



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION

L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*

**SECTION NATIONALE DU DROIT DE L'IMMIGRATION
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**

Avril 2014

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 37 500 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien.

TABLE DES MATIÈRES

Projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*

SOMMAIRE EXÉCUTIF	1
I. INTRODUCTION	10
II. ATTRIBUTION DE LA CITOYENNETÉ (ARTICLE 5).....	10
A. Présence effective : 1460 jours en six ans	11
B. Présence effective au Canada pendant 183 jours dans chacune de quatre années civiles sur six	15
C. Exigence de produire une déclaration de revenu.....	15
D. Intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté.....	16
E. Connaissance des langues officielles	17
F. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté	18
III. RÉVOCATION DE LA CITOYENNETÉ.....	18
A. Personnes ayant une double citoyenneté – Exil	19
B. Ajout de motifs de révocation	22
C. Absence d'audience, de prise en compte de considérations d'équité.....	25
D. Anomalie apparente	26
IV. ARTICLE 13.1 – SUSPENSION DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN	27
V. ÉLIMINATION DU DROIT D'APPEL.....	27
VI. REPRÉSENTANTS AUTORISÉS	28
VII. OBSTACLES À LA CITOYENNETÉ	30
VIII. CITOYENNETÉ DE NAISSANCE	30
A. Principes de rédaction législative	30
B. Citoyenneté de naissance ou en vertu de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i> de 1946.....	31
C. Exceptions aux droits de citoyenneté du paragraphe 3(1)	31
D. Limite fixée à la première génération.....	32
E. Exception à la limite visant la première génération au titre du service à l'étranger	32
F. Apatridie.....	32
IX. CONCLUSION	33
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	33

Projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*

SOMMAIRE EXÉCUTIF

La Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, qui a été présenté en février 2014.

La Section de l'ABC souscrit à l'objectif du gouvernement du Canada de clarifier le critère de la résidence, et applaudit la réintégration rétroactive dans la citoyenneté de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». Cependant, nous avons de grandes réserves au sujet d'autres aspects du projet de loi, et nous recommandons d'importantes modifications. Nos principales préoccupations concernent le manque de flexibilité d'un critère de résidence réduit à une présence effective, l'exigence qu'un demandeur démontre une intention de résider au Canada si la citoyenneté lui est attribuée et l'ajout de motifs de révocation de la citoyenneté.

1. Attribution de la citoyenneté (article 5)

L'ABC est favorable à une clarification du sens de « résidence » en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* (la Loi). Cependant, le projet de loi apporte de la clarté au détriment de la souplesse requise pour tenir compte des circonstances des personnes qui ont un vif attachement au Canada, mais ne seraient pas en mesure de satisfaire à l'exigence proposée d'une présence effective.

Présence effective : 1460 jours en six ans

Définir la « résidence » exclusivement en termes de présence effective ne laisse absolument aucune souplesse pour de nombreux citoyens potentiels qui mériteraient plus de considération. Les exceptions à l'exigence d'une présence effective ont une portée étroite et ne visent que les personnes ayant l'intention d'occuper un emploi à l'étranger au service des Forces armées canadiennes, de l'administration publique fédérale ou de l'administration publique d'une province, ou qui ont l'intention de résider avec leur époux ou épouse ou leur père ou leur mère qui occupe un tel emploi.

Cette rigidité risque de miner le but du Canada d'attirer les meilleurs talents parmi les immigrants. Cependant, nous reconnaissons que des règles claires aideront à traiter les demandes de citoyenneté. Par conséquent, nous recommandons que les critères figurant dans le guide opérationnel de Citoyenneté et Immigration Canada sur les politiques de citoyenneté en matière de résidence (CP 5), qui prévoient des exceptions à la présence physique, soient intégrés aux critères de la résidence. Il est souhaitable de permettre que des juges de la citoyenneté indépendants prennent en compte les facteurs indiqués dans CP 5 pour prendre des décisions de nature qualitative dans le contexte de la citoyenneté.

Même si nous prônons l'adoption des critères de résidence de CP 5, d'autres solutions pourraient atténuer la rigueur du critère de résidence du projet de loi C-24 :

- maintenir la définition et les exceptions actuelles, mais réduire l'exigence à l'équivalent de trois années sur six;
- maintenir l'exigence de résidence du projet de loi C-24, mais prévoir de la souplesse en permettant que les demandeurs passent un nombre limité de jours à l'étranger s'ils satisfont aux définitions des sous-alinéas 28a)(ii) à (v) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). La limite des jours à l'étranger pourrait être d'une année;
- habiliter le ministre à reconnaître la « résidence » à titre discrétionnaire dans les situations qui le justifient, en élargissant les critères et la portée des cas particuliers où la citoyenneté peut être attribuée en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi.

Nous recommandons par ailleurs que le projet de loi C-24 soit clarifié de façon à préciser que toute journée comprenant une période de présence effective au Canada compte pour une journée de présence effective.

Présence effective au Canada pendant 183 jours dans chacune de quatre années civiles sur six

L'exigence qu'un demandeur soit effectivement présent au Canada au moins 183 jours dans chacune de quatre années complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande compliquera sensiblement le calcul nécessaire pour déterminer l'admissibilité. La Section de l'ABC recommande que cette exigence soit supprimée.

Exigence de produire une déclaration de revenu

Intégrer des exigences en matière d'impôt sur le revenu aux dispositions législatives sur la citoyenneté soulève d'importantes préoccupations, compte tenu de la complexité de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et des graves conséquences d'une fausse déclaration. L'exigence risquerait

de contraindre les demandeurs à retarder la présentation d'une demande de citoyenneté, ce qui pourrait influencer sur leur admissibilité. Nous recommandons que cette exigence soit supprimée.

Intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté

La Section de l'ABC s'oppose à l'exigence que les demandeurs démontrent une intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté. Premièrement, du fait qu'elle créerait deux niveaux de citoyenneté – les Canadiens de naissance, qui pourraient voyager et vivre à l'étranger sans restriction, et les Canadiens naturalisés, qui risqueraient de perdre leur citoyenneté s'ils devaient s'absenter du Canada –, l'exigence proposée est probablement inconstitutionnelle. Deuxièmement, l'exigence de l'intention taxerait les ressources de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), sur les plans à la fois de l'évaluation des demandes et de l'exécution de la loi. Pourtant, elle ne clarifierait ni ne simplifierait pas le critère ou le traitement des demandes de citoyenneté, alors que c'est là l'objectif du projet de loi.

Connaissance des langues officielles

La Section de l'ABC s'oppose à l'exigence qu'un demandeur doive démontrer une connaissance du Canada dans une des langues officielles du Canada. Voilà qui équivaut à un examen de langue seconde. Ce ne sera pas nécessairement une évaluation exacte de la mesure dans laquelle le demandeur connaît le Canada, ni une assurance que les personnes acquérant la citoyenneté canadienne ont un lien plus solide avec le Canada.

Pouvoir d'attribuer la citoyenneté

Selon la Loi dans sa forme actuelle, des juges de la citoyenneté indépendants exercent une bonne part du pouvoir d'attribution de la citoyenneté. Le projet de loi C-24 ferait de l'attribution de la citoyenneté un processus relevant principalement du ministère, où l'autorité est déléguée à des agents individuels. Le système actuel devrait être maintenu. Ce sont des décideurs indépendants qui devraient déterminer qui peut devenir citoyen canadien. La Section de l'ABC est toutefois d'accord que le transfert du pouvoir de décision sur les cas particuliers d'attribution de la citoyenneté du Cabinet vers le ministre accroîtra l'efficacité.

2. Révocation de la citoyenneté

Le projet de loi C-24 élargirait la portée des dispositions permettant la révocation de la citoyenneté, de façon à y assujettir une personne née au Canada qui aurait droit à la citoyenneté d'un autre pays par l'entremise de sa mère ou de son père. Le projet de loi élargirait aussi sensiblement les motifs pour lesquels la citoyenneté peut être révoquée.

Le processus de révocation se fera surtout par examen sur dossier. Le ministre donne avis d'intention de révoquer, la personne répond, et le ministre décide. Le ministre peut tenir une audience dans certains cas; et dans des situations particulières, il y aura encore une audience devant un juge de la Cour fédérale. Il n'y aura plus de recours auprès du gouverneur en conseil, qui pourrait prendre en compte des considérations d'équité suite à une décision selon laquelle la révocation est justifiée en raison d'une violation de la Loi.

La Section de l'ABC a de grandes réserves au sujet de ces changements.

Personnes ayant une double citoyenneté - Exil

La Section de l'ABC s'inquiète vivement du changement fondamental au concept de la citoyenneté que constitue le fait de permettre qu'une personne née au Canada soit exclue parce qu'elle a commis une infraction. L'exil serait imposé à titre de punition additionnelle et qui aurait droit à la citoyenneté d'un autre pays. Il y aurait pour la première fois différents niveaux de droits de citoyenneté au Canada. Voilà qui est injuste et discriminatoire.

La Section de l'ABC favorise la tradition canadienne permettant la double citoyenneté. Cette tradition est minée si les personnes ayant la double citoyenneté sont exposées à la perspective d'un bannissement.

L'article 10.4 indique que la loi n'autorise pas « la prise de décisions, de mesures ou de déclarations qui vont à l'encontre de tout instrument international portant sur les droits humains relatif à l'apatridie dont le Canada est signataire ». Le renvoi à des traités internationaux non précisés crée de l'incertitude, surtout pour les personnes ayant une double citoyenneté du fait de leur mariage ou de leur ascendance et qui n'ont pas pris de mesures pour confirmer leur citoyenneté ou en obtenir la preuve.

