



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION

L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Projet de loi C-6, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*

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

Février 2017

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 36 000 juristes, dont des avocats et avocates, des notaires du Québec, des professeurs et professeures de droit et des étudiants et étudiantes 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 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 du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien.

TABLE DES MATIÈRES

Projet de loi C-6, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*

SOMMAIRE	3
A. Attributions de la citoyenneté (article 5).....	3
B. Présence effective au Canada pendant 183 jours dans chacune de quatre années civiles sur six	4
C. Obligation de produire une déclaration de revenus	4
D. Intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté.....	5
E. Connaissance des langues officielles	5
F. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté	5
G. Révocation de la citoyenneté	5
H. Absence d'audience et de prise en compte de considérations d'équité en matière de révocation.....	6
I. Article 13.1 – Suspension de la procédure	6
J. Élimination du droit d'appel	7
K. Obstacles à la citoyenneté	7
L. Citoyenneté de naissance	7
M. Apatridie.....	7
I. INTRODUCTION	9
II. ATTRIBUTIONS DE LA CITOYENNETÉ (ARTICLE 5)	10
A. Présence effective : 1 095 jours en cinq ans	10
B. Obligation de produire une déclaration de revenus	13
C. Connaissance des langues officielles	13
D. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté	14
III. RÉVOCATION DE LA CITOYENNETÉ.....	15
A. Absence d'audience et de prise en compte de considérations d'équité.....	15

IV.	ARTICLE 13.1 – SUSPENSION DE LA PROCÉDURE	17
V.	ÉLIMINATION DU DROIT D’APPEL.....	17
VI.	OBSTACLES À LA CITOYENNETÉ	17
VII.	CITOYENNETÉ DE NAISSANCE	18
	A. Principes de rédaction législative	18
	B. Apatridie.....	19
VIII.	CONCLUSION	19
IX.	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	19

Projet de loi C-6, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*

SOMMAIRE

La Section 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-6, modifiant *la Loi sur la citoyenneté*.

L'ABC est une association nationale regroupant plus de 36 000 membres, dont des avocates et avocats, des notaires, des universitaires et des étudiantes et étudiants en droit. Elle a pour mandat la recherche de l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. La Section de l'ABC regroupe environ 1 000 membres qui exercent dans tous les domaines du droit de l'immigration. Nos membres conseillent et représentent de façon professionnelle, au sein du système d'immigration canadien, des milliers de clients au Canada et à l'étranger.

La Section de l'ABC appuie les modifications proposées dans le projet de loi C-6, dont bon nombre remettraient le droit de la citoyenneté canadienne à son état antérieur aux modifications introduites par le projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*. En 2014, la Section de l'ABC s'est opposée en grande partie aux modifications introduites par le projet de loi C-24, de sorte que nous appuyons de façon générale l'annulation de ces modifications.

Nous recommandons également des modifications additionnelles au projet de loi C-6 afin de rétablir ou d'améliorer les protections procédurales figurant dans la *Loi sur la citoyenneté* au sujet de la révocation de la citoyenneté.

A. Attributions de la citoyenneté (article 5)

La Section de l'ABC était favorable à l'objectif, figurant dans le projet de loi C-24, de clarifier le sens de « résidence » en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* (la Loi). Nous recommandons la définition figurant dans le guide opérationnel CP-5 d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté, qui conserverait le pouvoir discrétionnaire de reconnaître les cas où les demandeurs ne peuvent pas être effectivement présents au Canada pendant la période requise. Sur le plan administratif, un critère clair de la présence effective est efficace, mais il ne devrait pas

constituer un obstacle à la reconnaissance de la « canadianté » des personnes méritoires qui ne satisfont pas au critère, particulièrement en raison d'engagements d'études ou d'emploi. On peut mentionner comme exemples les résidents permanents qui reçoivent des bourses pour étudier à l'étranger ou qui sont au service de sociétés de transport international.

Ces cas épineux indiquent qu'il faut réaliser un certain compromis pour permettre le traitement efficace et rapide de la plupart des cas au moyen du critère clair de la présence effective, tout en offrant des mesures de rechange pour les cas exceptionnels où le pouvoir discrétionnaire s'impose.

