



Le 17 janvier 2005

Monsieur Neil Cochrane
Directeur, Politique législative et réglementaire
Citoyenneté et Immigration Canada
300, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 1L1

Monsieur,

Objet : MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LIPR AU SUJET DES FAUSSES DÉCLARATIONS

Je vous écris au nom de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) en réponse au courrier envoyé le 4 novembre 2004 par Caroline Melis, directrice générale de la Direction générale de l'admissibilité, au sujet d'un projet de modification aux règlements concernant l'article 40 de la LIPR, soit la disposition de fausses déclarations.

Selon la proposition, « le nom d'une personne, sa date de naissance, sa nationalité et les détails concernant les membres de sa famille, y compris l'époux, le conjoint de fait ou le partenaire conjugal devraient toujours être considérés comme des éléments matériels et pertinents susceptibles d'induire en erreur pour l'administration de la LIPR, aux fins de l'article A40 ».

La Section de l'ABC s'oppose à cette proposition pour plusieurs motifs que voici :

1. le règlement proposé limite davantage les droits d'appel devant la Section d'appel de l'immigration;
2. les dispositions déterminatives générales ne peuvent être appliquées à quelque degré d'équité, d'exactitude ou de cohérence que ce soit étant donné la nature même du processus d'immigration;
3. sinon, les facteurs déterminatifs qui sont toujours importants et pertinents mèneront inévitablement à la conclusion que des fausses déclarations ont été effectuées dans ces cas;
4. les décisions relatives à l'importance et à la pertinence aux fins de déterminer s'il y a eu fausses déclarations devraient être prises au cas par cas;

500 - 865 Carling, Ottawa, **ONTARIO** Canada K1S 5S8

Tel/Tél. : (613) 237-2925 **Toll free/Sans frais** : 1-800-267-8860 **Fax/Télécop.** : (613) 237-0185

Home Page/Page d'accueil : www.cba.org **E-Mail/Courriel** : info@cba.org

5. la norme de preuve qu'un agent devrait appliquer pour déterminer s'il y a eu fausses déclarations devrait être la prépondérance des probabilités et fondée sur l'intention du demandeur d'induire l'agent en erreur;
6. les lignes directrices énoncées dans le manuel conviennent mieux pour traiter l'application de l'article 40 de la LIPR.

1. Limites supplémentaires imposées aux droits d'appel devant la SAI

L'alinéa 40(1)(a) exige qu'une décision soit prise quant à savoir s'il y a eu :

- des fausses déclarations directes ou indirectes ou une réticence sur :
- des faits importants;
- quant à un objet pertinent;
- qui entraîne ou risque d'entraîner une erreur dans l'application de la Loi.

Actuellement, le parrain d'un demandeur a le droit d'interjeter appel d'une décision à l'effet de rejeter une demande de résidence permanente concernant un membre de sa famille en vertu de l'article 63(1). Cet appel est refusé à ceux et celles qui, en vertu du paragraphe 64(3), sont interdits de territoire en vertu de fausses déclarations. Les époux, les conjoints de fait ou leurs enfants ne sont pas visés par cette mesure.

Le règlement proposé augmenterait la catégorie des demandeurs et parrains visés par le paragraphe 63(3) en élargissant la définition de « fausses déclarations ». Ce faisant, on leur refuse du même coup le droit d'interjeter appel devant la SAI.

Plutôt que de traiter le problème des fausses déclarations comme un élément soumis au pouvoir discrétionnaire de la SAI, les parties finiront par contester la question de compétence plus restrictive selon que leur cause tombe sous le coup du paragraphe 64(3). Autrement dit, il est probable que la SAI soit finalement saisie d'un nombre inférieur d'appels fondés sur le mérite de la cause.

2. Les dispositions déterminatives générales empêchent une interprétation équitable, exacte ou cohérente

En dépit de la tentative, par le biais de la réglementation proposée, de normaliser ce qui serait considéré comme des faits importants ou des objets pertinents, de nombreux exemples ne cadrent pas avec cette proposition. Parmi les plus évidents :

- (i) la non-divulgence de nationalités multiples

Une personne peut posséder plusieurs nationalités mais sans savoir si une de ces nationalités s'est cristallisée ou si leur droit à la citoyenneté a été exercé. Une personne peut avoir plusieurs nationalités, mais en choisir une à des fins de déplacement pour éviter des mesures de sécurité imposées à d'autres nationalités.