Les personnes devraient être prévenues adéquatement des conséquences de leurs actes. Si le Parlement crée un précédent en permettant le bannissement rétrospectif, les citoyens ne pourront pas déterminer avec certitude quel comportement les exposerait à des risques. Le recours au bannissement comme punition et son application rétrospective sont inacceptables et sans doute inconstitutionnels.

Ajout de motifs de révocation

Les motifs proposés pour la révocation de la citoyenneté ont une vaste portée. La justification de la liste des infractions exposant à la révocation semble relever d'une recherche de loyauté envers le Canada ou envers certains idéaux canadiens. Cependant, on ne voit pas pourquoi la loyauté de personnes ayant une double citoyenneté devrait être mise en cause davantage que celle d'autres Canadiens et Canadiennes. Une fois que le précédent permettant le bannissement de personnes ayant une double citoyenneté serait établi, d'autres comportements pourraient être ajoutés à la liste.

Ainsi en vertu de l'alinéa 10(2)b) proposé, le ministre pourrait révoquer la citoyenneté pour infraction de terrorisme en vertu du *Code criminel* – ou une infraction équivalente commise à l'étranger – pour laquelle le citoyen a été condamné à une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus. Dans de nombreux pays, des allégations de terrorisme sont utilisées pour punir des opposants politiques et sont assorties de faibles seuils pour la condamnation et l'imposition de peines sévères. L'analyse de l'équivalence d'une condamnation étrangère à une infraction de terrorisme au Canada est une question complexe; elle serait laissée à la discrétion d'un agent individuel.

Selon le paragraphe 10.1(2), le fait de servir « en tant que membre d'une force armée d'un pays ou en tant que membre d'un groupe armé organisé qui étaient engagés dans un conflit armé avec le Canada » est un motif de révocation de la citoyenneté. Le libellé pose problème. Par exemple, il n'exigerait pas nécessairement une connaissance de la nature du groupe auquel la personne était associée. L'expression « conflit armé avec le Canada » n'est pas définie, et les conditions auxquelles elle s'appliquerait ne sont pas claires. On ignore aussi la mesure dans laquelle le fait d'être membre s'appliquerait ou non aux conscrits ou aux personnes qui ne sont pas en service actif.

La Section de l'ABC recommande de supprimer l'alinéa 10(2)b) et le paragraphe 10.1(2). À défaut, le passage « soit, à l'étranger, pour une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction de terrorisme au sens de cet article » devrait être supprimé de l'alinéa 10(2)b), et il faudrait définir plus clairement, au paragraphe 10.1(2), l'expression « conflit armé avec le Canada » et ce que constitue le fait d'être « membre d'un groupe armé organisé ».

Absence d'audience, de prise en compte de considérations d'équité

Le projet de loi C-24 supprime le droit à une audience devant la Cour fédérale pour les personnes dont la citoyenneté est révoquée, sauf dans des circonstances limitées. Dans tous les autres cas, le ministre prendra la décision sans avoir à tenir une audience en bonne et due forme. La Section de l'ABC croit que pour une question aussi grave que la révocation de la citoyenneté, une audience officielle devant un décideur indépendant et impartial doit être maintenue.

Une autre source de préoccupation est l'absence de prise en compte de considérations d'équité. Ni le ministre ni la Cour fédérale ne pourrait prendre en compte de tels facteurs. L'intervention éventuelle du gouverneur en conseil, qui peut considérer ces facteurs en vertu de la Loi, serait supprimée.

Voilà qui contraste nettement avec les protections procédurales accordées aux résidents permanents en pareilles circonstances. La Section de l'ABC est d'avis qu'au vu de l'importance de la citoyenneté, un tribunal statutaire comme la Section d'appel de l'immigration devrait être compétent pour juger non seulement de la validité de la décision de mettre fin à la citoyenneté si la révocation ministérielle est maintenue, mais aussi de la mesure dans laquelle des motifs d'ordre humanitaire justifieraient de préserver la résidence permanente, sinon la citoyenneté.

Anomalie apparente

Le but du paragraphe 10.1(4) proposé n'est pas clair. Nous recommandons qu'il soit supprimé, pour garantir que la révocation de la citoyenneté reste une mesure rare, prise seulement dans des circonstances où il est manifeste que n'eut été de fausses déclarations, la citoyenneté n'aurait pas été accordée.

3. Article 13.1 – Suspension de la procédure d'examen

La Section de l'ABC s'oppose à l'adoption d'un article 13.1 qui permettrait au ministre de suspendre une demande de citoyenneté ou une autre procédure pendant que des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires sont recueillis. Le gouvernement pourrait ainsi retarder indéfiniment le traitement d'une demande de citoyenneté.

4. Élimination du droit d'appel

Selon le texte actuel de la Loi, il n'y a pas de possibilité d'appel devant la Cour d'appel fédérale à l'issue d'un appel en matière de citoyenneté devant la Cour fédérale. Il en a découlé un manque de clarté de la loi au sujet de questions de base sur la citoyenneté, différents juges de la Cour appliquant des critères différents. Malheureusement, la solution du projet de loi C-24 consiste à remplacer l'appel devant la Cour fédérale par un système de contrôle judiciaire. La capacité de la Cour fédérale d'infirmier des décisions administratives est très limitée, et exige au préalable que soit accordée la permission de demander un contrôle judiciaire. Les mécanismes d'appel et de contrôle ayant trait à la citoyenneté devraient être solides. La Section de l'ABC recommande de maintenir le système existant et d'ajouter un droit d'appel devant la Cour d'appel fédérale.

5. Représentants autorisés

La Section de l'ABC appuie l'engagement du gouvernement à apporter des changements qui protègent le public de conseillers et de représentants sans scrupules ou incompetents. Si des non-avocats sont autorisés à exercer en droit de l'immigration, ils devraient être convenablement réglementés. Toute réglementation de non-avocats en droit de la citoyenneté devrait être synchronisée avec la réglementation des consultants en immigration, en reliant la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 21.1(5) proposé à la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 91(5) de la LIPR.

La Section de l'ABC recommande aussi que le projet de loi C-24 soit modifié de façon à définir les « stagiaires en droit » comme étant ceux qui ont été désignés comme tels par les barreaux provinciaux ou territoriaux, et à leur permettre expressément d'agir comme représentants autorisés.

Enfin, nous sommes opposés à ce que toute entité semblable aux centres de réception des demandes de visa (CRDV) à l'étranger fournisse des conseils juridiques ou de la représentation en matière de citoyenneté. Par conséquent, nous recommandons que le paragraphe 21.1(4) soit supprimé.

6. Obstacles à la citoyenneté

La Section de l'ABC s'inquiète de l'ajout d'obstacles à la citoyenneté par le projet de loi C-24, et en particulier l'interdiction en raison de faits criminels à l'étranger, qui a une portée sensiblement plus vaste que pour un comportement identique au Canada. Si la criminalité à l'étranger est de

nature grave, les mesures prévues en vertu de la LIPR permettent d'en traiter devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et le paragraphe 22(4) faisant obstacle à la citoyenneté pour ces personnes semble inutile.

7. Citoyenneté de naissance

Principes de rédaction législative

Le projet de loi C-24 recourt à l'excès à des renvois à la Loi et à des lois précédentes sur la citoyenneté, presque au point de devenir incohérent. La rédaction en langage clair est avantageuse pour toutes les parties.

Citoyenneté de naissance ou en vertu de la Loi sur la citoyenneté canadienne de 1946

Nous sommes favorables à ce que le projet de loi C-24 reconnaisse rétroactivement de nombreux Canadiens qui avaient été « dépossédés de leur citoyenneté » lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946.

Exceptions aux droits de citoyenneté du paragraphe 3(1)

Le projet de loi C-24 prévoit des exceptions supplémentaires au droit à la citoyenneté en vertu du paragraphe 3(1) de la Loi, y compris pour les personnes qui ont perdu le statut de sujet ou citoyen britannique des suites de la répudiation ou de la révocation de ce statut d'une autre personne (alinéa 3(2.1)a) et paragraphe 3(2.2)). Nous n'exprimons pas d'avis sur la question, mais nous nous interrogeons sur la justification de l'exclusion de ces personnes.

Limite fixée à la première génération

Nous sommes favorables à la reconnaissance rétroactive de la citoyenneté, en vertu du paragraphe 3(7) proposé, pour les « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » qui ont été exclus injustement par les modifications de 2009 à la Loi, du fait de la vaste portée de la limite visant la première génération de citoyens nés à l'étranger.

Exception à la limite visant la première génération au titre du service à l'étranger

Le paragraphe 3(3) de la Loi refuse la citoyenneté à la deuxième génération et aux générations suivantes nées à l'étranger d'un parent qui était citoyen au moment de sa naissance. Nous sommes favorables à l'exception pour les enfants de membres des Forces armées canadiennes et d'employés de l'administration publique fédérale ou de l'administration publique d'une province pour ce qui concerne la limite de la première génération, mais nous nous demandons si une exception doit être accordée pour leurs petits-enfants.

Apatridie

Le projet de loi C-24 laisse persister le risque d'apatridie pour certaines personnes, puisque de nombreux pays limitent l'octroi de la citoyenneté à un enfant qui y est né de parents qui sont des ressortissants étrangers. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 soit rédigé de façon à honorer les obligations internationales du Canada visant à prévenir l'apatridie.

Conclusion

Nous appuyons les objectifs du projet de loi C-24 de rationaliser et simplifier le processus de demande de la citoyenneté, et nous applaudissons la reconnaissance de la citoyenneté de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». Nous n'appuyons pas les exigences strictes du projet de loi C-24 en ce qui concerne la résidence effective et la démonstration d'une intention de résider au Canada. Nous n'appuyons pas non plus l'ajout de motifs de révocation de la citoyenneté et de refus de la citoyenneté.

