



Le 5 novembre 2013

[TRADUCTION]

Par courriel : Justine.Akman@cic.gc.ca

Madame Justine Akman
Directrice, Direction générale de l'immigration
Citoyenneté et Immigration Canada
365, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario) K1A 1L1

Madame,

Objet : Contrôles contraignants de l'obligation de résidence des résidents permanents aux points d'entrée

Je vous écris au nom de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC). L'ABC est une association nationale comptant plus de 37 500 avocats, notaires, étudiants en droit et professeurs de droit, dont le mandat consiste à promouvoir l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. La Section du droit de l'immigration englobe des avocats dont la pratique touche tous les aspects du droit de l'immigration et des réfugiés.

D'après ce que nous savons, Citoyenneté et Immigration Canada examine actuellement la question de savoir si la législation existante permet aux agents de l'immigration de réaliser des contrôles contraignants de l'obligation de résidence des résidents permanents aux points d'entrée, ainsi que celle de savoir si le Guide opérationnel sur les contrôles aux points d'entrée (Guide opérationnel CPE)¹ pourrait être modifié pour refléter cette interprétation. À notre avis, le régime législatif actuel ne justifie pas les contrôles contraignants de l'obligation de résidence. D'ailleurs, cette interprétation ne correspond pas à l'intention expressément exprimée par le Parlement au moment de la promulgation de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

La LIPR énonce que l'agent laisse entrer au Canada le résident permanent sur preuve, à la suite d'un contrôle, qu'il a ce statut. Elle limite en outre la portée de ces contrôles à la confirmation du statut². La LIPR énonce clairement que les résidents permanents ne peuvent perdre leur statut que

¹ Citoyenneté et Immigration Canada, « ENF 4 Contrôles aux points d'entrée », en ligne à l'adresse suivante : www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf04-eng.pdf.

² Consulter le paragraphe 19(2) de la LIPR qui prévoit le droit d'entrée d'un résident permanent et l'article 18 de la LIPR qui précise que l'objet du contrôle lors de l'entrée est de « déterminer s'il a le droit d'y entrer ».

conformément aux mécanismes prévus par les articles 46 et 49 de la LIPR³. Par conséquent, le Guide opérationnel CPE prévoit qu'un agent à un point d'entrée ne peut contraindre les résidents permanents à répondre à des questions supplémentaires au sujet de leur respect de l'obligation de résidence une fois qu'il est prouvé que la personne est un résident permanent. Plus précisément, l'article 11.4 du Guide opérationnel CPE est libellé ainsi :

Si l'ASF [croit] qu'un résident permanent ne s'est pas conformé à l'obligation de résidence énoncée au L28, il peut expliquer à l'intéressé qu'il a été établi qu'il a le droit d'entrer au Canada, que certaines raisons pourraient justifier la production d'un rapport aux termes de la LIPR, ce qui pourrait se traduire par une mesure de renvoi, et que malgré le fait que l'intéressé peut maintenant entrer au Canada, il **peut choisir de répondre** à d'autres questions pour déterminer si les préoccupations de l'ASF sont fondée (sic). [je souligne]

Les agents peuvent rédiger un rapport et délivrer une mesure de renvoi s'ils déterminent que les allégations sont fondées. Un résident permanent conserve alors le droit de demander que la base factuelle et juridique du rapport soit contrôlée par un tiers indépendant de la Section d'appel de l'immigration. Le résident permanent peut, en revanche, choisir de se conformer à la mesure de renvoi.

