

DE : Monsieur Jean-François Roberge
Ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration

Le 25 novembre 2024

TITRE : Amendements au projet de loi n° 74, Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi n° 74, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers* (ci-après, le projet de loi) a été présenté à l'Assemblée nationale le 10 octobre 2024.

Le présent mémoire propose des amendements prenant en considération des recommandations des groupes entendus lors des consultations particulières qui se sont tenues les 5 et 6 novembre 2024, ainsi que des groupes ayant transmis des mémoires à la Commission des relations avec les citoyens.

2- Raison d'être de l'intervention

Lors des consultations particulières et dans les mémoires des groupes, des modifications ont été proposées afin de clarifier, bonifier et ajuster le projet de loi.

Plusieurs groupes ont indiqué souhaiter une meilleure prévisibilité dans l'application de certaines dispositions du projet de loi. Il a également été demandé que le projet de loi souligne davantage l'importance de la langue française pour le Québec et que le français soit pris en compte dans les décisions de gestion des demandes.

L'entrée en vigueur, le 8 novembre 2024, du Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (établissements d'enseignement désignés) (DORS/2024-219) du gouvernement fédéral entraîne également une modification au projet de loi à des fins de cohérence. D'autres modifications sont finalement proposées pour prévoir la sélection d'étudiants étrangers pour des études reconnues et la possibilité de rembourser les frais pour la demande de certificat d'acceptation du Québec à titre d'étudiant étranger.

3- Objectifs poursuivis

Les amendements proposés s'inscrivent dans l'objectif premier du projet de loi, soit d'améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers. Ils visent plus particulièrement à :

- assurer que les étudiants étrangers poursuivent des études reconnues au Québec au sein des établissements désignés. Cet amendement vise aussi à prévenir la création d'études non reconnues pour l'accueil d'étudiants étrangers qui seraient en dehors des encadrements en place.

- mettre de l'avant l'importance de la langue française dans les mesures qui peuvent être prises en matière de gestion des demandes,
- permettre d'offrir une meilleure prévisibilité aux établissements d'enseignement ainsi qu'aux étudiants étrangers présents au Québec comme à ceux qui souhaitaient venir y étudier.

4- Proposition

Il est proposé d'apporter des amendements au projet de loi n° 74, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement relatif aux étudiants étrangers*.

Ajouter la condition d'être admis pour des études reconnues

Il est proposé que l'admission dans un établissement d'enseignement désigné pour poursuivre des études reconnues soit une condition de tout programme d'immigration applicable aux étudiants étrangers. Sont des études reconnues toutes études sanctionnées par les ministères de l'Enseignement supérieur (MES) et de l'Éducation du Québec (MEQ), ou des études désignées par le gouvernement.

Cet ajout vise à tenir compte de plusieurs commentaires reçus pendant les consultations particulières, invitant le gouvernement à s'assurer de limiter tout incitatif potentiel pouvant mener à des abus de la part de certains établissements d'enseignement. Ainsi, bien que le projet de loi prévoyait déjà l'exigence d'être admis dans un établissement d'enseignement désigné pour que le MIFI consente au séjour de l'étudiant étranger, l'amendement propose d'exiger que cette admission soit seulement pour des études qui sont reconnues. Ainsi, même si l'établissement d'enseignement est désigné, ce dernier devra s'assurer que tout étudiant étranger soit admis dans des études qui sont reconnues, afin de lui garantir une formation de qualité.

Ce changement se reflète aussi par des modifications de concordance au Règlement sur l'immigration au Québec (RIQ), notamment par un ajustement à la condition de sélection prévue par le Programme des étudiants étrangers, pour préciser l'exigence d'être admis dans un établissement d'enseignement désigné pour poursuivre des études reconnues. De plus, sauf pour certains cas, il est proposé de rendre obligatoire pour l'étudiant étranger d'étudier dans le cadre d'études reconnues, dans l'établissement désigné pour lequel le consentement a été donné, tout en s'assurant que l'étudiant étranger puisse respecter ses obligations dans le cas où obtient un nouveau certificat d'acceptation du Québec (CAQ-études) afin de changer d'établissement d'enseignement.

Expliciter la possibilité qu'une mesure de gestion des demandes puisse considérer la langue française

Il est proposé d'ajouter l'objectif d'assurer la pérennité et la vitalité du français comme considération générale dont il peut être tenu compte lors de la prise d'une décision de gestion des demandes.

Il est aussi proposé d'ajouter de façon explicite que la langue d'enseignement peut être une distinction en fonction de laquelle un nombre maximal de demandes de sélection à titre d'étudiant étranger pourrait être établi dans une décision relative à la gestion des demandes,

au même titre que les autres distinctions données en exemple, tel que la région, l'ordre d'enseignement ou le programme d'études.

Ces deux modifications visent à envoyer un message clair concernant l'importance de la langue française au Québec et que cette priorité gouvernementale se reflète aussi dans les considérations pouvant mener à une prise de décision en matière de gestion des demandes.