Dans un mémoire antérieur concernant le projet de loi C-6, nous recommandions la modification du paragraphe 5(4) de la Loi de manière à élargir le pouvoir discrétionnaire du ministre d'attribuer la citoyenneté dans les cas qui le justifient. Nous sommes ravis de constater que le projet de loi C-6 a été modifié en juin 2016 afin de remplacer le paragraphe 5(4) et d'accorder au ministre le pouvoir discrétionnaire nécessaire pour octroyer la citoyenneté dans certains cas particuliers, y compris l'apatridie. Nous recommandons un élargissement supplémentaire du pouvoir discrétionnaire du ministre afin de lui permettre de dispenser un demandeur des exigences prévues par l'article 5 de la Loi.

Nous appuyons également le rétablissement du crédit d'une demi-journée par jour pour les résidents temporaires avant l'acquisition de la résidence permanente.

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

La Section de l'ABC appuie l'abrogation du sous-alinéa 5(1)c)(ii) de la Loi. Ce sous-alinéa exige 183 jours de présence effective dans chacune des quatre années civiles précédant la demande.

La Loi ne prévoit pas qu'une journée de présence effective comprend le temps passé effectivement au Canada dans une journée civile. Le guide d'IRCC le reconnaît et le projet de loi C-6 donne l'occasion de définir précisément cette notion pour éviter les aléas des politiques.

C. Obligation de produire une déclaration de revenus

L'intégration d'obligations fiscales dans la législation en matière de citoyenneté soulève d'importantes préoccupations compte tenu de la complexité de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et des conséquences graves des fausses déclarations dans le cadre de demandes de citoyenneté. Une fausse déclaration en matière d'impôt sur le revenu faite de bonne foi pourrait entraîner le

rejet d'une demande de citoyenneté – par exemple, la mauvaise compréhension de l'obligation de produire une déclaration de revenus. Cette obligation pourrait forcer les demandeurs à retarder le dépôt de leur demande de citoyenneté, ce qui pourrait à son tour compromettre leur admissibilité. Comme dans le mémoire présenté en 2014 par la Section de l'ABC, nous recommandons l'élimination de cette obligation.

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

En 2014, la Section de l'ABC a recommandé l'élimination de l'obligation de démontrer l'intention de résider au Canada en cas d'attribution de la citoyenneté. Notre position n'a pas changé.

E. Connaissance des langues officielles

La Section de l'ABC continue de recommander l'élimination de l'exigence qu'un demandeur fasse un examen sur la connaissance de la citoyenneté dans l'une des langues officielles du Canada. Cela équivaut à un examen de langue seconde, hormis l'examen linguistique qui est déjà obligatoire pour bon nombre de demandeurs. Cet examen de connaissances fait dans une langue seconde n'évaluera pas fidèlement la connaissance qu'a le demandeur du Canada ni ne garantira que ceux qui deviennent citoyens canadiens ont un lien étroit avec le Canada.

F. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté

Le projet de loi C-24 a fait de l'attribution de la citoyenneté un processus relevant principalement du ministère, où le pouvoir est délégué à des agents. Le système qui existait avant le projet de loi C-24 devrait être rétabli. Ce sont des décideurs indépendants qui devraient déterminer qui peut devenir citoyen canadien.

G. Révocation de la citoyenneté

Le projet de loi C-24 a élargi considérablement les motifs de révocation de la citoyenneté. Dans son mémoire de 2014, la Section de l'ABC a prévenu que ces dispositions étaient susceptibles de contrevenir à la *Charte*. La Section de l'ABC appuie leur abrogation par le projet de loi C-6.

H. Absence d'audience et de prise en compte de considérations d'équité en matière de révocation

La Section de l'ABC a exprimé en 2014 des préoccupations relatives au sujet des modifications procédurales introduites par le projet de loi C-24. Le projet de loi C-6 n'abroge pas ces modifications. Le processus de révocation est maintenant principalement un processus sur dossier. Le ministre donne un préavis de son intention de révoquer, le citoyen affecté répond et le ministre décide. Le ministre peut tenir une audience dans certains cas et il continuera d'y avoir dans des cas exceptionnels une audience devant un juge de la Cour fédérale. Ce processus abrégé ne reflète pas la valeur de la citoyenneté canadienne.