Du point de vue pratique, le point d'entrée est loin d'être le lieu idéal pour faire subir un contrôle aux résidents permanents qui reviennent. Les agents y font face à un grand nombre de voyageurs et travaillent dans une urgence qui portera atteinte à l'équité de la procédure. Il est peu probable que les résidents permanents qui reviennent au Canada seront munis de tous les documents nécessaires pour réaliser un contrôle exhaustif. Pour ces raisons, le fait de demander des contrôles contraignants de la résidence au point d'entrée se traduira par une procédure injuste et causera des retards inutiles à la frontière pour les autres personnes qui souhaitent entrer au Canada. Du point de vue juridique, étant donné que le processus et les rôles définis de chacune des parties tels qu'ils sont inscrits dans le Guide opérationnel découlent directement des exigences de la LIPR, les raisons pour lesquelles des changements sont envisagés n'apparaissent pas clairement. Toute modification du Guide opérationnel dans le domaine des contrôles contraignants de l'obligation de résidence serait effectuée *ultra vires*.

Des projets antérieurs de la LIPR contenaient une autorisation expresse donnée aux agents pour contraindre les résidents permanents à répondre à toute question que pourrait leur poser un agent. En première lecture, le projet de loi C-31 (qui est mort au feuillet en 2000 et a été de nouveau présenté sous l'appellation projet de loi C-11 en 2001), « étranger » était défini comme incluant

³ Par. 46(1)

Emportent perte du statut de résident permanent les faits suivants

- a) l'obtention de la citoyenneté canadienne;
- b) la confirmation en dernier ressort du constat, hors du Canada, de manquement à l'obligation de résidence;
- c) la prise d'effet de la mesure de renvoi;
 - c.1) la décision prise, en dernier ressort, au titre du paragraphe 108(2) entraînant, sur constat des faits mentionnés à l'un des alinéas 108(1)a) à d), la perte de l'asile;
- d) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile ou celle d'accorder la demande de protection.

Par. 49(1)

La mesure de renvoi non susceptible d'appel prend effet immédiatement; celle susceptible d'appel prend effet à l'expiration du délai d'appel, s'il n'est pas formé, ou quand est rendue la décision qui a pour résultat le maintien définitif de la mesure.

toute personne excepté les citoyens⁴. En première lecture, les deux projets comportaient des dispositions qui autorisaient expressément les contrôles contraignants des résidents permanents en cas de soupçon d'interdiction de territoire. Ils comportaient des dispositions accessoires pour la détention au point d'entrée, le contrôle et l'arrestation connexe sur le territoire. La compétence expresse pour les contrôles contraignants des résidents permanents aux fins d'enquête auraient permis des interrogatoires très ouverts, tant au point d'entrée que sur le territoire, fondés sur n'importe lequel des motifs possibles d'interdiction de territoire, y compris le soupçon de la violation de l'obligation de résidence.

À l'époque, le ministre s'était exprimé devant le Comité permanent et avait reconnu, dans les termes suivants, la critique dont le projet de loi C-11 avait fait l'objet à cet égard par de nombreux témoins, y compris la Section de l'ABC :

On m'a dit que vous avez entendu beaucoup de commentaires au sujet des contrôles. À cet égard, le but recherché par le biais du projet de loi est simplement de faire en sorte que nos agents disposent des instruments dont ils ont besoin pour faire respecter la loi et maintenir l'intégrité de nos programmes d'immigration et de protection des réfugiés. Certains ont prétendu que le projet de loi comportait des pouvoirs d'arrestation arbitraire et de contrôle contraignant. En particulier, il a été proposé de limiter le pouvoir des agents aux contrôles des cas de personnes qui ont présenté une demande d'immigration, et de préciser que durant ces contrôles, la seule obligation sera de répondre franchement aux questions. **Je considère que ces précisions sont conformes à l'esprit du projet de loi C-11, et je suis donc favorable à une clarification à cet égard⁵.**

Le projet de loi C-11 a été modifié avant sa nouvelle présentation à la Chambre des communes le 28 mai 2001 : le pouvoir de réaliser des contrôles contraignants des résidents permanents pour enquêter sur un soupçon d'interdiction de territoire a été éliminé. Par souci de commodité, nous avons joint les extraits pertinents des projets de loi C-11 et C-31 aux annexes A à C.

L'intention manifeste du Parlement était de limiter le rôle des agents aux points d'entrée à s'assurer que la personne qui cherche à entrer au Canada a un *droit d'entrée* en sa qualité de résident permanent, et à limiter la compétence des agents à imposer un contrôle des possibles violations de l'obligation de résidence.