Les modifications que nous recommandons au projet de loi C-24 feront en sorte que le système soit en définitive plus équitable et plus facile à administrer, et qu'il utilise plus efficacement les ressources publiques tout en prévoyant les protections nécessaires à l'intégrité du processus de demande de la citoyenneté canadienne.

Projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*

I. INTRODUCTION

La Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, qui a été présenté en février 2014.

La Section de l'ABC souscrit à l'objectif du gouvernement du Canada de clarifier le critère de la résidence, et applaudit la réintégration rétroactive dans la citoyenneté de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». Cependant, nous avons de grandes réserves au sujet d'autres aspects du projet de loi, et nous recommandons d'importantes modifications. Nos principales préoccupations concernent le manque de flexibilité d'un critère de résidence réduit à une présence effective, l'exigence qu'un demandeur démontre une intention de résider au Canada si la citoyenneté lui est attribuée et l'ajout de motifs de révocation de la citoyenneté.

La citoyenneté est une chose précieuse. Elle signifie une pleine intégration à la société civile et une voix au chapitre dans les délibérations sur la façon dont nous devrions vivre en tant que Canadiens et Canadiennes. Ceux qui sont pleinement intégrés à la société canadienne ne devraient pas se voir privés injustement de ce privilège du fait de critères rigides qui ne tiennent pas raisonnablement compte des situations personnelles. Les Canadiens ne devraient pas être exposés à des mesures visant à retirer leur statut de citoyen sinon dans les circonstances les plus exceptionnelles, et alors d'une façon équitable qui respecte la Constitution du Canada et ses obligations internationales.

II. ATTRIBUTION DE LA CITOYENNETÉ (ARTICLE 5)

L'ABC est favorable à une clarification du sens de « résidence » en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* (la Loi). Les personnes qui demandent la citoyenneté auraient ainsi plus de certitude et le traitement des demandes se ferait plus rapidement, ce qui réduirait les besoins en ressources de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et le nombre de litiges. Cependant, le projet de loi apporte de la clarté au détriment de la souplesse requise pour tenir compte des

circonstances des personnes qui ont un vif attachement au Canada, mais ne seraient pas en mesure de satisfaire à l'exigence proposée de présence effective.

A. Présence effective : 1460 jours en six ans

Le changement proposé à l'alinéa 5(1)c), qui définirait la « résidence » exclusivement en termes de présence effective, apporterait à la fois clarté et certitude, mais manque de la souplesse qui permettrait de reconnaître de nombreux citoyens potentiels qui mériteraient plus de considération. Les exceptions à l'exigence d'une présence effective ont une portée étroite et ne visent qu'une personne ayant l'intention :

- (a) soit d'occuper un emploi à l'étranger, sans avoir été engagée sur place, au service des Forces armées canadiennes ou de l'administration publique fédérale ou de celle d'une province;
- (b) soit de résider avec son époux ou conjoint de fait, son père ou sa mère – qui est citoyen ou résident permanent – et est, sans avoir été engagée sur place, au service, à l'étranger, des Forces armées canadiennes ou de l'administration publique fédérale ou de celle d'une province.

Dans des mémoires précédents¹, la Section de l'ABC a recommandé que la résidence au sens de la Loi ne soit pas limitée à une présence effective au Canada. Une telle définition restrictive risquerait de miner le but du Canada d'attirer les meilleurs talents parmi les immigrants. Cependant, nous reconnaissons que des règles claires sont utiles pour la prise de décisions sur les demandes de citoyenneté. Pour l'essentiel, les problèmes actuels entourant la question de la résidence ne sont pas dus à une définition particulière de la résidence. Plutôt, il existe différentes définitions de la résidence dans les décisions de la Cour fédérale, et la Cour d'appel fédérale n'est pas en mesure de clarifier la question (voir plus loin). Nous sommes d'accord qu'une telle incertitude dans la loi ne devrait pas persister.

Un critère rigide de présence effective de quatre ans sur six pourrait empêcher de nombreuses personnes bien établies et attachées au Canada de devenir citoyens. De récents immigrants peuvent être en position idéale de représenter des entreprises canadiennes à l'étranger grâce à leurs aptitudes et à leurs liens dans leurs pays d'origine. Les entreprises canadiennes risquent

¹ Association du Barreau canadien, *Mémoire sur le projet de loi C-63 – Loi sur la citoyenneté au Canada* (mars 1999); Association du Barreau canadien, *Mémoire à propos du projet de loi C-18, Loi sur la citoyenneté au Canada* (novembre 2002), en ligne: www.cba.org/abc/memoires/pdf/02-46-fr.pdf.

d'être privées de l'atout que représentent ces personnes pour le commerce international si le fait de les affecter à un poste à l'étranger compromet ou retarde leur demande future de citoyenneté.

Nous recommandons que les critères figurant dans le guide opérationnel de Citoyenneté et Immigration Canada sur les politiques de citoyenneté en matière de résidence (CP 5), qui prévoient des exceptions à la présence physique, soient intégrés aux critères de la résidence. Le guide CP 5 indique que la présence effective nécessaire au Canada (que ce soit trois ans sur quatre ou quatre ans sur six) doit habituellement être démontrée avant que la citoyenneté ne soit attribuée.

Cependant, le guide CP 5 prévoit des considérations supplémentaires qui justifieraient de conclure à la résidence même si la présence effective pendant toute la période voulue n'est pas établie :

1. La personne était-elle réellement présente au Canada pendant une longue période avant ses absences récentes qui se sont produites immédiatement avant la présentation de la demande de citoyenneté?

Exemple d'une exception admissible : le demandeur a vécu ici pendant trois ans avant de quitter le Canada pour plusieurs mois. Il revient ensuite au Canada pour y vivre en permanence et présente une demande de citoyenneté à ce moment-là.

2. Où résident les personnes à charge et les membres de la famille immédiate du demandeur (et de la famille élargie)?

Exemple d'une exception admissible : la personne quitte le Canada pendant plusieurs jours chaque mois, mais sa belle-mère, son mari et ses enfants continuent de vivre au Canada pendant qu'elle est à l'extérieur du pays.

3. Les présences réelles du demandeur au Canada semblent-elles indiquer qu'il rentre chez lui ou qu'il revient au pays simplement en visite?

Exemple d'une exception admissible : le demandeur quitte le Canada tous les mois pendant sept à dix jours, mais demeure à l'hôtel à l'étranger pour y mener des affaires ou chez quelqu'un à qui il rend visite. Le demandeur revient toujours au Canada à un domicile qui lui appartient ou qu'il loue.

4. Quelle est la durée des absences réelles – s'il ne manque que quelques jours au demandeur pour atteindre le total de 1 095, il est plus facile de conclure à une résidence présumée que si ses absences étaient prolongées.

Exemple d'une exception admissible : le demandeur était effectivement présent au Canada la grande majorité du temps, en dépit d'absences répétées.

5. L'absence réelle est-elle attribuable à une situation de toute évidence temporaire, comme avoir un emploi de missionnaire à l'étranger, y suivre un cours dans un établissement d'enseignement, accepter un emploi temporaire à l'étranger, accompagner un conjoint qui a accepté un emploi temporaire à l'étranger?

Exemple d'une exception admissible : l'intéressée obtient la résidence permanente au Canada et on lui offre un emploi ici. Elle commence à travailler au Canada, puis son employeur lui demande d'aller à l'étranger pour un an afin de participer à la gestion d'une importante entreprise commerciale. Elle revient au Canada après son affectation pour y reprendre ses fonctions.

6. De quelle qualité sont les rapports du demandeur avec le Canada; sont-ils plus solides que ceux qu'il entretient avec un autre pays?

Exemple d'une exception admissible : le demandeur passe quelques mois à l'étranger, chaque année, pour s'occuper de ses parents âgés. Lorsqu'il est au Canada, cependant, il travaille et s'occupe de ses affaires. Il est également actif auprès d'organismes communautaires et la plupart de ses contacts personnels (professionnels et sociaux) se font avec des personnes qui vivent ici au Canada. Enfin, le demandeur paie des impôts sur le revenu uniquement au Canada².

Il est souhaitable de permettre que des juges de la citoyenneté indépendants prennent en compte les facteurs indiqués dans CP 5 pour prendre des décisions de nature qualitative dans le contexte de la citoyenneté. La citoyenneté est une chose précieuse qui mérite un tel niveau d'attention et de considération.

Même si nous prônons l'adoption des critères de résidence de CP 5, d'autres solutions pourraient atténuer le risque que des demandeurs méritant la citoyenneté et ayant d'importants rapports avec le Canada soient déboutés :

- maintenir la définition et les exceptions actuelles, mais réduire l'exigence à l'équivalent de trois années sur six;
- maintenir l'exigence de résidence du projet de loi C-24, mais prévoir de la souplesse en permettant que les demandeurs passent un nombre limité de jours à l'étranger s'ils satisfont aux définitions des sous-alinéas 28a)(ii) à

² P. 14-15.

(v) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR)³. La limite des jours à l'étranger pourrait être d'une année;

- habiliter le ministre à reconnaître la « résidence » à titre discrétionnaire dans les situations qui le justifient, en élargissant les critères et la portée des cas particuliers où la citoyenneté peut être attribuée en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi.

Enfin, le projet de loi C-24 ne définit pas un jour de présence effective de façon à compter toute période de présence effective au Canada au cours d'une journée. Actuellement, l'outil en ligne de calcul de la période de résidence ne prend en compte que la date du départ ou la date du retour, mais non les deux. Un demandeur pourrait passer la plus grande partie des deux journées en sol canadien ou dans l'espace aérien canadien.