Le projet de loi C-24 a éliminé le droit à une audience devant la Cour fédérale pour les personnes visées par une révocation de citoyenneté, sauf dans des cas exceptionnels. Dans les autres cas, le ministre prend maintenant la décision sans avoir à tenir une audience en bonne et due forme. La Section de l'ABC croit que pour une question aussi sérieuse que la révocation de la citoyenneté, une audience officielle devant un décideur indépendant et impartial doit être maintenue. Le forum approprié est la Cour fédérale.

Constitue une autre source de préoccupations l'absence de prise en compte de considération d'équité. Ni le ministre ni la Cour fédérale ne jouissent du pouvoir discrétionnaire de tenir compte de facteurs humanitaires. Une certaine forme de soupape de sécurité est nécessaire pour les cas qui le justifient.

Les protections procédurales réduites par le projet de loi C-24 contrastent nettement avec les protections accordées aux résidents permanents en pareilles circonstances. La Section de l'ABC recommande que les personnes dont la citoyenneté est révoquée acquièrent de nouveau le statut de résident permanent plutôt que celui de ressortissant étranger interdit de territoire. Le gouvernement déciderait alors s'il prendra des mesures de renvoi telles que prévues par la LIPR et ces personnes seraient renvoyées à la Section d'appel de l'immigration pour un appel de la mesure, notamment pour des motifs d'ordre humanitaire et de compassion.

I. Article 13.1 – Suspension de la procédure

La Section de l'ABC s'est opposée en 2014, et continue de s'opposer, à l'article 13.1 de la Loi, introduit par le projet de loi C-24. Cet article permet au ministre de suspendre une demande de citoyenneté ou une autre procédure pendant que des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires sont recueillis. La suspension indéfinie du traitement des demandes

permet au ministre d'« éviter » l'application de la loi, tandis que la suspension empêche également la possibilité de contrôle judiciaire par la Cour fédérale. La Section de l'ABC s'oppose à ce dangereux précédent que constitue la suspension administrative de l'application de la loi.

J. Élimination du droit d'appel

En 2014, nous nous sommes opposés à l'élimination des appels en matière de citoyenneté et avons critiqué l'introduction du contrôle judiciaire au motif que cela diminuait la valeur de la citoyenneté. Nous demandons toujours instamment au gouvernement d'annuler ces modifications.

K. Obstacles à la citoyenneté

En 2014, la Section de l'ABC s'est opposée à l'élargissement des obstacles à la citoyenneté, plus particulièrement l'interdiction en raison de faits criminels à l'étranger, qui a une portée sensiblement plus vaste que pour un comportement criminel 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. Le paragraphe 22(4) de la *Loi sur la citoyenneté*, introduit par le projet de loi C-24 et faisant obstacle à la citoyenneté pour ces personnes, est inutile.

L. Citoyenneté de naissance

En 2014, nous avons demandé la rédaction en langage clair du projet de loi C-24. Le projet de loi recourait à des renvois dans la *Loi sur la citoyenneté* et à des lois précédentes presque au point de devenir incohérent. L'article 3 de la *Loi sur la citoyenneté* est incompréhensible pour la personne moyenne. Les modifications législatives relatives à la citoyenneté de naissance étaient à propos, mais le langage clair est dans l'intérêt de toutes les parties.

M. Apatridie

La limite de la « première génération à l'étranger » à la transmission de la citoyenneté selon la *Loi sur la citoyenneté* entraîne un risque d'apatridie pour certaines personnes. Certains pays attribuent la citoyenneté seulement aux personnes nées de parents citoyens. La Section de l'ABC recommande la modification du projet de loi C-6 de manière à prévenir l'apatridie en exonérant de la limite de la « première génération à l'étranger » l'enfant qui serait apatride.

Projet de loi C-6, modifiant la *Loi sur la citoyenneté*

I. INTRODUCTION

La Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir participer à l'étude du projet de loi C-6, modifiant *la Loi sur la citoyenneté*.