Les membres de la Section de l'ABC seraient ravis de discuter de cette question avec vous et avec les représentants du ministère avant que des décisions soient prises concernant des modifications d'une telle importance.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

(Lettre originale signée par Kerri Froc pour Mario Bellissimo)

Mario Bellissimo
Président, Section nationale du droit de l'immigration

p. j.

⁴ Projet de loi C-31, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, 2^e sess., 36^e lég., 2000; projet de loi C-11, *Loi concernant l'immigration et la protection des réfugiés*, 1^{ère} sess., 37^e lég., 2001.

⁵ Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, témoignages (8 mai 2001), en ligne à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=696136&Mode=1&Parl=37&Ses=1&Language=F> [je souligne].

Annexe A : Extraits du projet de loi C-31, 2^e session, 36^e législature, 48-49 Elizabeth II, 1999-2000 (version à la première lecture)

Définitions

2. “foreign national” means a person who is not a Canadian citizen, and includes a stateless person. (N.d.t. Contrairement à la version anglaise du projet de loi, la version française ne contient pas cette définition.)

Pouvoir de l'agent

15. (1) L'agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi ou s'il est d'avis que l'étranger peut être interdit de territoire.

Objet du contrôle

(2) Le contrôle a pour objet de vérifier :

- a) s'agissant du citoyen canadien, au sens de la *Loi sur la citoyenneté*, et de la personne inscrite comme Indien, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, s'il a cette qualité;
- b) s'agissant de l'étranger qui a le statut de résident permanent, si, à son arrivée au Canada, il a cette qualité et si, par ailleurs, il peut être interdit de territoire;
- c) s'agissant de tout autre étranger, si, préalablement à son arrivée, il se conforme aux exigences et critères de sélection qui lui sont applicables, si à son entrée, il est muni des visa et documents requis, et si, par ailleurs, il peut être interdit de territoire;
- d) s'agissant du répondant, s'il se conforme aux critères qui lui sont applicables.

Obligation

(3) L'intéressé doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents, présenter les visa et documents requis et, dans le cas de l'étranger visé à l'alinéa (2)c), se soumettre, sur demande, à une visite médicale.

Instructions

(4) L'agent est tenu de se conformer aux instructions du ministre sur la mise en œuvre du contrôle.

16. L'agent peut fouiller tout moyen de transport amenant des personnes au Canada, interroger les personnes qui s'y trouvent, inspecter les documents et pièces relatifs à celles-ci et les saisir pour reproduction totale ou partielle et retenir le moyen de transport jusqu'à la fin du contrôle.

Annexe B : Extraits du projet de loi C-11, 1^{ère} session, 37^e législature, 49-50 Elizabeth II, 2001 (version à la première lecture, 21 février 2001)

Définitions

2. “foreign national” means a person who is not a Canadian citizen, and includes a stateless person. (N.d.t. Contrairement à la version anglaise du projet de loi, la version française ne contient pas cette définition.)

Pouvoir de l'agent

15. (1) L'agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi ou s'il a des motifs raisonnables de croire que l'étranger peut être interdit de territoire.

Critères provinciaux

(2) S'agissant de l'étranger visé au paragraphe 9(1), le contrôle de conformité aux critères de sélection qui lui sont applicables a pour seul objet de vérifier si, sur la base du document délivré par la province en cause, l'autorité compétente de celle-ci est d'avis que l'étranger répond à ses critères de sélection.

Fouille

(3) L'agent peut fouiller tout moyen de transport amenant des personnes au Canada, interroger les personnes qui s'y trouvent, inspecter les documents et pièces relatifs à celles-ci et les saisir pour reproduction totale ou partielle et retenir le moyen de transport jusqu'à la fin du contrôle.

Instructions

(4) L'agent est tenu de se conformer aux instructions du ministre sur l'exécution du contrôle.

Obligation du demandeur

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

(2) S'agissant de l'étranger non résident permanent, les éléments de preuve pertinents visent notamment la photographie et la dactyloscopie et il est tenu de se soumettre, sur demande, à une visite médicale,

Établissement de l'identité

(3) L'agent peut exiger ou obtenir de l'étranger qui fait l'objet d'une arrestation, d'une mise en détention, d'un contrôle ou d'une mesure de renvoi tous éléments, dont la photographie et la dactyloscopie, en vue d'établir son identité et vérifier s'il se conforme à la présente loi.

Annexe B : Extraits du projet de loi C-11, 1^{ère} session, 37^e législature, 49-50 Elizabeth II, 2001 (tel que modifié par le Comité permanent sur la citoyenneté et l'immigration et présenté à la Chambre le 28 mai 2001)

Définitions

2. « étranger » Personne autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent; la présente définition vise également les apatrides.

Pouvoir de l'agent

15. (1) L'agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi ou s'il a des motifs raisonnables de croire que l'étranger peut être interdit de territoire.

Critères provinciaux

(2) S'agissant de l'étranger visé au paragraphe 9(1), le contrôle de conformité aux critères de sélection qui lui sont applicables a pour seul objet de vérifier si, sur la base du document délivré par la province en cause, l'autorité compétente de celle-ci est d'avis que l'étranger répond à ses critères de sélection.

Fouille

(3) L'agent peut fouiller tout moyen de transport amenant des personnes au Canada, interroger les personnes qui s'y trouvent, inspecter les documents et pièces relatifs à celles-ci et les saisir pour reproduction totale ou partielle et retenir le moyen de transport jusqu'à la fin du contrôle.

Instructions

(4) L'agent est tenu de se conformer aux instructions du ministre sur l'exécution du contrôle.

Obligation du demandeur

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

(2) S'agissant de l'étranger, les éléments de preuve pertinents visent notamment la photographie et la dactyloscopie et il est tenu de se soumettre, sur demande, à une visite médicale.

Établissement de l'identité

(3) L'agent peut exiger ou obtenir du résident permanent ou de l'étranger qui fait l'objet d'une arrestation, d'une mise en détention, d'un contrôle ou d'une mesure de renvoi tous éléments, dont la photographie et la dactyloscopie, en vue d'établir son identité et vérifier s'il se conforme à la présente loi.

Annexe C : Extraits du projet de loi C-11, 1^{ère} session, 37^e législature, 49-50 Elizabeth II, 2001 (tel qu'adopté par la Chambre des communes le 13 juin 2001)

Définitions

2. « étranger » Personne autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent; la présente définition vise également les apatrides.

Pouvoir de l'agent

15. (1) L'agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi.

Critères provinciaux

(2) S'agissant de l'étranger visé au paragraphe 9(1), le contrôle de conformité aux critères de sélection qui lui sont applicables a pour seul objet de vérifier si, sur la base du document délivré par la province en cause, l'autorité compétente de celle-ci est d'avis que l'étranger répond à ses critères de sélection.

Fouille

(3) L'agent peut fouiller tout moyen de transport amenant des personnes au Canada, interroger les personnes qui s'y trouvent, inspecter les documents et pièces relatifs à celles-ci et les saisir pour reproduction totale ou partielle et retenir le moyen de transport jusqu'à la fin du contrôle.

Instructions

(4) L'agent est tenu de se conformer aux instructions du ministre sur l'exécution du contrôle.

Obligation du demandeur

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

(2) S'agissant de l'étranger, les éléments de preuve pertinents visent notamment la photographie et la dactyloscopie et il est tenu de se soumettre, sur demande, à une visite médicale.

Établissement de l'identité

(3) L'agent peut exiger ou obtenir du résident permanent ou de l'étranger qui fait l'objet d'une arrestation, d'une mise en détention, d'un contrôle ou d'une mesure de renvoi tous éléments, dont la photographie et la dactyloscopie, en vue d'établir son identité et vérifier s'il se conforme à la présente loi.