esprit de solidarité et dans le respect des engagements internationaux, la Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à soutenir – notamment par la coopération internationale – les actions des villes pour : 1) favoriser le développement économique et atténuer les facteurs qui poussent les personnes à quitter leur pays ; et 2) accroître la contribution des migrations au développement social, économique et culturel ainsi qu'à la vie urbaine.

2. Montréal, la métropole du Québec

Le 21 septembre 2017, Montréal a officiellement obtenu son statut de métropole du Québec. Par l'adoption de la Loi 121 augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, le gouvernement du Québec a également reconnu l'apport important de la Ville de Montréal en matière d'immigration, notamment en ce qui concerne l'accueil et l'intégration. De plus, dans le cadre de l'entente instituant le Réflexe Montréal, le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI) du Québec et la Ville de Montréal ont convenu d'un partenariat renouvelé sur une base triennale, lequel précise que la Ville – à travers son Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM) – est habilitée à offrir des services de proximité et des mesures bonifiées visant l'intégration économique et sociale des nouveaux arrivants de toutes origines. Cette entente permet également le déploiement de stratégies d'accueil et d'inclusion auprès de la population montréalaise afin de réduire toute forme de discrimination et de valoriser le rapprochement interculturel. Cela réaffirme le fait que la Ville de Montréal, en tant que gouvernement de proximité, est au cœur de la vie des gens et des nouveaux arrivants. Elle constitue en ce sens un partenaire incontournable, en respect des champs de compétence qui sont les siens, à la fois pour le gouvernement provincial, mais aussi pour le gouvernement fédéral. En effet, la réussite des politiques d'immigration et d'intégration du gouvernement du Québec et du Canada sont intimement liées à la réussite de Montréal, tant en ce qui concerne l'accueil de ses nouveaux résidents, quel que soit leur statut, qu'en ce qui a trait au développement d'une citoyenneté inclusive à tous égards.

Recommandation 4 : La Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à poursuivre, voire à accroître ses collaborations auprès d'elle et à développer un

réflexe urbain dans l'élaboration de ses politiques et la mise en œuvre d'actions portant sur les questions de migration.

3. Montréal, ville d'immigration

Montréal est une ville d'immigration reconnue pour son ouverture et sa qualité de vie. Les migrations représentent la vaste part de sa croissance démographique³ et sont au cœur de son développement économique, social et culturel.

La Ville de Montréal joue un rôle croissant en matière de migrations et agit principalement sur trois plans, soit : 1) l'accueil, l'intégration et l'inclusion des nouveaux arrivants (0 à 5 ans), notamment à travers les actions menées par le Bureau d'intégration des nouveaux arrivants ; 2) la protection contre les crimes ou les abus ainsi que l'appui aux demandeurs d'asile et aux personnes à statut précaire ; et 3) la lutte contre le profilage et les discriminations des immigrants et résidents issus de l'immigration.

3.1. Accueil, intégration et inclusion des nouveaux arrivants

La ville de Montréal accueille chaque année un nombre croissant d'immigrants dont un nombre élevé est issu de l'immigration temporaire ou en demande de statut. En 2016, le Québec a reçu plus de :

- 38 000 nouveaux résidents permanents ;
- 29 000 travailleurs temporaires ;
- 38 000 étudiants internationaux⁴.

En 2017, ce sont près de 25 000 demandeurs d'asile qui sont arrivés au Québec, et ce nombre était déjà presque atteint au 31 octobre 2018⁵.

Ainsi, plus de 70 % des nouveaux arrivants au Québec choisissent de s'établir dans la métropole. La Ville, de pair avec les acteurs locaux et communautaires, jouent un rôle fondamental de proximité et offre des services essentiels aux nouveaux arrivants. Sans tenir compte du statut d'immigration de gens qui se trouvent sur son territoire, la Ville de Montréal, les arrondissements et les acteurs tentent de répondre à leurs besoins et de protéger leurs droits. Toutefois, les ressources pour le faire sont limitées.

Recommandation 5 : La Ville de Montréal invite le gouvernement à s'inspirer de ses bonnes pratiques et projets en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants, à y collaborer et à les soutenir, dans le respect de l'Accord Canada-Québec.