L'ABC est une association nationale regroupant plus de 36 000 membres, dont des avocates et avocats, des notaires, des universitaires et des étudiantes et étudiants en droit. Elle a pour mandat la recherche de l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. La Section de l'ABC regroupe environ 1 000 membres qui exercent dans tous les domaines du droit de l'immigration. Nos membres conseillent et représentent de façon professionnelle, au sein du système d'immigration canadien, des milliers de clients au Canada et à l'étranger. La Section de l'ABC participe activement à l'élaboration du droit et des politiques du Canada en matière d'immigration, ses bénévoles consacrant des milliers d'heures à travailler sur les initiatives législatives et de réforme du droit.

La Section de l'ABC souscrit à l'objectif du gouvernement d'abroger de nombreuses modifications problématiques à la *Loi sur la citoyenneté* (la Loi) qui figuraient dans le projet de loi C-24, *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*. Nous appuyons notamment les dispositions du projet de loi C-6 qui abrogent les dispositions de révocation introduites par le projet de loi C-24.

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. 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. De plus, les Canadiens ne devraient pas faire face à la révocation de leur statut de citoyen sauf dans les cas les plus exceptionnels et d'une façon équitable qui respecte les obligations constitutionnelles et internationales du Canada.

II. ATTRIBUTIONS DE LA CITOYENNETÉ (ARTICLE 5)

La Section de l'ABC était favorable à la tentative par le projet de loi C-24 de clarifier le sens de « résidence ». Les demandeurs auraient plus de certitude, le traitement des demandes serait plus court, le nombre de litiges diminuerait et il y aurait moins de besoins en ressources limitées d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté (IRCC). Une plus grande certitude au sujet de la résidence est compatible avec la souplesse nécessaire pour accommoder un demandeur méritoire qui a un vif attachement au Canada mais qui ne peut satisfaire à l'exigence de présence effective. Pour cette raison, nous continuons à recommander l'élargissement du pouvoir discrétionnaire du ministre d'attribuer la citoyenneté conféré par le paragraphe 5(4) de la *Loi sur la citoyenneté*.

Nous approuvons la modification de juin 2016 visant à ajouter le paragraphe 5(3.1) au projet de loi C-6, aux termes duquel le ministre est tenu de prendre les mesures raisonnables nécessaires pour répondre aux besoins des personnes handicapées. L'article devrait refléter un libellé axé sur la personne et correspondre aux exigences de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ainsi, le paragraphe devrait être intitulé « Personnes atteintes d'une déficience » et le corps du paragraphe parler d'une « personne atteinte d'une déficience ».

A. Présence effective : 1 095 jours en cinq ans

La modification proposée par le projet de loi C-6 – de 1 460 jours en six ans à 1 095 jours en cinq ans – contribue grandement à l'atteinte d'un équilibre applicable entre l'exigence d'une preuve de « canadianisation » au moyen de la présence au Canada et la permission de passer du temps à l'extérieur du pays. Le retour, par l'intermédiaire du projet de loi C-6, du crédit d'une demi-journée par jour pour le temps passé au Canada avant la résidence permanente est aussi apprécié.

Néanmoins, la Section de l'ABC demande une « soupape de sécurité » dans les cas où, malgré l'établissement considérable au Canada et l'engagement envers le Canada, des raisons valables, notamment liées à l'emploi ou aux études, obligent le demandeur à se trouver à l'extérieur du pays. Le demandeur ne sera peut-être jamais en mesure de devenir citoyen. Par exemple, les compétences et les liens d'un immigrant récent envers son pays d'origine pourraient faire en sorte qu'il obtienne un emploi dans lequel il doit représenter les entreprises canadiennes dans ce pays. Les entreprises canadiennes pourraient perdre ces « actifs » commerciaux internationaux si les demandeurs refusent d'être affectés à un poste à l'étranger au motif que cela compromettra ou retardera leur demande future de citoyenneté.

Dans un mémoire antérieur sur le projet de loi C-6, nous avons recommandé la modification du paragraphe 5(4) de la Loi pour tenir compte de ces cas exceptionnels, afin de préserver les gains d'efficacité de traitement du critère clair de la présence effective. Nous sommes ravis de constater que le projet de loi C-6 a été modifié en juin 2016 afin de remplacer le paragraphe 5(4) et d'accorder au ministre le pouvoir discrétionnaire nécessaire pour octroyer la citoyenneté dans certains cas particuliers, y compris l'apatridie. Nous recommandons un élargissement supplémentaire du pouvoir discrétionnaire du ministre afin de lui permettre de dispenser un demandeur des exigences prévues par l'article 5 de la Loi.