RECOMMANDATIONS

1. La Section de l'ABC recommande que les critères de résidence du projet de loi C-24 soient modifiés de façon à tenir compte de facteurs supplémentaires qui justifieraient de conclure à la résidence même à défaut de présence effective pendant toute la période prescrite, comme le prévoit le guide opérationnel de CIC sur les politiques de citoyenneté en matière de résidence (CP 5).

2. Subsidiairement, la Section de l'ABC recommande que soit retenue une des modifications suivantes aux critères de résidence du projet de loi C-24 :

- **maintenir la définition et les exceptions actuelles, mais réduire l'exigence à l'équivalent de trois années sur six;**

³ Les sous-alinéas 28(2)a)(ii) à (v) se lisent comme suit :

(2) Les dispositions suivantes régissent l'obligation de résidence :

a) le résident permanent se conforme à l'obligation dès lors que, pour au moins 730 jours pendant une période quinquennale, selon le cas :

...

(ii) il accompagne, hors du Canada, un citoyen canadien qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents,

(iii) il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(iv) il accompagne, hors du Canada, un résident permanent qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents, et qui travaille à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(v) il se conforme au mode d'exécution prévu par règlement (...)

- **maintenir l'exigence de résidence du projet de loi C-24, mais prévoir de la souplesse en permettant que les demandeurs passent un nombre limité de jours à l'étranger s'ils satisfont aux définitions des sous-alinéas 28a)(ii) à (v) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). La limite des jours à l'étranger pourrait être d'une année;**
 - **habiliter le ministre à reconnaître la « résidence » à titre discrétionnaire dans les situations qui le justifient, en élargissant les critères et la portée des cas particuliers où la citoyenneté peut être attribuée en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi.**
3. **La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 précise que toute journée comprenant une période de présence effective au Canada compte pour une journée de présence effective.**

B. Présence effective au Canada pendant 183 jours dans chacune de quatre années civiles sur six

L'exigence qu'un demandeur soit effectivement présent au Canada au moins 183 jours dans chacune de quatre années complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande ajoute un niveau de complexité inutile. Cette nouvelle exigence compliquera sensiblement le calcul nécessaire pour déterminer l'admissibilité, ce qui ralentira le traitement et l'examen des dossiers, entraînera des arriérés et exigera que CIC consacre davantage de ressources au traitement des dossiers.

RECOMMANDATION

4. **La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence d'une présence effective au Canada pendant au moins 183 jours dans chacune de quatre années complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande.**

C. Exigence de produire une déclaration de revenu

Toute personne doit s'acquitter de ses obligations en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cependant, c'est à l'Agence du revenu du Canada qu'il doit revenir de contrôler le respect de ces obligations. À titre de principe général, la Section de l'ABC s'oppose au recours à la législation sur l'immigration ou la citoyenneté comme moyen indirect de contrôler l'application d'autres lois qui prévoient déjà des pénalités et des mécanismes d'application adéquats.

Intégrer des exigences en matière d'impôt sur le revenu aux dispositions législatives sur la citoyenneté soulève d'importantes préoccupations, compte tenu de la complexité de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et des graves conséquences d'une fausse déclaration en vertu des dispositions proposées. Il n'est pas clair si une violation mineure des exigences de déclaration de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pourrait mener à la perte de la citoyenneté à l'avenir. Voilà qui est une source particulière de préoccupation dans un contexte où un agent individuel déterminera ce qui constitue une fausse déclaration.

Les demandeurs pourraient avoir à reporter la présentation de leur demande de citoyenneté jusqu'à ce qu'ils aient la preuve qu'ils ont produit leur déclaration de revenus. Leur capacité de satisfaire à l'exigence de la présence effective pourrait en être compromise.

RECOMMANDATION

- 5. La Section de l'ABC recommande que soit supprimée toute nécessité, dans le cadre d'une demande, de satisfaire à une exigence en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de produire une déclaration de revenus pour quatre années d'imposition complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande.**

D. Intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté

Cette proposition est une des plus troublantes dans le projet de loi C-24, et elle peut aisément mener à des abus. La Section de l'ABC s'oppose vigoureusement à ce qu'un demandeur soit tenu de démontrer une intention de résider au Canada si la citoyenneté lui est attribuée.

Premièrement, l'exigence proposée est probablement inconstitutionnelle. Elle ferait une distinction entre Canadiens naturalisés et autres citoyens canadiens, et elle porterait atteinte au droit à la liberté de circulation⁴. Elle créerait deux niveaux de citoyenneté : les Canadiens de naissance, qui pourraient voyager et vivre à l'étranger sans restriction; et les Canadiens naturalisés, qui risqueraient de perdre leur citoyenneté s'ils devaient s'absenter du Canada. Un citoyen naturalisé pourrait se trouver dans une situation où, même s'il a au moment de sa demande l'intention de résider au Canada, il doit se rendre temporairement à l'étranger pour des

⁴ Il y aurait aussi une atteinte à la liberté de circulation d'un citoyen canadien de naissance ayant des enfants et un conjoint naturalisés.

raisons professionnelles ou personnelles. Selon le projet de loi, un agent individuel déterminerait s'il y a eu fausse déclaration quant à l'intention de résider, et il pourrait à ce motif retirer la citoyenneté.

L'exigence de l'intention taxerait sensiblement les ressources de CIC, sur les plans à la fois de l'évaluation des demandes et de l'exécution de la loi. Les délais de traitement des demandes s'allongeraient inévitablement s'il faut examiner subjectivement l'intention de chaque demandeur et ses documents justificatifs. L'exigence ne clarifiera ni ne simplifiera pas le critère ou le traitement des demandes de citoyenneté, alors que c'est là l'objectif du projet de loi.

RECOMMANDATION

- 6. La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence qu'un demandeur démontre une intention de résider au Canada si la citoyenneté lui est attribuée.**

E. Connaissance des langues officielles

La Section de l'ABC s'oppose à l'exigence qu'un demandeur doive démontrer une connaissance du Canada dans une des langues officielles du Canada. Cette exigence équivaut à un examen de langue seconde sans être nécessairement une évaluation exacte de la mesure dans laquelle le demandeur connaît le Canada. La compétence linguistique nécessaire pour passer un test de connaissances est sensiblement différente de celle nécessaire pour vivre et travailler au Canada. Au cours du dernier siècle, de nombreux immigrants sont arrivés au Canada et ont travaillé dans des domaines où ils n'avaient pas besoin de lire ou d'écrire en anglais ou en français; ils ont payé des impôts, fréquenté des établissements religieux, fait du bénévolat dans leur communauté et élevé des enfants, sans guère conserver de liens avec leurs pays d'origine. Ils ne pourraient peut-être pas passer un test de connaissances en anglais ou en français, tout en ayant les compétences linguistiques nécessaires pour être des membres à long terme et à part entière de la société canadienne. L'exigence empêcherait des personnes ayant un faible niveau d'instruction et de compétences en anglais ou en français d'obtenir la citoyenneté, mais ne réalise pas le but de garantir que les personnes devenant des citoyens canadiens ont un lien plus solide avec le Canada.

RECOMMANDATION

- 7. La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence que le demandeur passe le test de connaissances dans une des langues officielles.**

F. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté

Selon la Loi dans sa forme actuelle, des juges de la citoyenneté indépendants exercent une bonne part du pouvoir d'attribution de la citoyenneté. Le projet de loi C-24 ferait de l'attribution de la citoyenneté un processus relevant principalement du ministère, où l'autorité est déléguée à des agents individuels. Ce changement ne renforce en rien la valeur de la citoyenneté canadienne. Les décisions sur le droit ou non d'une personne à devenir un citoyen canadien sont au cœur de notre démocratie, et elles devraient être prises par des décideurs indépendants. Cette indépendance ne devrait pas être sacrifiée au nom de la recherche d'économies ou d'efficacité administrative.

La Section de l'ABC appuie toutefois le transfert du pouvoir de décision sur les cas particuliers d'attribution de la citoyenneté, en vertu du paragraphe 5(4), du Cabinet vers le ministre. Le changement pourrait accroître l'efficacité du processus d'attribution à titre spécial.

III. RÉVOCATION DE LA CITOYENNETÉ

Selon la Loi, la révocation de la citoyenneté ne peut toucher que des Canadiens naturalisés qui ont obtenu la citoyenneté en faisant une fausse déclaration. Tout citoyen qui risque de perdre son statut a le droit à une audience en bonne et due forme devant un juge de la Cour fédérale. Le projet de loi C-24 changerait les choses comme suit :

- Parmi les citoyens dont la citoyenneté peut être révoquée figurent aussi ceux nés au Canada qui auraient droit à la citoyenneté d'un autre pays par l'entremise de leur mère ou de leur père, nonobstant qu'ils puissent n'avoir aucun lien avec l'autre pays.
- Aux motifs pour lesquels la citoyenneté peut être révoquée s'ajoutent diverses infractions criminelles définies dans le *Code criminel*, la *Loi sur la défense nationale*⁵, et la *Loi sur la protection de l'information*⁶, commises au

⁵ L'article 2 du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, et, avec des nuances n'altérant pas le sens, l'article 2 de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, ch. N-5, définissent comme « infraction de terrorisme » un « acte criminel visé par la présente loi ou par une autre loi fédérale – commis au profit ou sous la direction d'un groupe terroriste, ou en association avec lui », un « acte criminel visé par la présente loi ou par une autre loi fédérale et dont l'élément matériel – acte ou omission – constitue également une activité terroriste » et un « complot ou tentative en vue de commettre [un tel acte criminel] ou, relativement à une telle infraction, complicité après le fait ou encouragement à la perpétration ».