On ignore, aux termes de la proposition, à quel moment la croyance en une nationalité valide à l'exclusion d'une autre pourrait donner lieu à de fausses déclarations par le biais d'une omission. Cette omission pourrait être interprétée comme un fait important ou un objet pertinent par un agent et pas par un autre, ce qui entraînerait une application discriminatoire de la Loi et de ses règlements.

(ii) Erreurs involontaires dans les noms fournis

Certaines cultures se caractérisent par de grandes variétés de noms, et le nom juridique ne figurera pas forcément dans la documentation de l'individu concerné ou ne sera pas identique au nom généralement utilisé. En Inde par exemple, il existe une multitude de variations culturelles dans les noms. D'après notre expérience, certains passeports indiens fournissent un nom unique qui n'est en fait ni le nom de famille ni le prénom.

Nous avons aussi observé des situations où les premier et deuxième noms ont été intervertis par inadvertance ou encore la documentation officielle qui a servi toute la vie du demandeur est très différente de son certificat de naissance et de son passeport.

Ce dernier exemple se produit souvent dans les cultures hispaniques où le nom de famille de l'individu se compose des noms de famille de son père et de sa mère, sauf que l'individu en question n'utilisera qu'un seul des deux au quotidien. Ce qui sème une certaine confusion à propos de l'ordre de ces noms et de l'usage qu'il faut faire de l'un ou de l'autre.

Interpréter des erreurs dans le nom d'un individu comme un fait pertinent et important susceptible de constituer une fausse déclaration force les pays à respecter une norme d'efficacité administrative qu'il serait déraisonnable d'exiger et que même au Canada il serait difficile d'atteindre.

(iii) Date de naissance inexacte acceptée dans le pays d'origine

Dans certaines situations, comme celle des survivants de l'holocauste, les dates de naissance ont été officiellement, quoique arbitrairement, fixées dans des registres d'état civil officiels ou dans un but de survie. Dans d'autres circonstances, les documents originaux ont été perdus ou détruits dans un incendie ou lors d'une guerre civile. Ces exceptions sont trop fréquentes pour être ignorées par une disposition déterminative prescrite dans les règlements.

(iv) Termes juridiques incompris

« Conjoint de fait » ou « partenaire conjugal » sont des expressions juridiques définies dans la LIPR. Ce ne sont pas des termes fréquemment employés par la population immigrante ou encore ils peuvent avoir des connotations bien différentes des définitions de la Loi. On ne peut s'attendre des individus qu'ils sachent à quel moment il convient ou non de nommer leurs conjoints de fait. Les conjoints cohabitent parfois de façon temporaire, sans engagement ni exclusivité. « Petits amis » peuvent ainsi être simplement de passage dans la vie du demandeur. Accuser ces personnes de fausses déclarations à propos d'un fait important ou pertinent en raison de leur ignorance de la loi et des mœurs canadiennes serait aussi injuste que déraisonnable.

(v) Inversion du mois de naissance avec le jour de naissance ou inscription de l'année courante à la place de l'année de naissance

Les lignes directrices actuelles reconnaissent que cela ne constitue pas, en règle générale, une fausse déclaration. Le règlement proposé renverse, ce faisant, le fardeau de la preuve.

(vi) Confusion dans l'état civil

Le fait que des personnes veuves ou divorcées se déclarent célibataires n'est pas considéré comme incorrect en vertu de nombreux aspects du système juridique canadien.

Ces exemples ne sont pas exhaustifs mais ils illustrent ces cas où, à cause du règlement proposé, une erreur commise innocemment entraînerait le rejet d'une demande et mettrait fin à une pratique discrétionnaire qui a fait ses preuves. Ce sont des exemples d'erreurs involontaires ou de malentendus qui ne constituent **pas** des fausses déclarations.

À titre accessoire, nous nous demandons dans quelle mesure ces dispositions déterminatives respectent l'article 7 de la *Charte*, lorsqu'un demandeur pourrait prouver que sa liberté ou sa sécurité est en jeu.