Le processus devrait être établi par règlement et pourrait s'inspirer des lignes directrices contenues dans le guide opérationnel d'IRCC sur les politiques de citoyenneté en matière de résidence (CP-5). Le guide permet des exceptions à la présence effective :

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.

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.

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.

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 ces 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.

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.

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 Canada.

Il est souhaitable de permettre que des juges de la citoyenneté indépendants prennent en compte les facteurs indiqués dans CP-5 pour rendre des décisions de nature qualitative. La citoyenneté canadienne est une chose précieuse qui mérite un tel niveau d'attention et de considération. Toutefois, nous reconnaissons que dans un contexte de ressources limitées, où on ne saurait permettre que le traitement des demandes de citoyenneté revienne aux délais de trois ou quatre ans, ce système exceptionnel devrait être clairement distinct du système habituel de traitement fondé sur la présence effective.

La *Loi sur la citoyenneté* ne définit pas un jour de présence effective comme comprenant le temps passé au Canada dans une journée civile. Cela est reconnu dans la politique d'IRCC. Une définition précise dans le projet de loi C-6 éviterait les aléas des politiques.

RECOMMANDATIONS

1. **Le ministre devrait avoir le pouvoir discrétionnaire de reconnaître la « résidence » pour les cas qui le méritent en élargissant les critères et la portée des attributions particulières en vertu du paragraphe 5(4) de la *Loi sur la citoyenneté*, qui pourrait se lire comme suit :**

Cas particuliers

(4) Malgré les autres dispositions de la présente loi, le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'attribuer la citoyenneté à toute personne afin de remédier à l'apatridie ou à une situation particulière et inhabituelle de détresse, de récompenser des services exceptionnels rendus au Canada ou de dispenser le demandeur des exigences prévues par l'article 5 de la présente loi.

2. **Le projet de loi C-6 devrait modifier la *Loi sur la citoyenneté* de manière à préciser qu'un jour comprend toute période de présence effective au Canada au cours d'une journée civile, au moyen de l'ajout de ce qui suit après le paragraphe 5(1) de la Loi :**

Toute partie d'une journée pendant laquelle le demandeur de citoyenneté est effectivement présent au Canada est considérée comme équivalent à un jour de présence effective au Canada pour l'application de l'alinéa 5(1)c) et du sous-alinéa 11(1)d)(i) de la loi.

B. Obligation de produire une déclaration de revenus

Nous continuons de recommander l'élimination de la condition de satisfaire aux exigences de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour solliciter la citoyenneté. Le projet de loi C-24 a introduit cette disposition. Tous devraient s'acquitter de leurs obligations en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cependant, c'est à l'Agence de 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 les 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. Par exemple, il n'est pas clair si une violation mineure des obligations 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 préoccupations dans un contexte où un agent déterminera ce qui constitue une fausse déclaration importante.

À l'heure actuelle, les demandeurs peuvent 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 présence effective pourrait en être compromise.

RECOMMANDATION

- 3. Le projet de loi C-6 devrait supprimer l'obligation en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de produire une déclaration de revenus à l'égard de trois années d'imposition complètement ou partiellement comprises dans les cinq ans qui ont précédé la date de la demande de citoyenneté.**

C. Connaissance des langues officielles

La Section de l'ABC continue de recommander que les demandeurs ne soient pas tenus de faire un examen de connaissances dans l'une des langues officielles du Canada. Cette exigence

équivalait 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 faire un examen de connaissances est sensiblement différente de celles nécessaires 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 paient des impôts, fréquentent des établissements religieux, font du bénévolat dans leur communauté et élèvent des enfants sans guère conserver de liens avec leur pays d'origine. Ils ne pourraient peut-être pas réussir un examen de connaissances en anglais ou en français, mais ils ont les compétences linguistiques nécessaires pour être des membres à long terme et à part entière de la société canadienne. Par ailleurs, presque tous les immigrants de la catégorie de l'immigration économique ont déjà respecté des exigences linguistiques beaucoup plus rigoureuses. Les personnes de la catégorie du regroupement familial et les personnes protégées sont principalement touchées par l'obligation de faire l'examen de connaissances dans une langue officielle. Cette exigence empêcherait les 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