⁶ Les articles 16 et 17 de la *Loi sur la protection de l'information*, L.R.C. (1985), ch. O-5, érigent en infraction passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité le fait de communiquer à une entité étrangère ou à un groupe terroriste des renseignements opérationnels spéciaux (ou des renseignements que l'accusé croit être de tels renseignements).

Canada ou à l'étranger et pour lesquelles une peine d'emprisonnement à perpétuité (ou de cinq ans dans certains cas) a été prononcée. Parmi ces infractions figure maintenant le fait d'avoir été engagé dans un conflit armé avec le Canada.

Les motifs ont une vaste portée et ne sont pas toujours objectivement graves selon le contexte. Par exemple, une peine de cinq ans pour terrorisme n'est pas nécessairement une lourde pénalité puisque la plupart des infractions liées au terrorisme donnent lieu à de longues peines. De même, une infraction mineure commise dans un autre pays pourrait être qualifiée de terrorisme et donner lieu à une peine de cinq ans alors qu'il s'agit d'un acte relativement bénin d'opposition à la répression gouvernementale.

- Le processus de révocation se fera surtout par examen sur dossier. Le ministre donne avis d'intention de révoquer, la personne répond, et le ministre décide. Le ministre peut tenir une audience dans certains cas. Dans des situations particulières, il y aura encore une audience devant un juge de la Cour fédérale (en cas d'allégation de fausse déclaration sur l'appartenance à une organisation donnée et sur l'engagement dans un conflit armé avec le Canada).
- Il n'y aura plus de recours auprès du gouverneur en conseil, qui pourrait prendre en compte des considérations d'équité.

La Section de l'ABC a de grandes réserves au sujet de ces changements. Ils transforment le concept et l'importance de la citoyenneté.

A. Personnes ayant une double citoyenneté – Exil

Les tribunaux canadiens ont longtemps reconnu que la citoyenneté est bien plus qu'un statut. Le paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui ne peut pas faire l'objet d'une dérogation législative en vertu de l'article 33, prévoit ceci : « Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir. » La Cour suprême a affirmé que « le par. 6(1) vise à protéger contre l'exil et le bannissement qui ont pour objet l'exclusion de la participation à la communauté nationale⁷ ». L'exil est une forme interdite de punition, et il peut constituer une grave atteinte aux droits de la personne⁸.

⁷ Voir, par exemple, *États-Unis c. Cotroni* [1989] 1 R.C.S. 1469, paragr. 19; *États-Unis c. Burns* [2001] 1 R.C.S. 283, paragr. 41; *Canada c. Schmidt* [1987] 1 R.C.S. 500; *Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 47, paragr. 28; *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)* [2002] 3 R.C.S. 519.

⁸ Voir le paragraphe 4 de l'article 12 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (A.G. Rés. 2200A (XXI), 21 N.U. GAOR, Supp. (n° 16) 52, Doc. A/6316 N.U. (1966), entré en vigueur le 23 mars 1976 (« Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays. »). Voir aussi l'article 9 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (A.G. Rés. 217A (III), Doc. A/810 N.U., p. 71 (1966) (« Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni

Actuellement, la législation canadienne sur la citoyenneté ne fait qu'une seule distinction entre citoyens : un Canadien naturalisé peut perdre sa citoyenneté s'il l'a obtenue par la fraude ou sous de faux prétextes. La présente proposition créera une nouvelle distinction entre Canadiens : ceux qui sont exposés à l'exil et au bannissement, et ceux qui ne le sont pas. La Section de l'ABC est vivement préoccupée par le changement fondamental proposé au concept de la citoyenneté permettant l'exclusion d'une personne née au Canada ayant commis une infraction et qui aurait droit à la citoyenneté d'un autre pays par l'entremise d'un parent ou d'une parente éloignée. Il semble que l'exil serait imposé comme forme supplémentaire de punition.

La Section de l'ABC favorise la tradition canadienne permettant la double citoyenneté. Cette tradition est minée si les personnes ayant la double citoyenneté sont exposées à la perspective d'un bannissement. Les circonstances faisant qu'une personne possède une double citoyenneté n'importeraient pas. Les dispositions proposées permettent la révocation de la citoyenneté d'une personne qui est née et qui a grandi au Canada, même si elle est née dans une famille qui est canadienne depuis des générations. Le seul critère serait qu'elle aurait droit à la citoyenneté d'un autre pays. Le projet de loi créerait ainsi quatre catégories de citoyens :

- a) Les citoyens nés au Canada qui n'ont pas d'autre citoyenneté. Ces « véritables » citoyens auraient le statut le plus sûr. Aucun mécanisme de révocation de leur citoyenneté n'est proposé, même s'ils commettent les crimes les plus graves contre le Canada ou sa population.
- b) Les citoyens naturalisés qui n'ont pas d'autre citoyenneté. Leur situation serait équivalente à celle de tous les Canadiens naturalisés en vertu de la législation actuelle. Ils ne risqueraient de perdre leur citoyenneté que s'ils l'avaient obtenue en faisant de fausses déclarations.
- c) Les citoyens nés au Canada possédant une autre citoyenneté. Outre les fausses déclarations (qui seraient rarement en cause pour ce groupe), tous les motifs de révocation seraient d'application, de même que ceux qui seraient proposés à l'avenir.
- d) Les citoyens naturalisés possédant une autre citoyenneté. Ces citoyens qu'on peut véritablement qualifier de « troisième classe » seraient exposés à l'éventail complet de dispositions sur la révocation rétrospective qui sont proposées, de même qu'à celles qui seraient proposées à l'avenir.

Plutôt que d'indiquer explicitement quels Canadiens sont assujettis aux nouvelles dispositions sur la révocation, l'article 10.4 proposé affirme que les dispositions n'autoriseraient pas « la prise de décisions, de mesures ou de déclarations qui vont à l'encontre de tout instrument international portant sur les droits humains relatif à l'apatridie dont le Canada est signataire ». Le renvoi à des traités internationaux non précisés crée un problème d'interprétation pour les tribunaux et, par conséquent, de l'incertitude. En particulier se pose une question au sujet de l'application à des Canadiens qui ont une double citoyenneté du fait de leur mariage ou de leur ascendance, même s'ils n'ont pris aucune mesure pour confirmer leur deuxième citoyenneté ou en obtenir la preuve. L'effet pourrait aussi changer si le Cabinet se retire d'un traité sans consulter le Parlement.

Les tribunaux n'ont pas encore examiné la capacité du gouvernement de retirer la citoyenneté d'un Canadien, sinon dans des cas d'une portée limitée où des personnes ont obtenu la citoyenneté par la fraude. Une personne qui a obtenu la citoyenneté par la fraude n'est jamais véritablement devenue un citoyen et ne devrait pas jouir des protections qu'apporte ce statut. C'est pourquoi la *Convention sur la réduction des cas d'apatridie* prévoit une exception, permettant aux États parties de révoquer la citoyenneté d'une personne qui l'a obtenue au moyen de fausses déclarations ou de fraude, même si la personne devient ainsi apatride⁹. Cependant, la révocation de la citoyenneté dans d'autres circonstances soulève des questions constitutionnelles fondamentales.

Assujettir les personnes ayant une double citoyenneté à la révocation de la citoyenneté équivaut à prévoir un traitement différent fondé sur l'origine ethnique ou nationale, ce qui met en jeu l'article 15 de la Charte. Les Canadiens provenant de pays qui ne reconnaissent pas la double citoyenneté ne seraient pas assujettis aux dispositions. Cependant, les Canadiens dont les ancêtres sont originaires de pays qui reconnaissent la double citoyenneté et qui transmettent la citoyenneté aux générations nées à l'étranger seraient exposés à la perspective de la révocation. Des communautés ethniques ou nationales tout entières seraient assujetties aux dispositions, et d'autres ne le seraient pas. Établir des niveaux de droits pour les Canadiens en fonction des lois d'autres pays crée différentes catégories de citoyens. C'est injuste et discriminatoire.

⁹ *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, article 8, 30 août 1961, 989 RTNU 175, art. 7(3) (entrée en vigueur le 13 décembre 1975).

Enfin, le bannissement est une des plus grandes punitions qui puissent être imposées à un citoyen, et il n'a plus eu cours depuis le Moyen Âge. Le caractère rétrospectif des dispositions les rend encore plus choquantes. Les personnes devraient être prévenues adéquatement des conséquences de leurs actes. Si le Parlement crée un précédent en permettant le bannissement rétrospectif, les citoyens ne pourront pas déterminer avec certitude quel comportement les exposerait à des risques. Le recours au bannissement comme punition et son application rétrospective sont inacceptables et sans doute inconstitutionnels.

RECOMMANDATION

- 8. La Section de l'ABC recommande que soient supprimées les modifications que le projet de loi apporte à l'article 10. La révocation de la citoyenneté devrait continuer d'être réservée aux cas où des citoyens naturalisés ont fait de fausses déclarations sur des faits importants.**

B. Ajout de motifs de révocation

Les motifs proposés pour la révocation de la citoyenneté ont une vaste portée. La justification de la liste des infractions exposant à la révocation semble relever d'une recherche de loyauté envers le Canada ou envers certains idéaux canadiens. Cependant, on ne voit pas pourquoi la loyauté de personnes ayant une double citoyenneté devrait être mise en cause davantage que celle d'autres Canadiens. Les implications sont troublantes : un acte d'espionnage, de trahison ou de terrorisme de la part de personnes ayant la double citoyenneté pourrait mener à la rupture de leurs liens avec le Canada parce qu'elles seraient foncièrement moins canadiennes que leurs compatriotes ne possédant pas une autre citoyenneté.