3. Les situations déterminatives des faits importants et pertinents conduiront à des interprétations expéditives et sévères

Malgré les assurances qui étaient faites à l'effet que les agents conserveront leur pouvoir discrétionnaire pour décider de l'existence de fausses déclarations au cas par cas, le règlement proposé fixerait une norme commode dont les agents seraient peu enclins de s'écarter. La justification présentée par CIC est celle-ci :

« L'objectif politique consistant à encourager l'honnêteté en imposant des conséquences importantes en cas de fausses déclarations est renforcé lorsque la présentation erronée de renseignements essentiels constitue TOUJOURS un motif d'interdiction de territoire. »
(soulignements ajoutés)

Cet énoncé se fonde sur la certitude que l'agent, à sa discrétion, saura faire la distinction entre des fausses déclarations délibérées ou innocentes concernant ce type « de renseignements essentiels ». Son objectif consiste à qualifier toutes les erreurs ou les données personnelles comme fausses déclarations importantes et pertinentes, forçant ainsi les demandeurs, disposant de recours en appel et de droits de révision limités, à justifier leurs actes.

Cette mesure est aussi peu équitable que justifiée compte tenu de l'intention statutaire du Parlement et les principes énoncés par le ministère.

Actuellement, les lignes directrices englobent dans les fausses déclarations de « pertinence limitée » les déclarations d'un demandeur qui omet de divulguer la date de naissance d'un enfant donné en adoption. En vertu du règlement proposé, cette non-divulgaration d'un « membre de la famille » serait-elle considérée comme une fausse déclaration d'un fait pertinent et important? Un parent biologique ne peut pas plus revendiquer un enfant donné en adoption que des parents adoptifs nier que l'enfant est le leur. Notre système de justice traite un enfant adopté comme n'étant plus l'enfant de ses parents biologiques. Alors pourquoi la naissance de cet enfant présenterait-elle une **quelconque** pertinence en la matière?

Si ce n'est peut-être que dans les rares cas où un demandeur revendique que l'enfant soit considéré comme personne à charge l'accompagnant ou non, l'obligation de divulguer la naissance de l'enfant donné en adoption n'est pas pertinente et peut même être considérée comme une question personnelle confidentielle et délicate.

Le règlement proposé est préoccupant parce qu'il incite les agents à admettre qu'une fausse déclaration pourrait être fondée sur des questions et des réponses qui n'ont cependant aucune pertinence pour la demande visée. Elle les pousserait à poser des questions déplacées, ce qui augmenterait la possibilité de faire des fausses déclarations en conséquence.

4. Les décisions relatives à l'importance et à la pertinence des déclarations devraient être prises au cas par cas

Prendre pour acquis que tous les renseignements personnels de base revêtent une importance et une pertinence aux fins de l'article 40 de la LIPR fera à la longue disparaître les évaluations au cas par cas et

le recours à la logique pour traiter des demandes d'immigration légitimes. Les conclusions de fausses déclarations qui en découleront entraîneront le rejet injustifié de demandes d'immigration finalement ternies par les conséquences significatives d'une interdiction de territoire de deux ans, voire même de procédures d'exécution.

L'analyse cas par cas devrait être automatique dans les situations impliquant l'omission de divulguer un casier judiciaire. Actuellement, les lignes directrices laissent entendre que ces situations « constitueraient en général de fausses déclarations ». On ne mentionne nulle part dans les lignes directrices si l'on doit examiner le fait que la personne concernée a bénéficié d'une législation à des fins de réhabilitation, une libération conditionnelle, un pardon ou une radiation.

D'autres ressorts ont adopté des dispositions sur la détermination de la peine et la réhabilitation susceptibles d'entraîner la radiation d'une condamnation criminelle sur un casier judiciaire. Dans certains cas, la radiation est complète, ce qui permet à une personne de réfuter une condamnation ou une accusation antérieure. Dans d'autres cas, la suppression de la condamnation est partielle, ce qui remet le casier à zéro mais ne permet pas pour autant à la personne de réfuter la condamnation antérieure.

Dans ces situations, tant l'agent que le demandeur peuvent être incertains quant à la l'incidence d'une législation de réhabilitation. Le simple fait de ne pas divulguer la condamnation ou l'accusation antérieure ne devrait pas, en soi, indiquer qu'il s'agit d'une tromperie intentionnelle. La croyance erronée mais honnête du demandeur qu'il est légitimement attiré à réfuter une accusation ou une condamnation est pertinente pour déterminer s'il s'agit ou non d'une déclaration mensongère. Les agents et agentes devraient être incités à faire preuve de prudence, au cas par cas, avant de décréter qu'il s'agit d'une fausse déclaration.