Proposer qu'une décision relative à la gestion des demandes puisse être prise pour une période maximale de 48 mois

Afin de pouvoir offrir une meilleure prévisibilité, il est proposé de permettre qu'une décision relative à la gestion des demandes puisse s'appliquer pour une période maximale de 48 mois, plutôt que pour une période de 24 mois comme la loi actuelle le prévoit.

Ne pas interrompre le parcours d'un étudiant étranger dans le cas d'une cessation de désignation ou de reconnaissance des études

Il est aussi proposé de permettre qu'un ressortissant étranger puisse être sélectionné lorsqu'il demande le consentement du ministre afin de compléter des études en cours dans l'établissement d'enseignement auquel il est admis, même si l'établissement d'enseignement cesse d'être désigné ou que les études cessent d'être reconnues en cours de parcours. Le gouvernement fédéral prévoit par ailleurs une disposition similaire pour le permis d'études.

Retourner les sommes payées par le ressortissant étranger en cas de cessation de désignation d'un établissement ou de reconnaissance d'études

Il est proposé de prévoir que le ministre retourne les sommes déboursées par l'étudiant étranger pour sa demande de sélection temporaire pour études (certificat d'acceptation du Québec – CAQ-études), lorsque cette demande est refusée en raison de la cessation de désignation de l'établissement d'enseignement auquel il avait été admis ou de la cessation de reconnaissance des études pour lesquelles il avait été admis, dans le cas où ces situations adviennent entre la présentation de sa demande et la décision du ministre. Il s'agit par ailleurs d'une pratique similaire à celle qu'a introduite le gouvernement fédéral en novembre 2024 pour ces cas de figure.

Ne pas permettre de déterminer un nombre maximal d'élèves admissible qui serait inférieur à la capacité d'accueil (enseignement privé)

Il est proposé de retirer la modification initialement proposée permettant au ministre de l'Éducation ou à la ministre de l'Enseignement supérieur de déterminer un nombre maximal d'élèves qui puisse être inférieur à la capacité d'accueil telle que déterminée par l'établissement, afin de tenir compte de certaines préoccupations entendues en consultations en matière d'autonomie et de prévisibilité.

Certains groupes ont en effet soulevé d'importantes préoccupations par rapport à la modification initialement proposée par le paragraphe 1 de l'article 8 qui aurait permis aux ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de fixer un nombre maximal d'élèves en-deçà de celui correspondant à la capacité d'accueil de l'établissement. Cette modification portait, selon certains groupes, atteinte à une prévisibilité essentielle à

l'organisation de leurs programmes, à l'embauche de professeurs, à la planification budgétaire et au fonctionnement même des collèges et autres établissements.

À l'écoute de ces préoccupations, les responsables MIFI/MES/MEQ ont en concertation proposé de retirer cette modification et ont fait preuve de compromis tout en gardant la possibilité d'établir un seuil minimal d'étudiants résident du Québec. Ainsi, l'objectif d'assurer un minimum d'étudiants résidents du Québec par établissement pourra être respecté sans intervenir dans l'établissement du nombre maximal d'élèves/étudiants en fonction de la capacité d'accueil de l'établissement.

Arrimage de cohérence avec le Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (établissements d'enseignement désignés) du gouvernement fédéral

Il est proposé de préciser la façon dont l'obligation d'étudier dans l'établissement d'enseignement pour lequel le consentement du ministre a été donné et, dans certains cas, pour des études reconnues dans l'établissement d'enseignement pour lequel il a été donné s'applique lorsqu'un étudiant étranger obtient un CAQ-études pour un autre établissement d'enseignement. Dans un tel cas, il est proposé que cette obligation continue de s'appliquer comme si le premier CAQ demeurerait valide, jusqu'au moment où l'étudiant obtient l'autorisation d'étudier dans cet autre établissement, en l'occurrence par la délivrance de son nouveau permis d'études par le gouvernement fédéral ou selon certaines exemptions prévues par les changements récents au RIPR. Si l'étudiant n'obtient pas cette autorisation, cette obligation s'appliquerait alors comme si le CAQ précédent demeurerait valide pour sa période de validité restante. Cette modification est nécessaire afin de ne pas pénaliser l'étudiant étranger qui doit attendre son nouveau permis d'études avant d'avoir le droit d'étudier dans son nouvel établissement, et afin d'assurer que l'obligation de recevoir l'enseignement liée au CAQ précédent soit maintenue malgré l'invalidité de ce dernier causée par la délivrance du nouveau CAQ.

