

**2000**Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

1/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

Le Barreau du Québec est un ordre professionnel qui regroupe un peu plus de 18,000 membres en règle. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public et c'est à ce titre que le Barreau du Québec commentera le projet de loi C-31 *Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*.

## **Introduction**

Le Barreau du Québec, pour voir à l'analyse des projets de loi, fait appel à des membres bénévoles qui détiennent l'expertise requise pour pouvoir commenter et, le cas échéant, proposer des modifications législatives au bénéfice des citoyennes et citoyens canadiens. Or, l'intérêt du Barreau du Québec à propos de la législation relative à l'immigration remonte à mars 1998 alors qu'il commentait le dépôt du rapport intitulé "Au-delà des chiffres". L'exercice d'analyse de ce rapport nous a permis de réaliser à quel point la question de la révision de la législation sur l'immigration est complexe, mais combien importante. Dans ce mémoire, le Barreau du Québec soutenait le rapport sur le fait que tout changement proposé à la *Loi sur l'immigration* doit être basé sur les valeurs et principes fondamentaux chéris par les canadiennes et canadiens et qui sont pour la plupart enchâssés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.<sup>1</sup> D'ailleurs, le Barreau du Québec faisait siens les propos de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Oakes*<sup>2</sup> :

*“ La société canadienne doit être libre et démocratique. Les tribunaux doivent être guidés par des valeurs et des principes essentiels à une société libre et démocratique, lesquels comprennent, selon la Cour, le respect de la dignité inhérente à l'être humain, la promotion de la justice et l'égalité sociale, l'acceptation d'une grande diversité de croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers et les groupes dans la société ”.*

<sup>1</sup> *Charte canadienne des droits et libertés* L.R.C. (1985), appendice II, no. 44, annexe B.

<sup>2</sup> *R. c. Oakes* (1986) 1 R.C.S. p. 103.

2000

Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

2/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

Le Barreau du Québec est ensuite intervenu dans le cadre de la réforme proposée par le projet de loi C-16, *Loi sur la citoyenneté*.

Finale­ment, le Barreau du Québec a décidé d'intervenir sur la réforme introduite par le projet de loi C-31. Compte tenu de l'importance de cette législation au cours des prochaines années, le Barreau produira, d'ici septembre, un mémoire documenté. Le présent résumé vise donc à indiquer aux membres du Comité permanent de la Citoyenneté et de l'Immigration les points qui ont suscité particulière­ment l'intérêt du Barreau du Québec.

### **Objet de la loi et mise en application**

L'objet de la loi vise indifféremment la question d'immigration ou celle de demandeur du statut de réfugié. Le Barreau du Québec croit que l'objet de la loi devrait être conforme aux normes constitutionnelles canadiennes ainsi qu'aux normes internationales qui sont prévues par les différentes conventions visées par le projet de loi. Quant à sa mise en application, le Barreau du Québec déplore le fait que ce sont les règlements qui dicteront l'encadrement du projet de loi C-31. Or, la *Loi fédérale sur les règlements* ne prévoit pas la pré-publication des projets de règlements. L'influence des règlements qui soutiendront le projet de loi étant déterminante, il aurait été nécessaire de les étudier afin d'être informés de l'encadrement véritable de la Loi.

Tant en matière d'immigration qu'en matière de protection, le Barreau du Québec est d'avis que le projet de loi C-31 devrait exprimer de façon non équivoque le droit au respect de la vie familiale de tout individu visé par l'application de la loi. Cet énoncé de principe permettrait de sauvegarder les intérêts non seulement des enfants mais également des familles et des conjoints de fait sans enfants qui peuvent faire l'objet de décisions ayant pour effet de démanteler la famille, le couple et ce, en accord avec l'article 8 de la *Convention européenne des droits de l'homme*.