5. Le critère doit être la prépondérance des probabilités, fondée sur l'intention de tromper

La Section de l'ABC note l'absence d'un fardeau de la preuve adéquat relativement à l'intention dans les lignes directrices comme dans les discussions. L'intention établit la distinction entre une fausse déclaration intentionnelle et celles qui sont des erreurs accidentelles ou purement techniques. Il faudrait limiter, dans les lignes directrices actuelles et dans tout projet de règlement, le recours à l'argument de la fausse déclaration aux cas où l'agent est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que la personne a délibérément fait une fausse déclaration.

6. Les lignes directrices conviennent mieux pour appliquer l'article 40 de la LIPR

Les lignes directrices actuelles pour déterminer s'il s'agit d'une fausse déclaration énoncent que :

- Il faut appliquer, dans le cadre de cette disposition, un niveau supérieur d'équité.
- Il arrive que des erreurs sincères et des malentendus se produisent par inadvertance lors du remplissage des formulaires de demandes et bien qu'une fausse déclaration puisse y figurer, il faut procéder à une évaluation de la situation de manière raisonnable et juste.
- Il existe divers degrés « d'importance », il faut donc faire preuve d'équité dans l'évaluation de chaque situation.
- Les fausses déclarations sont parfois émises pour masquer des renseignements personnels délicats qui causent une gêne à la personne interrogée. Le fait ainsi occulté peut avoir une pertinence limitée et, dans cette optique, ne devrait pas influencer l'issue de la procédure de demande d'immigration.

Ces lignes directrices et les principes sur lesquels elles se fondent sont généralement acceptables pour aider à prendre des décisions en matière de fausses déclarations. Selon ces principes, les agents doivent faire preuve de prudence en concluant qu'il s'agit d'une fausse déclaration. Les lignes directrices

suggèrent que les agents devraient déployer tous les efforts possibles pour demeurer raisonnables et équitables. La proposition annulerait ce haut degré d'équité.

Étant donné la portée de la disposition sur les fausses déclarations à l'article 40 de la LIPR et la vaste gamme de renseignements devant être divulgués, les demandeurs et les personnes à charge accompagnantes peuvent facilement fournir des renseignements inexacts par inadvertance ou involontairement. C'est ce qui peut arriver quand la personne n'est pas d'origine anglophone ou francophone ou n'a aucune expérience des procédures de demande.

Si l'objectif de la LIPR consiste à attraper dans ses filets les fausses déclarations délibérées et frauduleuses, ce que la Section de l'ABC croit, il serait alors inopportun de prétendre que les erreurs relatives aux données personnelles constituent systématiquement des fausses déclarations pertinentes et importantes.

Recommandations

La Section de l'ABC recommande que :

1. Les décisions relatives à l'application de l'article 40 de la LIPR continuent d'être prises au cas par cas sans prescrire par règlement ce qui est pertinent et important.
2. Les dispositions du manuel devraient être mises à jour comme dans les suivantes afin de guider les agents et agentes dans leur prise de décisions :
 - a) les principes énoncés dans l'article 9.3 du Manuel devraient mettre l'accent sur la distinction entre les fausses déclarations délibérées et celles commises par inadvertance, et comprendre une discussion sur ce que signifie l'intention. Les agents devraient être sensibilisés et formés quant à l'importance de déterminer quels sont les faits sous-jacents à une apparente fausse déclaration et la manière d'évaluer l'intention d'un demandeur.
 - b) des exemples devraient être ajoutés afin d'englober les situations expliquées ci-dessus.
 - c) l'article 9.0 du Manuel devrait être modifié afin de préciser que les erreurs innocentes ou les malentendus, tels que soulignés ci-dessus, **ne constituent pas des fausses déclarations**, plutôt que faire référence à des situations qui « en général ne constitueraient pas de fausses déclarations ». Les situations décrites à l'article 9.10 du Manuel devraient être présentées comme des situations « **susceptibles de constituer de fausses déclarations** ».

Nous serions enchantés de discuter plus en profondeur de ces questions avec vous.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

[Version originale signée par Tamra L. Thomson au nom de Wendy Danson]

Wendy Danson
Présidente
Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté