



Le 19 novembre 2014

Par courriel : soci@sen.parl.gc.ca; nffn@sen.parl.gc.ca; huma@parl.gc.ca; FINA@parl.gc.ca

L'honorable Kelvin K. Ogilvie
Président, Comité des affaires sociales, des sciences
et de la technologie
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

L'Honorable Joseph A. Day
Président, Comité des finances nationales
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Phil McColeman, député
Président, Comité des ressources humaines, du
développement des compétences, du développement
social et de la condition des personnes handicapées
131, rue Queen, 6^e étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

James Rajotte, député
Président, Comité des finances
131, rue Queen, 6^e étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet : *Projet de loi C-43, partie 4, section 24 –Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

Messieurs les sénateurs Ogilvie et Day et Messieurs les députés McColeman et Rajotte,

Je vous écris au nom de la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) afin de vous transmettre ses commentaires relativement à la section 24 de la partie 4 du projet de loi C-43, *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2014*, qui modifie la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). L'ABC est une association nationale qui regroupe plus de 37 000 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 de l'ABC est composée d'avocats dont la pratique englobe tous les aspects du droit de l'immigration et des réfugiés.

La Section de l'ABC est préoccupée par les modifications à la LIPR qui figurent à la section 24 de la partie 4 qui confèrent un nouveau pouvoir aux ministres de publier les noms et adresses des employeurs qui ont contrevenu aux législations provinciales et fédérales, qui modifient les pouvoirs d'inspecter et d'exiger des documents en vue de vérifier la conformité des employeurs aux conditions imposées à l'embauche de ressortissants étrangers, et qui imposent de nouveaux frais d'utilisation exemptés des obligations de la *Loi sur les frais d'utilisation*.

Nos recommandations visent à ce que la loi reflète mieux les principes de transparence, de proportionnalité ainsi que d'équité procédurale et substantielle de l'exercice du pouvoir de l'État.

Voici nos préoccupations relatives à la section 24.

Section 24 de la partie 4– Modifications de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés

Publication des noms et adresses des employeurs

Le projet d’article 30.1 de la LIPR¹ confère aux ministres de la Citoyenneté et de l’Immigration (CIC) ou d’Emploi et Développement social Canada (EDSC) un nouveau pouvoir de publier sur une liste les nom et adresse d’un employeur qui « a été déclaré coupable »

- soit d’une infraction pour une contravention à une disposition de la LIPR désignée par règlement;
- soit d’une « infraction à toute autre loi fédérale ou provinciale régissant l’emploi ou le recrutement d’employés² ».

La proposition de création d’une liste d’employeurs contrevenants inquiète la section de l’ABC. Il n’est pas clair si l’objectif est de punir davantage ces employeurs, de décourager d’autres travailleurs de se faire embaucher par eux, ou d’encourager une mise à l’index publique. La création d’une liste n’a aucun lien avec quelque autre disposition connexe de la LIPR, ce qui aurait peut-être pu clarifier l’intention du législateur.

Comme l’inscription sur une liste pourrait avoir des conséquences considérables pour l’employeur, il importe de veiller à ce qu’elle ne soit effectuée que dans les cas appropriés. À titre d’exemple, un employeur pourrait avoir des centaines d’employés, des projets dans des lieux multiples et un nombre restreint de travailleurs étrangers, et pourtant, risquer de figurer sur une liste en raison de la contravention locale et unique à une réglementation provinciale en matière de sécurité. Les répercussions de l’inscription sur la liste peuvent ainsi déraisonnablement excéder la portée de la contravention.

La non-conformité à des lois provinciales ou territoriales et les conclusions de défaut de conformité de la part de fonctionnaires non fédéraux ne devraient avoir que de rares conséquences au niveau fédéral. Il se pourrait que des employeurs soient tenus responsables en vertu de la législation fédérale et provinciale pour le même acte ou la même omission et se fassent imposer plusieurs sanctions³. Nous recommandons la suppression des mots « ou provinciale » dans le projet de paragraphe 30.1(1) ou à défaut que seules des infractions provinciales désignées puissent être à l’origine de l’inscription sur la liste fédérale.