- 4. L'exigence de faire l'examen de connaissances dans l'une des langues officielles devrait être éliminée.**

D. Pouvoir d'attribuer la citoyenneté

Le projet de loi C-24 a fait de l'attribution de la citoyenneté un processus relevant principalement du ministère, où le pouvoir est délégué à des agents. Cela ne reflète pas la valeur de la citoyenneté canadienne. Les décisions sur le droit de devenir 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 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. Cela augmentera l'efficacité du processus d'attribution à titre particulier – ce qui est d'autant plus important à la lumière de notre recommandation d'élargissement du paragraphe 5(4).

III. RÉVOCATION DE LA CITOYENNETÉ

La Section de l'ABC appuie l'abrogation des dispositions de révocation introduites par le projet de loi C-24. Nous avons de sérieux doutes quant à la constitutionnalité de ces dispositions. Leur abrogation est importante. La révocation de la citoyenneté devrait se limiter aux Canadiens naturalisés qui ont acquis la citoyenneté par suite de fausses déclarations. Quiconque risque de perdre la citoyenneté devrait avoir droit à une audience en bonne et due forme devant la Cour fédérale.

A. Absence d'audience et de prise en compte de considérations d'équité

Le projet de loi C-24 a transformé fondamentalement le processus de révocation de la citoyenneté. Le processus en place avant le projet de loi C-24 comportait trois étapes. La première, en vertu de l'article 10 de la *Loi sur la citoyenneté*, était un rapport du ministre indiquant qu'une personne avait obtenu la citoyenneté frauduleusement. Deuxièmement, une fois informée de ce rapport, la personne pouvait demander que la question soit renvoyée à la Cour fédérale pour une audience. Troisièmement, si la Cour fédérale donnait gain de cause au ministre, la citoyenneté pouvait être révoquée par le gouverneur en conseil, qui pouvait tenir compte de facteurs d'équité.

Le projet de loi C-24 a éliminé l'audience devant la Cour fédérale. Le ministre prend maintenant une décision sur la révocation sans exigence de tenue d'audience. Pour une question aussi grave, une audience officielle devant un décideur indépendant et impartial est essentielle. Un processus de révocation équitable, comprenant une audience devant la Cour fédérale, reflète la valeur de la citoyenneté canadienne et le respect de la primauté du droit.

Le projet de loi C-24 a aussi éliminé la considération de facteurs d'équité susceptibles d'empêcher une issue légale mais injuste. Auparavant, le gouverneur en conseil pouvait examiner de tels facteurs lorsqu'il déterminait s'il y avait lieu de révoquer la citoyenneté. Cela n'est plus possible. La décision relative à la révocation est déterminante, et il n'est plus possible par la suite que des considérations d'équité soient prises en compte. Là où le ministre est responsable de la révocation de la citoyenneté, il n'y a aucun pouvoir discrétionnaire. Même si un pouvoir discrétionnaire pouvait être sous-entendu, le ministre n'est pas un décideur indépendant ou impartial. À tout le moins, le projet de loi C-6 devrait reconnaître explicitement que les agents peuvent tenir compte des facteurs humanitaires et doit permettre au citoyen de présenter des observations écrites sur ces facteurs.

Le processus de révocation de la citoyenneté est déficient comparativement au processus régissant la perte du statut de résident permanent pour cause de fausse déclaration en vertu de la LIPR. Le 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. L'agent a le pouvoir discrétionnaire (limité) de ne pas renvoyer la question. Si la Section de l'immigration conclut à l'interdiction de territoire du résident permanent et prend une mesure de renvoi, la personne a un droit d'appel auprès de la Section d'appel de l'immigration. La Section d'appel de l'immigration examine ensuite la validité juridique de la décision de prendre la mesure de renvoi, mais tient aussi compte des facteurs d'ordre humanitaire. Cependant, une fois devenue citoyenne, la même personne perdrait sa citoyenneté et deviendrait immédiatement un ressortissant étranger interdit de territoire par suite de la décision d'un seul agent. Les citoyens bénéficient de moins de protections humanitaires et procédurales que les résidents permanents.