3.2. Demandeurs d'asile et personnes à statut précaire

Depuis 2017, Montréal vit une hausse importante d'arrivées de demandeurs d'asile, notamment irrégulières, sur son territoire et dont la cadence soutenue s'est

3. Institut de la statistique du Canada

4. Données provenant du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion d'après le recensement de 2016

5. Nombre total de demandeurs d'asile traités par l'ASFC et IRCC, janvier - décembre 2017

<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/demandes-asile-2017.html> et janvier - octobre 2018 <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/demandes-asile.html>

maintenue en 2018⁶. En effet, la majorité des arrivées irrégulières au pays (95 %) continuent d'avoir lieu au Québec, le Roxham Road étant le point de passage le plus utilisé. Cela s'explique par son accès facile et sécuritaire, mais aussi par l'attention médiatique importante qui lui a été accordée en 2017.

Ce phénomène exerce une pression forte sur les établissements et organismes qui assurent les services de première ligne et de soutien à l'établissement aux demandeurs d'asile dans la grande région de Montréal. Cette situation est observée et documentée en particulier dans les arrondissements montréalais. Nous constatons que les ressources disponibles pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile de même qu'aux personnes sans statut légal, notamment en matière d'aide juridique, sont insuffisantes. L'entente conclue entre la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec – compte tenu de la juridiction fédérale – ne peut pas servir à mettre en place des programmes en appui aux demandeurs d'asile, aux personnes à statut précaire ou sans statut légal. La Ville appuie certaines mesures à même son budget. À titre d'exemples, la clinique pour migrants de Médecins du monde ou le service d'aide juridique Solutions justes de la Mission communautaire de Montréal permettent à des centaines de ces résidents vulnérables de bénéficier d'un accompagnement social, médical et juridique gratuit, puis de cheminer vers la régularisation de leur statut.

La Ville de Montréal reconnaît la qualité du système de détermination de statut de réfugiés canadien, lequel fait l'objet d'une reconnaissance internationale. Elle souligne de plus, les programmes québécois comme le PRAIDA (CIUSSS du Centre-ouest-de-l'île-de-Montréal) qui font figure de proue en matière d'accueil et de soutien aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Toutefois, afin de favoriser réellement leur intégration dans leur milieu d'accueil et leur participation sociale, le gouvernement du Canada a le devoir d'assurer un traitement juste et équitable aux personnes qui tentent de régulariser leur statut d'immigration. Pour y parvenir, la disponibilité des ressources est un facteur incontournable pour traiter leurs demandes avec célérité.

Notons que les arrivées importantes de demandeurs d'asile ont permis d'accroître la collaboration et certains échanges de données entre les partenaires actifs dans ce domaine. Toutefois, cette collaboration demande à être maintenue et accrue. En effet, malgré les partenariats mis en place avec le MIDI, plusieurs données nécessaires à une meilleure compréhension des réalités sur le terrain – et incidemment à la mise en place de services appropriés – sont la propriété du gouvernement fédéral, plus particulièrement du ministère de l'Immigration, des Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC).

Recommandation 6 : La Ville de Montréal demande au gouvernement du Canada de mettre en place une entente de collaboration avec elle et son Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM) afin de faciliter l'accès régulier et systématique aux données qui touchent les personnes migrantes, les demandeurs d'asile et les personnes à statut précaire ou irrégulier dans la métropole.

6. 24 740 en 2017 et 21 010 du 1^{er} janvier au 30 septembre 2018 contre 4 650 en 2016 ou encore 2 960 en 2015 (données d'IRCC pour le Québec : *Demandeurs d'asile traités par les bureaux de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), janvier 2011 - septembre 2018*)

Recommandation 7 : Tout en reconnaissant l'exemplarité du système canadien de détermination du statut de réfugié, la Ville de Montréal demande au gouvernement du Canada d'accroître la rapidité du traitement des demandes d'asile et d'assurer la disponibilité des ressources tout au long du processus de régularisation du statut de la personne.

3.3. Lutte contre le profilage et les discriminations

La Ville de Montréal s'est engagée depuis bientôt 25 ans à lutter contre le racisme et les discriminations. Elle a mis en place des orientations, des politiques et des mesures afin de combattre la discrimination, le racisme, l'intolérance et l'exclusion sociale en favorisant, entre autres choses, la participation de tous à la vie municipale.