Une fois que le précédent permettant le bannissement de personnes ayant une double citoyenneté serait établi, d'autres comportements pourraient être ajoutés à la liste. Un éventail d'infractions graves, telles qu'activités liées au crime organisé, meurtre, agression sexuelle grave ou crimes contre des enfants, ont donné lieu à des peines importantes et des jugements sévères de la part des tribunaux canadiens. Si la peine de cinq ans prévue par certaines des dispositions proposées indique un seuil de gravité, c'est en effet de très nombreuses infractions qui pourraient être ajoutées.

Entre autres, l'alinéa 10(2)b) proposé prévoit que le ministre pourrait révoquer la citoyenneté d'une personne « condamnée à une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus soit pour une

infraction de terrorisme au sens de l'article 2 du *Code criminel*, soit, à l'étranger, pour une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction de terrorisme au sens de cet article ».

La définition du terrorisme est souvent fonction du contexte politique. Dans de nombreux pays, un des camps dans un conflit considère l'autre camp comme des terroristes. Il en va notamment ainsi dans la plupart des cas où il y a eu des mouvements de libération nationale. En Afrique du Sud, Nelson Mandela a été déclaré coupable de ce qui pourrait être considéré comme une infraction de terrorisme en vertu du *Code criminel* et condamné à l'emprisonnement à perpétuité. La disposition proposée aurait en outre la particularité de ne pas tenir compte du comportement au Canada datant d'avant les dispositions pertinentes du *Code criminel*, mais d'inclure un même comportement à l'étranger. Les condamnations découlant de la crise du FLQ, dans les années 1970, donnent un bon exemple de comportement qui ne mènerait pas à une révocation en vertu du projet de loi C-24, même si le Canada était la cible directe. Cependant, le projet de loi prend en compte le même comportement survenant à l'étranger à l'encontre d'un régime dictatorial.

Une peine d'emprisonnement de cinq ans est un seuil arbitraire pour la révocation de la citoyenneté, surtout pour les condamnations à l'étranger puisque la longueur des peines d'emprisonnement varie sensiblement d'un pays à l'autre. Certains des régimes les plus oppressifs au monde imposent les peines les plus longues pour des infractions soi-disant liées au « terrorisme ». La prise en compte des condamnations à l'étranger pour infractions de terrorisme est d'autant plus troublante au vu du faible seuil en jeu.

Il ne serait pas simple de déterminer si une condamnation à l'étranger équivaut à une infraction de terrorisme au Canada. Sous le régime de la LIPR, c'est la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et non des agents individuels, qui détermine si une infraction commise à l'étranger est l'équivalent d'une infraction au Canada. La complexité potentielle et la gravité des conséquences sont encore plus grandes dans l'optique des dispositions proposées sur la révocation. Le projet de loi conférerait à un agent individuel un pouvoir discrétionnaire de retirer la citoyenneté dans de tels cas.

Le paragraphe 10.1(2) prévoit un autre motif de révocation de la citoyenneté : « Si le ministre a des motifs raisonnables de croire qu'une personne, avant ou après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, a servi, alors qu'elle était un citoyen, en tant que membre d'une force armée d'un

pays ou en tant que membre d'un groupe armé organisé qui étaient engagés dans un conflit armé avec le Canada ».

En plus des problèmes d'application rétrospective abordés plus haut, le libellé de cette disposition est problématique. Par exemple, il n'exigerait pas nécessairement une connaissance de la nature du groupe dont la personne était membre¹⁰. L'expression « conflit armé avec le Canada » n'est pas définie, et il n'est pas précisé quand la disposition s'appliquerait. Il n'est pas clair non plus si les membres de toute armée active dans une région où le Canada participe à des activités de l'ONU ou de l'OTAN ou d'autres activités avec des alliés seraient visés par la disposition. Le cas échéant, quelle est l'ampleur de la participation du Canada qui serait requise? Si le Canada délègue un seul conseiller à une mission, toute action contre cette mission constituerait-elle un « conflit armé avec le Canada »?

De nombreux pays enrôlent de fortes proportions de la population dans les forces armées, et les conscrits restent longtemps membres des forces armées même s'ils ne sont pas en service actif. S'il n'existe pas de mécanisme permettant de se retirer des forces armées, une personne pourrait continuer d'en être « membre ». Ce serait particulièrement problématique dans les situations où il n'y a que peu ou pas de préavis qu'un conflit avec le Canada pourrait se produire.

RECOMMANDATIONS

- 9. La Section de l'ABC recommande de supprimer l'alinéa 10(2)b). À défaut, le passage « soit, à l'étranger, pour une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction de terrorisme au sens de cet article » devrait être supprimé.**
- 10. La Section de l'ABC recommande que le paragraphe 10.1(2) soit supprimé. À défaut, il faudrait définir plus clairement l'expression « conflit armé avec le Canada » et ce que constitue le fait d'être « membre d'un groupe armé organisé ».**

¹⁰ Voir, par exemple, *Kozonguizi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* [2010] A.C.F. n° 361; 2010 CF 308, paragr. 26 à 28. La demanderesse était devenue membre de l'Armée de libération de Caprivi parce qu'elle était amoureuse, et que son fiancé était membre. Elle a assisté à quelques réunions. Elle a nié savoir que le groupe visait la sécession d'une partie de la Namibie par les armes. Elle a été déclarée interdite de territoire au Canada parce que l'interdiction fondée sur l'affiliation à un groupe n'exigeait pas qu'elle appuie sciemment la subversion par les armes; l'affiliation en soi était suffisante.

C. Absence d'audience, de prise en compte de considérations d'équité

Le projet de loi transformerait fondamentalement le processus de révocation de la citoyenneté. Actuellement, ce processus comporte trois étapes. La première, en vertu de l'article 10 de la Loi, est un rapport du ministre indiquant qu'une personne a obtenu la citoyenneté frauduleusement. Deuxièmement, une fois informée de ce rapport, la personne peut demander que la question soit renvoyée en Cour fédérale pour une audience. Troisièmement, si la Cour fédérale conclut en faveur du ministre, la citoyenneté est révoquée par le gouverneur en conseil, qui, en plus d'évaluer la violation en soi, peut tenir compte de facteurs d'équité et le fait effectivement.

Le processus proposé élimine l'audience devant la Cour fédérale, sauf lorsqu'une personne était engagée dans un conflit armé avec le Canada ou a fait de fausses déclarations à l'égard de motifs précis d'interdiction de territoire en vertu de la LIPR. Dans tous les autres cas, le ministre prendra une décision sans qu'une audience en bonne et due forme doive être tenue. Pour une question aussi grave que la révocation de la citoyenneté, une audience officielle devant un décideur indépendant et impartial devrait être maintenue. Un processus de révocation équitable, comprenant une audience orale devant un juge indépendant, refléterait la valeur de la citoyenneté canadienne et le respect de la primauté du droit.

Un autre aspect de ces changements qui suscite de graves préoccupations est l'absence de prise en compte de considérations d'équité. Actuellement, le gouverneur en conseil peut examiner de tels facteurs. Dans le processus proposé, ce ne sera plus possible : la décision du juge de la Cour fédérale sur la révocation est déterminante, et le gouverneur en conseil ne peut plus ensuite prendre en compte des considérations d'équité. Là où le ministre révoque la citoyenneté, il n'y a aucune discrétion. Même si une discrétion peut être sous-entendue, le ministre n'est pas un décideur indépendant ou impartial.

Un résident permanent dont il est allégué qu'il a fait une fausse déclaration pour obtenir son statut en vertu de la LIPR peut présenter des observations écrites à un agent avant que la question soit renvoyée à la Section de l'immigration pour une audience sur l'admissibilité. Si la Section de l'immigration conclut à l'interdiction de territoire, la personne a le droit de contester la mesure de renvoi devant la Section d'appel de l'immigration. La Section d'appel de l'immigration peut examiner la validité de la décision de prendre une mesure de renvoi, et tenir compte de facteurs d'équité et de facteurs d'ordre humanitaire. Une fois devenue un citoyen, la

même personne pourrait perdre à la fois sa citoyenneté et la résidence permanente, et devenir un ressortissant étranger interdit de territoire par suite de la décision d'un agent individuel¹¹.

En définitive, les Canadiens reçoivent moins de considération et bénéficient d'une moindre protection procédurale que les résidents permanents. Vu l'importance des droits en jeu, un tribunal statutaire comme la Section d'appel de l'immigration devrait être compétent pour juger non seulement de la validité de la décision de mettre fin à la citoyenneté si la révocation ministérielle est maintenue, mais aussi de la mesure dans laquelle des motifs d'ordre humanitaire justifieraient de préserver la résidence permanente, sinon la citoyenneté.

RECOMMANDATIONS

11. La Section de l'ABC recommande que face à la révocation, un citoyen ait le droit à une audience devant un décideur indépendant et impartial.

12. La Section de l'ABC recommande que la citoyenneté ne soit pas révoquée sans une évaluation des facteurs d'ordre humanitaire par un décideur indépendant et impartial.

D. Anomalie apparente

Le paragraphe 10.1(4) proposé affirme qu'aux fins des mesures de révocation pour fausse déclaration, fraude ou dissimulation intentionnelle d'éléments essentiels concernant des faits visés aux articles 34, 35 ou 37 de la LIPR, il suffit au ministre de prouver que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté ou la réintégration dans la citoyenneté est intervenue par suite de fraude, d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Le but visé ici n'est pas clair. En lisant cette disposition de concert avec les autres, on peut comprendre qu'il s'agit d'habiliter le gouvernement à révoquer la citoyenneté même si la personne n'était pas interdite de territoire en vertu des articles 34, 35 ou 37 de la LIPR au moment où elle a demandé la citoyenneté. Dans le passé, la révocation de la citoyenneté est à juste titre restée rare, ne survenant que si, n'eût été de fausses déclarations, la citoyenneté

¹¹ L'article 10.2 proposé concerne la présomption de fausse déclaration, de fraude ou de dissimulation intentionnelle de faits essentiels dans une demande de citoyenneté, si la personne a commis de tels actes en vue d'obtenir la résidence permanente. Bien que cela se trouve déjà en substance dans le paragraphe 10(2) de la Loi actuelle, d'autres changements procéduraux font que le projet de loi accorde moins de garanties procédurales aux citoyens accusés de fausse déclaration qu'aux résidents permanents faisant l'objet de mêmes allégations de fausse déclaration.

n'aurait pas été accordée. Nous recommandons que cette disposition soit supprimée pour qu'il en reste ainsi.