La Section de l’ABC recommande en outre que le projet de loi C-43 soit modifié pour offrir des protections uniformes et raisonnables contre les inscriptions inopportunes sur la liste. Les dispositions devraient énoncer clairement que le fait d’être « déclaré coupable d’une infraction » doit être fondé sur des conclusions judiciaires plutôt qu’administratives. Les employeurs ne devraient pas être inscrits sur une liste au motif d’une décision portant « culpabilité » rendue par un agent de CIC, de l’Agence des Services frontaliers du Canada (ASFC) ou d’EDSC œuvrant dans un contexte administratif et non judiciaire.

¹ Article 308 du projet de loi C-43.

² L’employeur doit en outre avoir demandé une EIMT, employer ou avoir employé un ressortissant étranger, ou avoir fourni les renseignements exigés par l’alinéa 32d.5).

³ Voir notre lettre d’octobre 2014 à EDSC, en ligne : www.cba.org/ABC/memoires/pdf/14-56-fr.pdf.

Recommandations

La Section de l'ABC recommande que :

1. les mots « ou provinciale » soient supprimés dans le projet de par. 30.1(1) de la LIPR ou, à défaut, que seules des infractions provinciales désignées puissent être à l'origine de l'inscription sur la liste fédérale;
2. le projet de par. 30.1(1) de la LIPR soit modifié de manière à ce que le fait d'être « déclaré coupable d'une infraction » soit fondé sur une décision judiciaire et non sur des conclusions rendues par un agent de CIC, de l'ASFC ou d'EDSC.

Pouvoir d'inspection et production forcée

Les pouvoirs d'inspecter sans mandat de perquisition et d'exiger la production de documents constituent une atteinte extraordinaire aux droits des sociétés et des particuliers à la vie privée et à la sécurité ainsi qu'au droit de ne pas s'incriminer soi-même⁴. De tels pouvoirs devraient rarement être accordés et devraient être strictement circonscrits.

Selon la modification proposée à l'alinéa 32*d*.2) de la LIPR⁵, « toute personne ou entité, notamment des employeurs et des établissements d'enseignement » serait soumise au pouvoir d'inspection et de production forcée de documents. La Section de l'ABC continue à s'opposer aux inspections et à l'exigence de production de documents en l'absence de mandat, de processus équitable dans l'application de la loi ou de modération législative⁶.

Le mécanisme de réglementation accompagnant la LIPR en ce qui a trait à l'inspection et à la production forcées de documents est fondé sur les soupçons, un non-respect antérieur ou des vérifications de conformité aléatoires. Il s'agit là de justifications déraisonnables pour des inspections et des exigences de production de documents intrusives réalisées sans mandat. L'inspection et la production forcées de document devraient être limitées à ce qui suit :

- exiger de l'employeur qu'il fournisse seulement les documents et les renseignements qui sont **pertinents** pour les conditions imposées en vue d'évaluer la conformité de l'employeur (la pertinence devant être définie);
- inspecter les locaux de l'employeur en vue d'évaluer sa conformité et n'effectuer une telle inspection qu'après que l'agent n'ait obtenu un mandat autorisant l'inspection;
- ordonner à certains membres du personnel de l'employeur de se présenter à des entrevues en vue d'évaluer la conformité de celui-ci seulement sur ordonnance de la Cour fédérale.

Le projet de loi C-43 ajouterait une nouvelle disposition, soit l'alinéa 32*d*.5)⁷ qui autoriserait la prise de règlements obligeant les employeurs à

⁴ La LIPR prévoit des infractions concernant l'embauche non autorisée d'un travailleur étranger (art. 124 et 125), et l'employeur a le droit de ne pas s'incriminer à l'égard de ces infractions et des infractions prévues par la législation provinciale.

⁵ Paragraphe 309(2) du projet de loi C-43.

⁶ Voir notre lettre de juin 2013 à CIC, en ligne : www.cba.org/ABC/memoires/pdf/13-31-fr.pdf.

⁷ Paragraphe 309(3) du projet de loi C-43.

[...] fournir, à la personne visée par règlement, les renseignements réglementaires relatifs à l'autorisation pour un étranger d'exercer un emploi au Canada pour cet employeur, ainsi que sur le système électronique au moyen duquel ces renseignements doivent être fournis, les cas où ils peuvent être fournis par tout autre moyen et le moyen en question.

Nous contestons l'imposition d'obligations supplémentaires à l'employeur de divulguer des renseignements concernant des employés. En effet, le programme impose déjà un fardeau administratif et financier extrêmement lourd aux employeurs, et est déjà assorti d'un éventail complet d'exigences de production de documents et de rapports, de même que de lourdes sanctions en cas de non-conformité.

Recommandation

La Section de l'ABC recommande que :

3. le mécanisme dans son ensemble visant tant à l'inspection des employeurs, à la production de documents qu'à l'examen de personnes, en l'absence de tout mandat et de façon obligatoire, fasse l'objet d'un nouvel examen et soit reformulé afin de prévoir un encadrement judiciaire de l'exercice de ces pouvoirs.

Frais d'utilisation

Le projet de par. 89.2(1)⁸ autoriserait un nouveau régime de frais de CIC exemptés de l'application des dispositions de la *Loi sur les frais d'utilisation*. L'article 4 de la *Loi sur les frais d'utilisations* oblige tout organisme de réglementation à :

- a) prendre des mesures raisonnables pour aviser de la décision projetée les clients et les autres organismes de réglementation qui ont des clients semblables;
- b) donner aux clients ou aux bénéficiaires des services la possibilité de présenter des suggestions ou des propositions sur les façons d'améliorer les services auxquels les frais d'utilisation s'appliquent;
- c) mener une étude d'impact afin de déterminer les facteurs pertinents et prendre en considération les conclusions de cette étude dans sa décision d'établir ou de modifier les frais d'utilisation;
- d) expliquer clairement aux clients la façon dont les frais d'utilisation sont établis et en indiquer les composantes de coût et de recette;
- e) établir un comité consultatif indépendant pour le traitement des plaintes déposées par les clients au sujet des frais d'utilisation ou de leur modification;
- f) établir pour l'évaluation du rendement de l'organisme de réglementation des normes comparables à celles établies par d'autres pays avec lesquels une comparaison est pertinente.

Ces mesures prudentes devraient s'appliquer à tous les frais facturés en vertu du Programme des travailleurs étrangers temporaires et du Programme de mobilité internationale. La Section de l'ABC soutient que la conformité aux exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation* n'empêcherait pas la saine administration de ces programmes, et on n'a pas démontré pourquoi ces programmes devraient être exemptés de ces règles d'application générale.

⁸ Articles 310 et 312 du projet de loi C-43.

Le fait d'exempter ces frais de l'application de la *Loi sur les frais d'utilisation* invite à l'imposition de frais sans encourir de responsabilité. La section de l'ABC recommande par conséquent que ces dispositions soient supprimées.

Recommandation

La Section de l'ABC recommande que :

4. la modification proposée du par. 89.2(2) de la LIPR soit supprimée.

Conclusion

En résumé, la Section de l'ABC recommande que :

1. les mots « ou provinciale » soient supprimés dans le projet de par. 30.1(1) de la LIPR ou, à défaut, que seules des infractions provinciales désignées puissent être à l'origine de l'inscription sur la liste fédérale;
2. le projet de par. 30.1(1) de la LIPR soit modifié de manière à ce que le fait d'être « déclaré coupable d'une infraction » soit fondé sur une décision judiciaire et non sur des conclusions rendues par un agent de CIC, de l'ASFC ou d'EDSC;
3. le mécanisme dans son ensemble visant tant à l'inspection des employeurs, à la production de documents qu'à l'examen de personnes, en l'absence de tout mandat et de façon obligatoire, fasse l'objet d'un nouvel examen et soit reformulé afin de prévoir un encadrement judiciaire de l'exercice de ces pouvoirs.
4. la modification proposée du par. 89.2(2) de la LIPR soit supprimée.

Nous espérons que ces commentaires vous seront utiles dans votre étude de la section 24 de la partie 4 du projet de loi C-43. Nous serions heureux de répondre à toute question à ce sujet.

Veuillez agréer l'expression de mes salutations distinguées.

(Lettre originale signée par Kerri Froc au nom Deanna Okun-Nachoff)

Deanna L. Okun-Nachoff
Présidente, Section du droit de l'immigration