Membre de la Coalition internationale des villes contre le racisme – sous l'égide de l'UNESCO – et de la Coalition des municipalités canadiennes contre le racisme et la discrimination, Montréal assume son rôle de ville inclusive en soutenant de nombreuses initiatives de lutte au racisme et à la discrimination raciale. En mettant en place une commission interne sur les profilages racial et social (2017), la Ville de Montréal a rendu compte publiquement des actions qu'elle a entreprises en matière de lutte contre les profilages et a identifié les perspectives qui devaient être mises en place pour éliminer ces formes de profilage au sein de son administration.

Enfin, la Ville déploie des efforts importants pour accroître la diversité au sein de son administration et veille à la prise en compte transversale de cet enjeu. Elle dispose d'ailleurs d'un programme d'accès à l'égalité duquel découlent plusieurs initiatives tel que le programme de parrainage professionnel, qui vise à favoriser l'intégration en emploi de personnes issues de la diversité et qui souscrit aux principes de l'égalité à l'emploi.

Recommandations 8 : La Ville de Montréal invite le gouvernement à soutenir – dans le respect de l'Accord Canada-Québec – ses bonnes pratiques et projets en matière de lutte contre les discriminations et le racisme, notamment au moyen d'un nouveau programme de financement consacré précisément à cette fin.

CONCLUSION

L'enjeu de la migration au 21^e siècle implique une collaboration accrue de tous les acteurs concernés. Montréal, en tant que métropole et gouvernement de proximité, est proactive et interpellée par ce phénomène de mouvement des populations. Cette consultation marque, nous l'espérons, le début d'une nouvelle ère de collaboration entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et la métropole en matière de migration, à la fois sur le plan du partage d'informations, du soutien à la mise en place de services pertinents, mais également en ce qui concerne la collaboration et l'appui aux démarches internationales et locales auxquelles la Ville de Montréal participe activement. En effet, il apparaît essentiel de pouvoir compter sur cette coopération autant que sur la reconnaissance et la confiance mutuelle si nous voulons répondre adéquatement, de manière concertée, aux enjeux structurants en matière de migration qui nous interpellent actuellement.

ANNEXE

Rappel des recommandations

Recommandation 1 : Dans le respect des principes et engagements internationaux, et des compétences du gouvernement du Québec, la Ville de Montréal appelle le gouvernement fédéral à une collaboration accrue avec elle et les autres villes dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques internationales, notamment en soutenant leur inclusion formelle aux mécanismes de mise en œuvre et de suivi des pactes.

Recommandations 2 : La Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à prendre connaissance et à soutenir les pratiques et actions en matière d'intégration, d'inclusion et de lutte contre les discriminations.

Recommandation 3 : Dans un esprit de solidarité et dans le respect des engagements internationaux, la Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à soutenir – notamment par le biais de la coopération internationale – les actions des villes pour : 1) favoriser le développement économique et atténuer les facteurs qui poussent les personnes à quitter leur pays ; et 2) une contribution accrue des migrations au développement social, économique et culturel ainsi qu'à la vie urbaine.

Recommandation 4 : La Ville de Montréal invite le gouvernement fédéral à poursuivre, voire à accroître ses collaborations auprès d'elle et à développer un réflexe urbain dans l'élaboration de ses politiques et la mise en œuvre d'actions portant sur les questions de migration.

Recommandation 5 : La Ville de Montréal invite le gouvernement à s'inspirer de ses bonnes pratiques et projets en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants, à y collaborer et à les soutenir, dans le respect de l'Accord Canada-Québec.

Recommandation 6 : La Ville de Montréal demande au gouvernement du Canada de mettre en place une entente de collaboration avec elle et son Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM) afin de faciliter l'accès régulier et systématique aux données qui touchent les personnes migrantes, les demandeurs d'asile et les personnes à statut précaire ou irrégulier dans la métropole.

Recommandation 7 : Tout en reconnaissant l'exemplarité du système canadien de détermination du statut de réfugié, la Ville de Montréal demande au gouvernement du Canada d'accroître la rapidité du traitement des demandes d'asile et d'assurer la disponibilité des ressources tout au long du processus de régularisation du statut de la personne.

Recommandations 8 : La Ville de Montréal invite le gouvernement à soutenir – dans le respect de l'Accord Canada-Québec – ses bonnes pratiques et projets en matière de lutte contre les discriminations et le racisme, notamment au moyen d'un nouveau programme de financement consacré précisément à cette fin.