RECOMMANDATION

13. La Section de l'ABC recommande que le paragraphe 10.1(4) soit supprimé.

IV. ARTICLE 13.1 – SUSPENSION DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN

La Section de l'ABC s'oppose à l'adoption d'un article 13.1 qui permettrait au ministre de suspendre une demande de citoyenneté ou une autre procédure pendant que des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires sont recueillis. Dans un processus administratif, le dossier du demandeur devrait être traité dans un délai raisonnable, et le demandeur devrait être adéquatement informé des questions que soulève sa demande afin qu'il puisse y répondre. L'article 13.1 permettrait au gouvernement de retarder indéfiniment le traitement d'une demande de citoyenneté. De récentes décisions de la Cour fédérale démontrent la nécessité que la prise de décision soit soumise à un délai prescrit par la loi, pour éviter des retards excessifs et inexplicables¹².

RECOMMANDATION

14. La Section de l'ABC recommande que l'article 13.1 soit supprimé.

V. ÉLIMINATION DU DROIT D'APPEL

Selon le texte actuel de la Loi, il n'y a pas de possibilité d'appel devant la Cour d'appel fédérale à l'issue d'un appel en matière de citoyenneté devant la Cour fédérale. Il en a découlé un manque de clarté de la loi au sujet de questions de base sur la citoyenneté, différents juges de la Cour appliquant des critères différents. Les demandeurs risquent de consacrer en vain de l'énergie et des ressources à leur demande et d'en attendre l'issue pendant des années, puis d'apprendre que leur demande aurait pu être acceptée si ce n'était que le juge affecté à leur dossier adhérerait à la « mauvaise » école de pensée.

Malheureusement, la solution du projet de loi C-24 consiste à remplacer l'appel devant la Cour fédérale par un système de contrôle judiciaire s'inspirant de celui prévu par la LIPR. La capacité

¹² *Asad Stanziari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 74; *Murad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013, CF 1089.

de la Cour fédérale d'infirmier des décisions administratives est très limitée. En outre, avant que la question soit même examinée par un juge, le demandeur doit demander et obtenir l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire. La décision sur l'autorisation est rendue sans qu'il y ait comparution en personne, de façon sommaire et sans motifs. La citoyenneté est un statut important, aussi les mécanismes d'appel et de contrôle devraient-ils être solides.

La Section de l'ABC recommande de maintenir le système existant et d'ajouter un appel devant la Cour d'appel fédérale.

RECOMMANDATION

15. La Section de l'ABC recommande que soit maintenu le système existant permettant un appel des décisions en matière d'immigration devant la Cour fédérale, en ajoutant un appel devant la Cour d'appel fédérale.

VI. REPRÉSENTANTS AUTORISÉS

La Section de l'ABC appuie l'engagement du gouvernement à protéger le public contre des conseillers et des représentants sans scrupules ou incompetents. Aucune loi ou réglementation fédérale ne précise qui peut exercer en droit de la citoyenneté, y compris pour conseiller des personnes ou les représenter dans des instances sous le régime de la Loi. En l'absence de dispositions fédérales, les lois provinciales et territoriales réglementant l'exercice du droit sont d'application. Ainsi, l'exercice du droit en matière de citoyenneté est réservé aux avocats ou notaires publics autorisés, sous réserve de certaines exceptions précises.

Pourtant, CIC accepte la représentation par des non-avocats dans des affaires juridiques en matière de citoyenneté. Nous nous opposons à tout exercice non autorisé du droit en matière d'immigration ou de citoyenneté. Si des non-avocats sont autorisés à exercer en droit de l'immigration, ils devraient être convenablement réglementés. Toute réglementation de non-avocats en droit de la citoyenneté devrait être synchronisée avec la réglementation des consultants en immigration, en reliant la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 21.1(5) proposé (habilitant le ministre à désigner un organisme dont les membres en règle peuvent représenter une personne, moyennant rétribution, relativement à une demande ou une instance en matière de citoyenneté – ou offrir de le faire) à la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 91(5) de la LIPR. On éviterait ainsi d'avoir deux organismes distincts

désignés pour les affaires d'immigration et de citoyenneté, et on réduirait les formalités administratives requises pour désigner un organisme en vertu des nouvelles dispositions sur la citoyenneté.

Des changements supplémentaires sont nécessaires au projet de loi C-24 afin de protéger le public. Premièrement, les « stagiaires en droit » devraient être clairement définis, dans le paragraphe 21.1(3), comme étant ceux qui ont été désignés comme tels par les barreaux provinciaux ou territoriaux. Il devrait aussi y avoir une révision précisant que les stagiaires en droit peuvent agir directement comme représentants autorisés, pourvu qu'ils soient supervisés par un avocat. Sans cette précision, les stagiaires en droit pourraient être considérés comme étant effectivement dans la même position que tout autre membre du personnel, ce qui priverait la disposition de sens.

Deuxièmement, le paragraphe 21.1(4) proposé permettrait au ministre d'autoriser toute entité (et ses employés) à fournir des conseils juridiques ou à assurer une représentation dans des affaires de citoyenneté « si elle agit conformément à un accord ou à une entente » entre elle et le gouvernement du Canada. Cette disposition ressemble au paragraphe 91(4) de la LIPR, qui visait à permettre que les centres de réception des demandes de visa (CRDV) à l'étranger fournissent des services de réception de demandes. Nous ne voyons aucun rôle que pourraient jouer des entités analogues aux CRDV dans les demandes de citoyenneté, qui sont traitées entièrement au Canada. La Section de l'ABC s'oppose à ce que de telles entités puissent fournir des conseils juridiques ou de la représentation, même si elles sont autorisées à fournir des services administratifs tels que la réception de demandes.

RECOMMANDATIONS

- 16. La Section de l'ABC recommande que les non-avocats soient convenablement réglementés s'ils sont autorisés à exercer en droit de l'immigration. Toute réglementation des non-avocats en matière de droit de la citoyenneté devrait être synchronisée avec la réglementation des consultants en immigration, en reliant la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 21.1(5) proposé à la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 91(5) de la LIPR.**
- 17. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 soit modifié de façon à définir les « stagiaires en droit » comme étant ceux qui ont été désignés comme**

tels par les barreaux provinciaux ou territoriaux, et à leur permettre expressément d'agir comme représentants autorisés.

18. La Section de l'ABC recommande que soit supprimé le paragraphe 21.1(4) proposé.

VII. OBSTACLES À LA CITOYENNETÉ

La Section de l'ABC s'inquiète de l'important ajout d'obstacles à la citoyenneté prévu par le projet de loi C-24. L'alinéa 22(1)a.1) créerait une interdiction pour faits criminels à l'étranger qui a une portée sensiblement plus vaste que pour un comportement identique au Canada. La disposition ne vise pas seulement les actes criminels ou autres infractions en vertu d'une loi du Parlement. Même en faisant abstraction des problèmes d'équité des procès dans certains pays et en déterminant une équivalence pour les faits criminels à l'étranger, les différences entre les juridictions rendent l'application inéquitable. Dans certaines juridictions (aux États-Unis, par exemple), il n'est pas rare que des ordonnances d'interdiction visent une période de cinq à dix ans, pendant laquelle la personne « purge une peine ». Au Canada, une ordonnance d'interdiction ne peut pas dépasser trois ans, après quoi la peine est purgée.

Si des faits criminels à l'étranger sont de nature grave, les mesures prévues en vertu de la LIPR pour en traiter devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié conviennent mieux pour rendre des décisions si importantes pour des résidents permanents. Les mesures en vertu de la LIPR entraînent une suspension du processus de demande de citoyenneté jusqu'à ce qu'elles soient réglées. Puisque tout résident permanent déclaré coupable des infractions indiquées perdrait presque assurément la résidence permanente, le paragraphe 22(4) faisant obstacle à la citoyenneté pour ces personnes semble inutile.

RECOMMANDATION

19. La Section de l'ABC recommande que soit supprimé l'article 19 du projet de loi (modifiant les paragraphes 22(1) et (2) de la Loi).

VIII. CITOYENNETÉ DE NAISSANCE

A. Principes de rédaction législative

Le gouvernement a l'opportunité d'améliorer la formulation de la Loi actuelle. Cependant, le projet de loi C-24 recourt à l'excès à des renvois à la Loi et à des lois précédentes sur la

citoyenneté, presque au point de devenir incohérent. Le texte est ainsi inaccessible au public ainsi qu'à de nombreux fonctionnaires, élus, avocats et juges, ce qui prolonge les délais de traitement des demandes de citoyenneté, augmente les arriérés et accroît le fardeau imposé aux tribunaux canadiens. La rédaction en langage clair est avantageuse pour toutes les parties.