**2000**Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

3/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

## **Partie 1 - Immigration au Canada**

Les formalités préalables à l'entrée et la sélection des immigrants sont fondamentales. Le Barreau du Québec estime que l'accessibilité à des informations complètes est donc primordiale. En conséquence, le Barreau du Québec estime qu'un ressortissant étranger devrait avoir droit aux services d'un avocat dès cette étape des procédures et ce, sans préjudice de son droit de recevoir toute l'information pertinente relative à ses possibilités d'immigrer au Canada. Ces exigences sont d'autant plus nécessaires qu'un agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande visée par le projet de loi et ce, conformément aux dispositions de l'article 15 du projet de loi C-31. Il faut absolument rechercher un certain équilibre entre les devoirs et pouvoirs de l'agent et ceux de l'étranger qui veut procéder à une demande en vertu de la loi. Là encore, les pouvoirs réglementaires de cette section sont déterminants.

Dans le cas de l'autorisation d'entrée et de séjour, le Barreau du Québec félicite l'initiative du gouvernement prise aux termes de l'article 20 du projet de loi qui prévoit notamment une double procédure de contrôle de l'intéressé étranger. Par ailleurs, en ce qui concerne les droits et obligations des résidents permanents et des résidents temporaires, le Barreau du Québec souligne que la période visée à l'article 24 (2) du projet de loi, forçant le résident permanent à être effectivement présent au Canada pendant au moins 735 jours pour chaque période de 5 ans de résidence à compter de l'autorisation d'entrée et de séjour, ne tient pas compte de la situation réelle des personnes. Il s'agit à notre avis de critères "artificiels" qui sont à porte-à-faux par rapport à la réalité économique mondiale et du mouvement des travailleurs.

Le Barreau du Québec reconnaît la nécessité de protéger le public canadien et d'empêcher que le territoire serve à des activités de terrorisme international. Nous croyons par ailleurs que la *Loi sur l'immigration* doit rechercher un équilibre entre cette préoccupation et la protection des droits des personnes faisant l'objet de procédures en matière de criminalité et de sécurité. Cela dit, le Barreau du Québec soumet respectueusement que le fardeau de preuve visé à l'article 29 du projet de loi en matière de criminalité et de sécurité ne rencontre pas cet objectif.

Le Barreau du Québec exprime de sérieuses réserves sur l'article 30 du projet de loi. En effet, le Barreau croit que les objectifs de sécurité seraient largement desservis par un texte qui se limiterait au sous-paragraphe 30 (1) a), b), c) et e), avec des réserves concernant la rédaction des sous-paragraphe 30 (1) a) et b). En effet, un des problèmes que

**2000**Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

4/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

pose la législation proposée, outre la question d'inconstitutionnalité, c'est qu'elle peut entraîner l'expulsion de la personne en cause, en vertu des procédures d'exception, puisque l'inconstitutionnalité ne peut être invoquée dans le cadre de cette procédure.

Le Barreau du Québec appuie l'inclusion, dans le projet de loi à son article 31, d'une interdiction de territoire de représentants des gouvernements contre qui le Canada a imposé des sanctions de concert avec la communauté internationale et souhaite que l'articulation de l'interdiction de territoire pour raison de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité soient conformes aux obligations souscrites par le Canada aux termes de la *Convention contre la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*.

Le Barreau du Québec appuie également le principe de l'article 32 qui vise la protection de la population canadienne contre la criminalité. Cependant, une certaine mise en garde contre des aspects et des mécanismes prévus au projet de loi s'impose. Entre autres, la notion de "grande criminalité" peut avoir pour conséquence de priver une personne du droit de demander la protection du Canada. À titre d'exemple, le fardeau prévu à l'article 29 et la rédaction du sous-paragraphe 32 1) c) nous incite à conclure qu'un étranger condamné dans une procédure judiciaire à l'extérieur du Canada pourrait automatiquement être interdit de territoire, même si la procédure en question ne respecte pas les normes minimales prévues en droit international ou encore bien moins celles prévues dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le Barreau du Québec croit également que les critères régissant l'interdiction de territoire doivent être établis dans la *Loi sur l'immigration* et non pas par règlement.

Par ailleurs, le Barreau du Québec appuie l'inclusion dans le projet de loi de l'interdiction de territoire pour des personnes faisant partie d'un réseau de passeurs. Nous souhaiterions cependant une meilleure rédaction du sous-paragraphe 33 (1) a) qui vise les personnes faisant partie d'organisations impliquées dans des infractions criminelles. De même, les personnes sollicitant un visa de visiteur ou d'immigrant ne reçoivent souvent que des informations partielles concernant les conditions d'émission de visas. Le Barreau du Québec estime qu'une présentation erronée des faits, n'ayant mené à aucune erreur dans l'application de la loi, ne devrait pas entraîner l'interdiction de territoire; au surplus, l'interdiction de territoire pour tout "manquement à la loi... commis directement ou indirectement contre l'action avec la présente loi" nous paraît abusive, surtout lorsque les personnes en cause n'ont pas accès à un avocat en temps utile.

**2000**Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

5/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

Sur la question de détention et de mise en liberté, le Barreau du Québec veut s'assurer que les personnes assujetties par la *Loi sur l'immigration* reçoivent au moins un traitement aussi favorable que les personnes accusées d'infraction criminelle. En fait, la possibilité de détention à long terme d'un étranger sans papier peut être onéreuse et peu praticable. Enfin, les motifs de détention et le sort en découlant doivent être conformes aux normes fixées par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Quant au droit d'appel, le Barreau du Québec s'oppose à l'abrogation progressive des recours contre l'expulsion des résidents permanents et des réfugiés reconnus. Au surplus, il faudrait que dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, le demandeur devait avoir accès à la Cour fédérale, division d'appel, sans que le juge de première instance n'ait à certifier son droit en l'occurrence.

Le Barreau du Québec ne peut souscrire à la volonté énoncée dans le projet de loi de réduire à un délai de 15 jours de la connaissance de la décision toutes les demandes d'autorisation devant la Cour fédérale. En effet, malgré la volonté d'uniformiser la procédure, il faut tenir compte que les décisions qui sont prises à l'étranger relativement à l'application de la présente loi et font en sorte qu'il est souvent impossible pour la personne visée de pouvoir prendre contact avec un avocat au Canada pour la présentation d'une demande d'autorisation. Le Barreau du Québec considère que le délai de 30 jours applicable présentement pour ces questions devrait être maintenu tout en considérant qu'il est déjà difficile d'exercer un recours à l'intérieur de ce délai.

Enfin, en ce qui concerne l'examen de renseignements à protéger, le Barreau du Québec voudrait s'assurer que les procédures respectent les principes de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il faudrait s'assurer que les personnes faisant l'objet des procédures visées dans cette section puissent bénéficier de la protection des tribunaux.

## **Partie 2 – Protection des réfugiés**

Dans cette section, le Barreau du Québec estime que l'accès à la procédure doit être accordé aux personnes réellement à risque. Les exclusions prévues à la loi sont incompatibles avec les obligations internationales du Canada.

Le renvoi d'une personne craignant la persécution par procédure d'extradition sans que la demande d'asile soit étudiée est inacceptable.

**2000**Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

6/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

La création d'un appel devant la nouvelle section nous apparaît un progrès important. Cependant, l'examen des risques avant renvoi doit se faire sur une définition réelle «du risque».

### **Partie 3 – Exécution**

Les articles 115 et suivants du projet de loi prévoient des infractions relatives à certaines contraventions. Le projet de loi crée notamment une infraction pour quiconque a en sa possession des «documents, passeports, visas ou autres pouvant ou censé établir l'identité d'une personne». Le Barreau ne peut souscrire à un libellé en vertu duquel les autorités pourraient se justifier de saisir les dossiers des avocats chargés de la préparation des dossiers de leurs clients aux fins d'y trouver des documents. En effet, la teneur du texte nous permet d'affirmer que l'on ne tient absolument pas compte de la protection dont jouit le client d'un avocat aux termes de la *Loi sur le Barreau* et de la jurisprudence élaborée en regard du droit de perquisitionner les bureaux d'avocats et ce, même en prévoyant la nécessité d'une intention frauduleuse pour y donner ouverture.