5- Autres options

D'autres scénarios ont été évalués afin de répondre aux préoccupations soulevées, mais n'ont pas été retenus, notamment parce qu'ils auraient privé le gouvernement du Québec d'une flexibilité nécessaire pour la mise en œuvre des décisions. Seuls les scénarios jugés les plus opportuns ou efficaces ont été retenus pour les amendements. Soulignons tout de même une suggestion récurrente de la part de certains groupes, en particulier les cégeps et les universités, d'être exclus ou exemptés du projet de loi. Or, inscrire dans la loi que certaines distinctions spécifiques ne puissent pas être considérées aux fins d'un décret de gestion des demandes ne permettrait pas au gouvernement de prioriser ou de protéger selon ces mêmes distinctions ou même d'exempter ces groupes d'un plafond global, au bénéfice des entités concernées.

D'autres options, comme le besoin de consultation exprimé par plusieurs groupes, peuvent être réalisées sans modification législative. En effet, la planification de l'immigration peut porter sur l'immigration temporaire et des consultations sont nécessaires pour cet exercice.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les modifications proposées auront des effets positifs sur la prévisibilité, sur la valorisation de la langue française et assureront une cohérence avec les dispositions fédérales.

L'ajout de la langue d'enseignement comme distinction en fonction de laquelle une décision relative à la gestion des demandes peut être prise risque de susciter des inquiétudes pour les établissements d'enseignement anglophones. Or, l'ajout explicite de cette distinction n'était pas nécessaire pour que le gouvernement puisse prendre une décision de gestion des demandes en fonction de la langue d'enseignement, et ne signifie pas non plus qu'elle sera utilisée.

L'amendement concernant l'exigence d'être admis uniquement pour des études reconnues pourrait inquiéter certains établissements d'enseignement, notamment les écoles de langue privées dont les études ne sont pas reconnues par les MES/MEQ. D'autres établissements d'enseignement offrant des programmes maison pourraient également déplorer cette modification. Toutefois, une flexibilité est conservée par le gouvernement de reconnaître certaines formations uniquement pour les programmes d'immigration de la catégorie des étudiants étrangers.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Lors du processus de consultation, 33 mémoires et commentaires ont été déposés à la Commission des relations avec les citoyens en date du 17 novembre 2024. Parmi ceux-ci, 14 groupes ont été entendus lors des consultations particulières.

Certaines des modifications proposées sont issues des mémoires déposés lors des consultations et des échanges tenus lors des auditions des groupes.

Des échanges ont également eu lieu avec le ministère de l'Éducation (MEQ), le ministère de l'Enseignement supérieur (MES) concernant les modifications proposées.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La préparation de la mise en œuvre du projet de loi, advenant sa sanction, a été ajustée afin de tenir compte des amendements proposés.

9- Implications financières

Les seules implications financières envisagées sont liées à la modification de retourner les droits exigibles au ressortissant étranger pour une demande de sélection temporaire (CAQ) à titre d'étudiant étranger, lorsque cette demande est refusée en raison de la perte de désignation de l'établissement d'enseignement ou de l'inadmissibilité des études pour lesquelles il a été admis. Les montants dépendront du nombre de demandes visées, le cas échéant.

10- Analyse comparative

Le 22 janvier 2024, le gouvernement fédéral a annoncé des plafonds sur les demandes de permis d'études qu'il accepterait de recevoir en 2024 et ces plafonds ont été effectifs la journée même. En septembre 2024, il a indiqué que les plafonds pour 2025 seraient ajustés

pour cibler une diminution de 10 % supplémentaire à ses cibles de permis d'études délivrés, mais les provinces et territoires n'ont pas encore été informés de leurs plafonds respectifs, ni de leur modalités précises. Ainsi, les établissements d'enseignement et les étudiants étrangers déplorent l'absence de prévisibilité de ces décisions

Un projet pilote a été mis en place en 2024 dans certains établissements d'enseignement ailleurs au Canada afin que les étudiants étrangers francophones de ces établissements d'enseignement soient exemptés du plafond mis en place par le gouvernement fédéral. La demande doit répondre à plusieurs critères, notamment concernant le pays de citoyenneté du demandeur (le projet pilote vise principalement l'Afrique francophone) et le programme d'études qui doit être offert à plus de 50% en français. Par conséquent, le gouvernement fédéral prévoit également des voies pour exempter du plafond des projets ou initiatives liées à la langue française.

Les nouvelles dispositions du Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (établissements d'enseignement désignés) ont été publiées dans la Gazette du Canada le 20 novembre 2024, mais sont en vigueur depuis le 8 novembre 2024. Elles imposent notamment de nouvelles règles concernant le travail hors-campus, sur l'obligation de demander un nouveau permis d'études lors d'un changement d'établissement d'enseignement, ainsi que des conséquences pour les établissements d'enseignement qui ne se conforment pas à certaines exigences fédérales. À l'instar de plusieurs propositions du gouvernement du Québec avec le projet de loi 74, les nouvelles exigences fédérales visent, pour la plupart, un meilleur encadrement de la venue des étudiants étrangers et des établissements d'enseignement qui les accueillent.

Le ministre de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE