

PAR COURRIEL

Montréal, le 22 janvier 2025

Immigration, réfugiés et Citoyenneté Canada
Gouvernement du Canada
Peter Christensen
Alexandria Thompson
Dhan Lamba-Thebeau

OBJET : Questions, réserves et commentaires sur le projet de règlement modifiant le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (sanctions et conséquences administratives)*

Madame, Monsieur,

En prévision de la session d'informations prévue le 31 janvier 2025, l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration, l'AQAADI, tient d'abord à vous remercier pour l'invitation et de nous donner l'opportunité de chercher des clarifications sur le projet de règlement. L'AQAADI a été fondée en 1991 et regroupe plus de 500 avocats et avocates à travers le Québec qui œuvrent dans le domaine particulier du droit de l'immigration, de la citoyenneté et de la protection des réfugiés. Elle constitue, à ce titre, la plus importante association en droit de l'immigration du Québec. Notre mandat est d'intervenir devant les cours, les tribunaux, le Parlement et l'Assemblée nationale du Québec lorsque les questions soulevées touchent le droit de l'immigration, l'intérêt de ses membres et les principes fondamentaux de notre système judiciaire.

C'est avec grand intérêt que notre association a pris connaissance du projet de règlement modifiant le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (sanctions et conséquences administratives)*. Bien que nous saluions l'intention du législateur de renforcer l'intégrité du système face aux représentants, autorisés ou non, rémunérés ou non, qui encouragent la fausse représentation et l'utilisation de documents frauduleux, nous souhaitons exprimer nos réserves concernant l'inclusion des avocats dans la même catégorie que les représentants visés par ce projet de loi. Les avocats, rappelons-le, sont déjà régis par une juridiction provinciale qui encadre strictement leurs pratiques.

Vous trouverez ci-dessous nos réserves, commentaires et questions dans le présent document, souvent accompagnés d'extraits de la Gazette du Canada du 21 décembre 2024, Partie I, volume 158, numéro 51, disponibles sur la page

<https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2024/2024-12-21/html/reg3-fra.html>

Question 1

Les sanctions prévues visent les praticiens non autorisés, ainsi que les praticiens autorisés qui inciteraient, aideraient ou encourageraient une personne à faire une fausse déclaration.

- 1) Les personnes ayant déjà fait une fausse déclaration suivant les conseils de leur représentant et qui dénonceraient ce dernier après les faits, seraient-elles soumises aux mêmes sanctions normalement prévues à la LIPR, notamment en vertu de l'article 40, ou pourraient-elles bénéficier d'une forme de protection contre une plainte en vertu de la LIPR?**

Le contexte de cette question est que nous observons régulièrement sur le terrain que des personnes qui auraient été ainsi conseillées ne feront aucune plainte, par peur d'être accusées en retour.

Questions 2, 3, 4 et 5

Selon la Gazette, « 282 présumées violations de consultants en immigration et en citoyenneté sont signalées à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) chaque année, et 50 d'entre elles (17 %) concernent de prétendues personnes non autorisées. »

- 2) A-t-on des statistiques ou données quelconques sur le nombre de représentants non autorisés, au Canada et hors Canada?**
- 3) Les 232 plaintes sont contre des consultants. Pouvons-nous ainsi présumer qu'aucune plainte n'a été signalée à l'ASFC contre des avocats ou notaires ? Il serait surprenant, et une importante erreur que nous devons souligner avec force que la Gazette utilise le terme de consultant invariablement pour faire référence à l'ensemble des représentants autorisés, incluant les avocats.**
- 4) Quelles statistiques existe-t-il sur les actions menées par l'ASFC sur ces 232 plaintes contre des consultants ?**
- 5) Est-ce que des actions sont prises en réponse à ces quelque 50 plaintes concernant des personnes non autorisées? Si oui, lesquelles, et avec quels résultats? L'ASFC et IRCC considèrent-ils que le CCIC est rapide et efficace dans le traitement des plaintes et demandes d'information? De la perspective de nos membres, le CCIC n'est pas efficace : lorsqu'une demande de transfert de dossier est effectuée d'un avocat à un consultant, les réponses sont soit tardives ou carrément absentes. L'interpellation du syndic du CCIC est très inefficace. À l'opposé, le syndic du Barreau du Québec est vigoureux et il y a une action généralement dans les 24 heures d'une demande d'intervention. Si l'IRCC et l'ASFC considèrent que le Barreau du Québec, ou les Barreaux en**

général, ne sont pas efficaces, nous sommes intéressés d'avoir des données. Inversement, s'ils sont efficaces, nous aimerions en avoir la confirmation.