Les personnes dont la citoyenneté a été révoquée comme résultat d'avoir été jugées avoir fait de fausses déclarations pour obtenir leur résidence permanente (en vertu de l'art. 10.2 de la Loi) devraient réacquérir le statut de résident permanent plutôt que celui de ressortissant étranger interdit de territoire. Les agents d'immigration pourraient ensuite rédiger un rapport en vertu de l'article 44 de la LIPR si besoin est. Si une mesure de renvoi était prise, elle pourrait être portée en appel devant la Section d'appel de l'immigration, qui tiendrait compte de raisons d'ordre humanitaire, tout comme c'est le cas pour les résidents permanents dans une telle situation. L'obtention de la citoyenneté par un résident permanent ne devrait pas le placer dans une situation plus précaire qu'il ne l'aurait été en demeurant un résident permanent.

RECOMMANDATIONS

- 5. Le citoyen passible de révocation de la citoyenneté devrait avoir droit à une audience devant la Cour fédérale.**
- 6. La citoyenneté ne devrait pas être révoquée sans que l'agent n'évalue les facteurs d'ordre humanitaire.**
- 7. Le citoyen dont la citoyenneté est révoquée devrait réacquérir le statut de résident permanent plutôt que de devenir immédiatement un ressortissant étranger interdit de territoire.**

IV. ARTICLE 13.1 – SUSPENSION DE LA PROCÉDURE

La Section de l'ABC s'est opposée à l'ajout par le projet de loi C-24 de l'article 13.1 à la *Loi sur la citoyenneté*, qui permet au ministre de suspendre une demande de citoyenneté et d'autres procédures 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 permet 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 décisions soit soumise à un délai prescrit par la loi afin d'éviter des retards excessifs et inexplicables¹.

RECOMMANDATION

8. L'article 13.1 de la *Loi sur la citoyenneté* devrait être abrogé.

V. ÉLIMINATION DU DROIT D'APPEL

Le projet de loi C-24 a introduit un processus de contrôle judiciaire par la Cour fédérale inspiré du processus prescrit par la LIPR. À ce moment-là, la Section de l'ABC avait recommandé le maintien du système existant ainsi que l'ajout d'un appel à la Cour d'appel fédérale. Nous continuons de militer en faveur d'un mécanisme d'appel qui reflète l'importance de la citoyenneté canadienne.

RECOMMANDATION

9. Le système antérieur au projet de C-24 – permettant un appel des décisions en matière de citoyenneté à la Cour fédérale – devrait être maintenu, et un appel à la Cour d'appel fédérale devrait être permis pour le règlement des questions jurisprudentielles.

VI. OBSTACLES À LA CITOYENNETÉ

La Section de l'ABC s'est inquiétée de l'important ajout d'obstacles à la citoyenneté prévus par le projet de loi C-24.

¹ *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.

L'alinéa 22(1)a.1) de la Loi crée une interdiction pour faits criminels à l'étranger qui a une portée sensiblement plus vaste que pour un comportement criminel au Canada. La disposition ne vise pas seulement les actes criminels ou les autres infractions visées par une loi fédérale. Même si on fait abstraction des problèmes d'équité des procès dans certains pays et si on détermine une équivalence pour les faits criminels à l'étranger, les différences entre les pays rendent l'application inéquitable. Dans certains pays (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 procédures devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour en traiter en vertu de la LIPR conviennent mieux pour que des décisions si importantes soient rendues concernant les résidents permanents. Les procédures 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

10. La version antérieure, aux modifications introduites par le projet de loi C-24, des paragraphes 22(1) et (2) de la Loi devrait être rétablie.

VII. CITOYENNETÉ DE NAISSANCE

A. Principes de rédaction législative

Les renvois excessifs dans la Loi et à d'autres lois rendent l'article 3 incompréhensible pour la personne moyenne. La loi est inaccessible au public ainsi qu'à de nombreux fonctionnaires, politiciens, avocats et juges. La disposition devrait être rédigée de nouveau de manière à être compréhensible.