L'article 119 crée une infraction globale «pour qui utiliserait les faiblesses de la loi pour conseiller une voie d'action plutôt qu'une autre et qui a ou pourrait avoir pour effet d'entraîner une erreur dans l'application de la présente loi». Le Barreau s'étonne de l'étendue d'une telle infraction reposant sur «toute personne» et qui pourrait notamment viser les professionnels qui «utiliserait les faiblesses de la loi» pour recommander une voie d'action plutôt qu'une autre.

### **Partie 4 – Commission de l'immigration et du statut de réfugié**

Le Barreau du Québec s'était déjà prononcé dans son mémoire sur la révision de la législation en matière d'immigration inspirée du rapport intitulé “Au-delà des chiffres” contre un processus de détermination du statut de réfugié impliquant le remplacement du tribunal administratif par une division administrative du ministère. Nous écrivions alors :

2000

Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

7/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

*“ Le Barreau du Québec a toujours été d’avis que toute réforme en matière de justice administrative doit prioriser l’indépendance, l’impartialité et la compétence des personnes exerçant des pouvoirs de nature judiciaire ou quasi-judiciaire. En conséquence, les personnes détenant un pouvoir décisionnel sur les droits des administrés doivent avoir un statut leur garantissant l’indépendance nécessaire à l’exercice de leur fonction. ”*

Le Barreau du Québec est heureux de constater que le projet de loi C-31 maintient la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (CISR) comme tribunal administratif indépendant. Nous accueillons également la proposition de créer une instance d’appel à la CISR pour les décisions en matière d’asile. Par ailleurs, le Barreau du Québec maintient ses réserves quant au processus de nomination et de renouvellement des membres de la CISR et ce, en conformité avec les règles établies en matière de droit administratif.

## **Partie 5 – L’immigration et le droit professionnel**

Le Barreau du Québec est un ordre professionnel qui, suivant le *Code des professions du Québec* (L.R.Q., c. C-26), est délégataire de puissance publique quant à ses fonctions de protection du public en matière de services professionnels rendus au Québec. À ce titre, il contrôle notamment l’admission à l’exercice de la profession d’avocat dont la reconnaissance des équivalences et de diplôme de formation est l’un des volets. Il a donc compétence exclusive pour évaluer et, le cas échéant, reconnaître la formation d’une personne habilitée à exercer la profession d’avocat à l’extérieur du Québec.

Le Barreau du Québec désire donc profiter de la réforme projetée pour réitérer sa compétence exclusive en matière de reconnaissance de formation et de qualification chez les candidats à l’exercice de la profession d’avocat et l’importance à cet égard, que des distinctions soient clairement maintenues entre le processus de reconnaissance d’une part et, d’autre part, les objectifs que pourrait se fixer le gouvernement en matière d’immigration au Canada.

2000

Projet de loi C-31, *Loi concernant l'immigration au Canada*

8/8

*et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger*

## Conclusion

Comme nous l'avons précédemment indiqué, le droit de l'immigration est un droit complexe qui a des répercussions sur plusieurs secteurs de notre société. Il va sans dire qu'historiquement, l'immigration a toujours fait l'objet d'un consensus social. Le Barreau du Québec interprète l'invitation à participer aux travaux du Comité comme étant la poursuite de la recherche des orientations générales souhaitées par les canadiennes et canadiens à l'égard de la législation sur l'immigration. Au surplus, la réputation internationale du Canada comme terre d'asile et son statut particulier de défenseur et protagoniste des droits de la personne à travers le monde l'oblige à plus de rigueur quant à la procédure visant les ressortissants étrangers qui désirent résider au Canada. En conséquence, la législation doit non seulement offrir des garanties procédurales et juridiques conformes aux textes législatifs canadiens et aux conventions internationales, mais au surplus, la législation doit donner l'apparence que justice a été rendue tout au long du processus.

| | |