Question 6

Selon la Gazette, « Le projet de règlement interdirait à une personne de fournir ou d'offrir de fournir une représentation en échange de paiement à moins qu'elle ne soit autorisée à le faire en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* ou de la LIPR. Veuillez noter que cette interdiction est déjà présente à l'article 91(1) LIPR.

Nous souhaitons obtenir des éclaircissements sur la notion de « moyennant rétribution » ou « en échange de paiement », car en ce moment nous sommes préoccupés, avec déférence, par l'interprétation qu'en fait le Ministre.

6) Nous aimerions que l'expression « moyennant rétribution » soit définie plus clairement, avec des précisions du type « il est entendu que - for greater certainty ».

Par exemple, à l'article 91(1) LIPR, lu avec le futur article 315.47, une précision pourrait être d'ajouter un deuxième alinéa disant qu'il est entendu que la rétribution mentionnée au premier alinéa est une rétribution sans égard à sa source ou qu'elle soit payée de façon directe ou indirecte à la personne qui représente ou conseille.

Ceci part du principe de l'intention initiale du législateur, qui souhaitait permettre aux membres de la famille immédiate du demandeur d'être accompagné dans ses démarches d'immigration, sans créer un fardeau additionnel, sachant que si erreur il y aurait, cette erreur serait imputable à un proche qui a un intérêt personnel à ce que son conseil soit exact (et donc qu'il s'investit profondément pour assurer de donner le bon conseil).

Or, la question vient d'une préoccupation relative aux personnes qui reçoivent une rétribution en échange de conseils juridiques, mais qui ne reçoivent aucun paiement de la part du client en échange d'un service. Par exemple, un centre communautaire subventionné par des dons privés ou du gouvernement paie un salaire à un conseiller en immigration qui n'est pas mentionné à l'article 91(2). Nos membres rencontrent fréquemment des situations de mauvais conseils juridiques fournis par ces employés qui reçoivent une très mince formation en immigration, et/ou n'ont aucune formation juridique leur permettant de fournir des avis comportant de lourdes conséquences en cas d'erreur.

Ou bien, une agence en éducation fait la promotion des études auprès de la clientèle pour l'inciter à s'inscrire dans des institutions canadiennes et de plus, offre des conseils pour obtenir le permis d'études et d'autres permis temporaires pour la famille, voire pour la résidence permanente; l'agence ne reçoit aucun paiement du client en échange de ces services, car elle compte sur les très généreuses commissions des institutions d'enseignement (*kick back*).

Nous craignons qu'il soit mal compris que l'article 91(1) LIPR fait référence à toute rétribution, alors même que le client n'aurait pas offert un paiement à la personne qui le conseille ou le représente.

Notamment, dans une lettre au Conseil Canadien pour les réfugiés du mois d'octobre 2024, le ministre Miller écrit que la personne salariée œuvrant pour une ONG qui ne reçoit aucun paiement de l'immigrant, directement ou indirectement, est exclue de l'application de 91(1) de la LIPR¹ (nous soulignons). Avec égard, le ministre fait une lecture fautive de l'article 91(1) : c'est aux services, et non à la rémunération, que s'applique la mention « de façon directe ou indirecte » indiquée à l'article 91(1) LIPR.

Cette interprétation de l'article 91(1) de la LIPR n'est pas représentative de l'état du droit canadien.

- La juge Malloy, dans l'affaire *Codina #6 2017 ONSC 7648*, confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario dans *2020 ONCA 848*, est explicite quant au fait que la « rémunération » n'a pas à venir d'un paiement par l'immigrant : « *Consideration [...] includes right, interest, profit or benefit accruing to one party... Consideration can flow from anybody* » (par. 57 et 60).
- Dans l'affaire *Chang (2023 BCPC 302)*, le tribunal reprend et étend la portée de la décision dans *Codina #6* pour inclure le salaire d'un individu à titre de rémunération au sens de l'article 91(1) de la LIPR : « *salary could also be considered consideration under s. 91(1)* » (par. 263)
- Plus récemment, dans *Barreau de Montréal c. Karkar (2024 QCCQ 3637)*, le tribunal confirme l'interprétation faite dans *Codina #6* et *Chang* : « La provenance de la rémunération n'est pas un élément constitutif de l'infraction » (par. 428).

Questions 7, 8 et 9

Selon la Gazette, « Les modifications réglementaires proposées conférerait aux agents d'IRCC le pouvoir d'exiger, par écrit, qu'une personne ou une entité fournisse tout document pertinent permettant de confirmer la conformité dans des circonstances où l'agent a des motifs raisonnables de croire que la personne a commis une violation. »

Ce texte entrerait en contradiction avec les exigences déontologiques des avocats et des notaires.

En effet, les avocats sont soumis à des règles très strictes visant à protéger le secret professionnel, règles confirmées et renforcées maintes fois par la Cour suprême du Canada.

¹ Traduction libre des propos du ministre au troisième paragraphe de sa lettre à Diana Gallego, présidente du CCR, octobre 2024, en ligne : < https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/2024-11/S.91_Letter%20from%20IRCC_October2024.pdf >

- 7) ***IRCC a-t-il consulté et obtenu l'accord des Barreaux provinciaux afin de coordonner efficacement la collecte de ces informations? Aucune branche du gouvernement (incluant l'ARC, les services de police, etc.) n'a le droit de poser des questions relatives à un client à un avocat, sans l'accord du syndic de son ordre professionnel, ou un ordre de cour (tribunal).***
- 8) ***Comment IRCC compte-t-il exiger qu'un avocat fournisse tout document pertinent, sans d'une part placer l'avocat dans une situation l'obligeant à enfreindre son code de déontologie, et d'autre part sans miner la confiance du public dans l'administration de la justice, car les clients n'auraient plus la confiance nécessaire pour s'exprimer librement, craignant que leurs renseignements puissent se retrouver entre les mains d'un agent d'IRCC sans leur consentement?***
- 9) ***Quels seraient des exemples de situations où des motifs raisonnables de croire seraient suffisants pour exiger de l'avocat qu'il fournisse tout document pertinent?***

Le motif raisonnable de croire est plus qu'une intuition, mais demeure un niveau de preuve très faible. Nous craignons qu'on exige aux avocats de fournir tout document pertinent, et ainsi enfreindre leur devoir lié au secret professionnel, malgré une preuve faible.

Par exemple, dans la section « conformité », on mentionne « notamment à la suite d'une plainte ou d'un signalement anonyme ». Donc, une personne mal intentionnée qui, pour une raison ou une autre souhaite causer du tort à l'avocat, pourrait appeler IRCC de façon à forcer l'avocat à enfreindre son devoir de confidentialité, car il devrait fournir les documents d'un client afin de répondre à un inspecteur. Cette situation serait intenable en droit canadien, et vigoureusement contestée.

Question 10

Selon la Gazette, « La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada a été consultée en août 2024 au sujet des concepts généraux du régime de sanctions et de conséquences administratives proposé. Aucune préoccupation n'a été déposée. »

Pourtant, sa présidente Maître Teresa Donnelly a envoyé une lettre à IRCC, datée du 22 décembre, qui dément vertement l'affirmation selon laquelle la fédération aurait été dûment consultée, et qu'elle n'avait signalé aucune préoccupation.

Les avocats sont soumis à des règles très strictes visant à protéger le secret professionnel, règles confirmées et renforcées maintes fois par la Cour suprême du Canada.

- 10) ***En quoi ont consisté les consultations mentionnées dans la Gazette, auprès des différentes parties prenantes?***

Conclusion

Bien que nous saluions l'intention du législateur de mieux protéger l'intégrité du système et de sanctionner les individus qui encouragent les fausses déclarations et la soumission de documents frauduleux, nous estimons que l'enjeu principal réside dans les activités des personnes non autorisées à fournir des conseils, qu'elles soient rémunérées ou non. Cela inclut également la réactivité variable de certains syndicats, à l'exception notable de ceux encadrant les avocats.

Les Barreaux canadiens, grâce à leurs syndicats et leur pouvoir d'enquête, assurent déjà une supervision rigoureuse et des sanctions appropriées à l'égard des avocats dont les pratiques seraient non conformes aux règles de leur ordre professionnel, éthique et déontologique. Ainsi, le remède proposé par ce projet de règlement ne semble pas adapté aux avocats membres des ordres professionnels au Canada. Au contraire, il pourrait les placer en violation directe de leurs obligations déontologiques et professionnelles, lesquelles nécessitent parfois des interventions judiciaires, voire des ordonnances de la cour, pour lever le secret professionnel.

Enfin, nous insistons sur l'importance pour le législateur de clarifier le concept de rémunération directe et indirecte. Nos membres constatent en effet sur le terrain que de plus en plus d'employés d'organismes, d'agences de recrutement ou d'établissements scolaires, par exemple, s'arrogent le droit de donner des conseils juridiques sous prétexte de ne pas être rémunérés, alors qu'il s'agit d'une partie intégrante de leur fonction.

Nous réitérons nos remerciements.

Veuillez agréer, mesdames, monsieur, l'expression de mes salutations les plus distinguées.



Me Yves Martineau

Secrétaire

Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration

En collaboration avec:

Me Patrice Brunet, membre du CA de l'AQAADI

Me Laurence Trempe, coprésidente du CA de l'AQAADI