RECOMMANDATION

11. L'article 3 de la *Loi sur la citoyenneté* devrait être rédigé de nouveau de manière à être compréhensible.

B. Apatridie

La *Loi sur la citoyenneté* crée un 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 leur territoire de parents qui sont des ressortissants étrangers. Un enfant né à l'étranger de parents canadiens peut être apatride compte tenu des limites à la transmission de la citoyenneté aux générations suivantes. Pour remédier à ce problème, nous recommandons que le projet de loi C-6 soit modifié de manière à créer une exception à la règle de la « première génération à l'étranger » pour permettre la transmission de la citoyenneté si l'enfant était autrement apatride.

RECOMMANDATION

12. Le projet de loi C-6 devrait comporter une disposition en vue d'honorer les obligations internationales du Canada visant à prévenir l'apatridie.

VIII. CONCLUSION

La Section de l'ABC appuie l'objectif du projet de loi C-6 consistant à abroger certains éléments controversés du projet de loi C-24. La *Loi sur la citoyenneté* est une loi fondamentale dans notre démocratie. Elle ne devrait être modifiée qu'après de vastes consultations produisant un consensus au sein de la société canadienne au sujet de sa teneur. Nous recommandons au gouvernement d'envisager des consultations dans le cadre d'une réévaluation globale de la citoyenneté canadienne.

Entre-temps, la Section de l'ABC appuie les modifications figurant dans le projet de loi C-6 qui abrogent les modifications problématiques et parfois potentiellement inconstitutionnelles introduites par le projet de loi C-24 – modifications qui ont elles-mêmes été introduites sans vaste consultation.

IX. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- 1. Le ministre devrait avoir le pouvoir discrétionnaire de reconnaître la « résidence » pour les cas qui le méritent en élargissant les critères et la portée des attributions particulières en vertu du paragraphe 5(4) de la *Loi sur la citoyenneté*, qui pourrait se lire comme suit :**

Cas particuliers

(4) Malgré les autres dispositions de la présente loi, le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'attribuer la citoyenneté à toute personne afin de remédier à l'apatridie ou à une situation particulière et inhabituelle de détresse, de récompenser des services exceptionnels rendus au Canada ou de dispenser le demandeur des exigences prévues par l'article 5 de la présente loi.

2. Le projet de loi C-6 devrait modifier la *Loi sur la citoyenneté* de manière à préciser qu'un jour comprend toute période de présence effective au Canada au cours d'une journée civile, au moyen de l'ajout de ce qui suit après le paragraphe 5(1) de la Loi :

Toute partie d'une journée pendant laquelle le demandeur de citoyenneté est effectivement présent au Canada est considérée comme équivalant à un jour de présence effective au Canada pour l'application de l'alinéa 5(1)c) et du sous-alinéa 11(1)d)(i) de la loi.
3. Le projet de loi C-6 devrait supprimer l'obligation en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de produire une déclaration de revenus à l'égard de trois années d'imposition complètement ou partiellement comprises dans les cinq ans qui ont précédé la date de la demande de citoyenneté.
4. L'exigence de faire l'examen de connaissances dans l'une des langues officielles devrait être éliminée.
5. Le citoyen passible de révocation de la citoyenneté devrait avoir droit à une audience devant la Cour fédérale.
6. La citoyenneté ne devrait pas être révoquée sans que l'agent n'évalue les facteurs d'ordre humanitaire.
7. Le citoyen dont la citoyenneté est révoquée devrait réacquérir le statut de résident permanent plutôt que de devenir immédiatement un ressortissant étranger interdit de territoire.
8. L'article 13.1 de la *Loi sur la citoyenneté* devrait être abrogé.
9. Le système antérieur au projet de C-24 – permettant un appel des décisions en matière de citoyenneté à la Cour fédérale – devrait être maintenu, et un appel à la Cour d'appel fédérale devrait être permis pour le règlement des questions jurisprudentielles.
10. La version antérieure, aux modifications introduites par le projet de loi C-24, des paragraphes 22(1) et (2) de la Loi devrait être rétablie.

- 11. L'article 3 de la *Loi sur la citoyenneté* devrait être rédigé de nouveau de manière à être compréhensible.**
- 12. Le projet de loi C-6 devrait comporter une disposition en vue d'honorer les obligations internationales du Canada visant à prévenir l'apatridie.**