B. Citoyenneté de naissance ou en vertu de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946

Le paragraphe 3(1) de la Loi indique quelles personnes ont droit à la citoyenneté du fait d'être nées au Canada ou nées d'un parent qui est citoyen canadien, ou en vertu de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946. En d'autres termes, il indique toutes les voies menant à la citoyenneté outre la naturalisation. Certaines personnes, qu'on a appelées « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » ont été, par inadvertance ou à tort, exclues du droit à la citoyenneté en vertu du paragraphe 3(1). Le projet de loi C-24 reconnaît rétroactivement la citoyenneté de bon nombre des personnes qui ont été exclues lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946. La Section de l'ABC y est entièrement favorable.

C. Exceptions aux droits de citoyenneté du paragraphe 3(1)

La Loi prévoit une « exception diplomatique » au paragraphe 3(1), qui refuse la citoyenneté aux enfants de diplomates étrangers et de membres du personnel diplomatique nés au Canada. Le projet de loi C-24 apporte des exceptions supplémentaires, refusant la citoyenneté à une personne qui, avant la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946, avait fait une déclaration d'extranéité (essentiellement, qui avait pris la citoyenneté d'un autre pays), avait perdu sa qualité de sujet britannique, ou, après l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946, avait renoncé à sa citoyenneté canadienne ou avait vu sa citoyenneté révoquée. Il est raisonnable d'exclure les personnes qui ont demandé la citoyenneté ailleurs, ont renoncé à la citoyenneté ou ont vu leur citoyenneté révoquée (habituellement pour fraude). Cependant, ces exclusions visent *aussi* des personnes qui ont perdu leur qualité de sujet britannique ou leur citoyenneté par suite de la renonciation ou de la révocation du statut d'une autre personne (alinéa 3(2.1)a) et paragraphe 3(2.2)). Nous n'exprimons pas d'avis sur la question, mais nous nous interrogeons sur la justification de l'exclusion de ces personnes.

D. Limite fixée à la première génération

Les modifications de 2009 à la Loi privaient les personnes d'une deuxième génération ou d'une génération suivante née à l'étranger de tout droit à la citoyenneté en vertu du paragraphe 3(1). La limite fixée à la première génération était excessivement vaste, excluant injustement certaines personnes de la citoyenneté. Le projet de loi C-24 permettrait que la limite fixée à la première génération ne s'appliquera plus à un enfant né à l'étranger d'un parent qui :

1. soit est une personne (née à l'étranger) adoptée après que la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1946 s'est appliquée à elle;
2. soit est né à l'étranger d'un père canadien dans les liens du mariage ou d'une mère canadienne hors mariage et a obtenu un certificat d'enregistrement d'une naissance à l'étranger avant d'avoir eu deux ans.

La citoyenneté de ces personnes sera reconnue rétroactivement en vertu du paragraphe 3(7). Nous appuyons ces modifications.

E. Exception à la limite visant la première génération au titre du service à l'étranger

Le paragraphe 3(3) de la Loi refuse la citoyenneté à la deuxième génération et aux générations suivantes nées à l'étranger d'un parent qui était citoyen au moment de sa naissance. Cependant, le projet de loi C-24 prévoit une exception, reconnaissant la citoyenneté de personnes dont les parents ou les grands-parents sont membres des Forces armées canadiennes ou employés de l'administration publique fédérale ou de l'administration publique d'une province. Nous sommes favorables à l'exception de la limite visant la première génération pour ces enfants, mais nous nous demandons si une exception doit être accordée aussi pour les petits-enfants.

F. Apatridie

Le projet de loi C-24 laisse persister le risque d'apatridie pour certaines personnes. Un enfant né à l'étranger peut être exclu de la citoyenneté canadienne sans avoir droit à la citoyenneté du pays où il est né. De nombreux pays limitent l'octroi de la citoyenneté à un enfant né sur son territoire de parents qui sont des ressortissants étrangers. Un enfant né à l'étranger de parents canadiens peut être apatride en vertu du projet de loi C-24, compte tenu des limites à la transmission de la citoyenneté aux générations suivantes.

RECOMMANDATION

- 20. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 soit rédigé de façon à honorer les obligations internationales du Canada visant à prévenir l'apatridie.**

IX. CONCLUSION

La Section de l'ABC appuie les objectifs du projet de loi C-24 de rationaliser et simplifier le processus de demande de la citoyenneté, et nous applaudissons la reconnaissance de la citoyenneté de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » qui ont été injustement exclus dans le passé. Il est dans l'intérêt aussi bien du Canada que des citoyens éventuels qu'il y ait des critères clairs de résidence. Cependant, nous n'appuyons pas les exigences strictes du projet de loi C-24 en ce qui concerne la résidence effective, qui ne permettent pas la prise en compte de « facteurs humains » et qui pourraient limiter la capacité de devenir citoyens de certains des immigrants qui s'intègrent et qui réussissent le mieux. Nous n'appuyons pas l'exigence que les demandeurs démontrent l'intention de résider au Canada si la citoyenneté leur est attribuée, qui ajoute de la complexité inutile sans nécessairement garantir que les demandeurs ont un plus grand attachement au Canada.

En outre, nous nous opposons à l'ajout de motifs de révocation de la citoyenneté et de refus de la citoyenneté. Retirer la citoyenneté est une des conséquences les plus graves qu'une société puisse imposer, et devrait rester une mesure d'exception appliquée avec le plus grand souci d'équité procédurale.

Nous croyons que les modifications que nous recommandons au projet de loi C-24 feront en sorte que le système soit en définitive plus équitable et plus facile à administrer, et qu'il utilise plus efficacement les ressources publiques tout en prévoyant les protections nécessaires à l'intégrité du processus de demande de la citoyenneté canadienne.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- 1. La Section de l'ABC recommande que les critères de résidence du projet de loi C-24 soient modifiés de façon à tenir compte de facteurs supplémentaires qui justifieraient de conclure à la résidence même à défaut de présence effective pendant toute la période prescrite, comme le prévoit le guide opérationnel de CIC sur les politiques de citoyenneté en matière de résidence (CP 5).**

2. **Subsidiairement, la Section de l'ABC recommande que soit retenue une des modifications suivantes aux critères de résidence du projet de loi C-24 :**
 - **maintenir la définition et les exceptions actuelles, mais réduire l'exigence à l'équivalent de trois années sur six;**
 - **maintenir l'exigence de résidence du projet de loi C-24, mais prévoir de la souplesse en permettant que les demandeurs passent un nombre limité de jours à l'étranger s'ils satisfont aux définitions des sous-alinéas 28a)(ii) à (v) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). La limite des jours à l'étranger pourrait être d'une année;**
 - **habiliter le ministre à reconnaître la « résidence » à titre discrétionnaire dans les situations qui le justifient, en élargissant les critères et la portée des cas particuliers où la citoyenneté peut être attribuée en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi.**
3. **La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 précise que toute journée comprenant une période de présence effective au Canada compte pour une journée de présence effective.**
4. **La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence d'une présence effective au Canada pendant au moins 183 jours dans chacune de quatre années complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande.**
5. **La Section de l'ABC recommande que soit supprimée toute nécessité, dans le cadre d'une demande, de satisfaire à une exigence en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de produire une déclaration de revenus pour quatre années d'imposition complètement ou partiellement comprises dans les six ans qui ont précédé la date de sa demande.**
6. **La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence qu'un demandeur démontre une intention de résider au Canada si la citoyenneté lui est attribuée.**
7. **La Section de l'ABC recommande que soit supprimée l'exigence que le demandeur passe le test de connaissances dans une des langues officielles.**
8. **La Section de l'ABC recommande que soient supprimées les modifications que le projet de loi apporte à l'article 10. La révocation de la citoyenneté devrait**

- continuer d'être réservée aux cas où des citoyens naturalisés ont fait de fausses déclarations sur des faits importants.**
- 9. La Section de l'ABC recommande de supprimer l'alinéa 10(2)b). À défaut, le passage « soit, à l'étranger, pour une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction de terrorisme au sens de cet article » devrait être supprimé.**
 - 10. La Section de l'ABC recommande que le paragraphe 10.1(2) soit supprimé. À défaut, il faudrait définir plus clairement l'expression « conflit armé avec le Canada » et ce que constitue le fait d'être « membre d'un groupe armé organisé ».**
 - 11. La Section de l'ABC recommande que face à la révocation, un citoyen ait le droit à une audience devant un décideur indépendant et impartial.**
 - 12. La Section de l'ABC recommande que la citoyenneté ne soit pas révoquée sans une évaluation des facteurs d'ordre humanitaire par un décideur indépendant et impartial.**
 - 13. La Section de l'ABC recommande que le paragraphe 10.1(4) soit supprimé.**
 - 14. La Section de l'ABC recommande que l'article 13.1 soit supprimé.**
 - 15. La Section de l'ABC recommande que soit maintenu le système existant permettant un appel des décisions en matière d'immigration devant la Cour fédérale, en ajoutant un appel devant la Cour d'appel fédérale.**
 - 16. La Section de l'ABC recommande que les non-avocats soient convenablement réglementés s'ils sont autorisés à exercer en droit de l'immigration. Toute réglementation des non-avocats en matière de droit de la citoyenneté devrait être synchronisée avec la réglementation des consultants en immigration, en reliant la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 21.1(5) proposé à la désignation d'un organisme en vertu du paragraphe 91(5) de la LIPR.**
 - 17. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 soit modifié de façon à définir les « stagiaires en droit » comme étant ceux qui ont été désignés comme tels par les barreaux provinciaux ou territoriaux, et à leur permettre expressément d'agir comme représentants autorisés.**
 - 18. La Section de l'ABC recommande que soit supprimé le paragraphe 21.1(4) proposé.**

- 19. La Section de l'ABC recommande que soit supprimé l'article 19 du projet de loi (modifiant les paragraphes 22(1) et (2) de la Loi).**
- 20. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-24 soit rédigé de façon à honorer les obligations internationales du Canada visant à prévenir l'apatridie.**