



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**PROTÉGER LE CANADA ET LES CANADIENS,
ACCUEILLIR LE MONDE : UN SYSTÈME DE VISAS
MODERNE POUR AIDER LE CANADA À SAISIR
L'OCCASION**

**Rapport du Comité permanent
de la citoyenneté et de l'immigration**

Le président

David Tilson

MARS 2014

41^e LÉGISLATURE, DEUXIÈME SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**PROTÉGER LE CANADA ET LES CANADIENS,
ACCUEILLIR LE MONDE : UN SYSTÈME DE VISAS
MODERNE POUR AIDER LE CANADA À SAISIR
L'OCCASION**

**Rapport du Comité permanent
de la citoyenneté et de l'immigration**

Le président

David Tilson

MARS 2014

41^e LÉGISLATURE, DEUXIÈME SESSION

COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

PRÉSIDENT

David Tilson

VICE-PRÉSIDENTS

Lysanne Blanchette-Lamothe

L'hon. John McCallum

MEMBRES

Joe Daniel

Chungsen Leung

Costas Menegakis

Ted Opitz

Jasbir Sandhu

Devinder Shory

Rathika Sitsabaiesan

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Paulina Ayala

Stella Ambler

Joyce Bateman

Patrick Brown

Andrew Cash

Patricia Davidson

Rick Dykstra

Guy Lauzon

Élaine Michaud

José Nunez-Melo

Ève Péclet

L'hon. Geoff Regan

L'hon. Judy Sgro

Bev Shipley

Jinny Jogindera Sims

Lise St-Denis

Kennedy Stewart

Philip Toone

Mike Wallace

John Weston

Wai Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Julie Lalande Prud'homme

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Julie Béchard, analyste

James Gauthier, analyste

COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

PRÉSIDENT

David Tilson

VICE-PRÉSIDENTS

Kevin Lamoureux

Jinny Jogindera Sims

MEMBRES

Rick Dykstra

Costas Menegakis

Mylène Freeman

Ted Opitz

Sadia Groguhé

Rathika Sitsabaiesan

Roxanne James

John Weston

Chungsen Leung

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Stella Ambler

Devinder Shory

Dan Harris

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Julie Lalande Prud'homme

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Julie Béchard, analyste

James Gauthier, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le jeudi 7 novembre 2013, le Comité a étudié les visas de résident temporaire pour les visiteurs et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	xi
PROTÉGER LE CANADA ET LES CANADIENS, ACUEILLIR LE MONDE : UN SYSTÈME DE VISAS MODERNE POUR AIDER LE CANADA À SAISIR L'OCCASION	1
PRÉFACE	1
INTRODUCTION	1
APERÇU DU SYSTÈME CANADIEN D'OCTROI DE VISA DE RÉSIDENT TEMPORAIRE POUR LES VISITEURS	4
A. Lois et règlements applicables	4
B. Processus d'octroi de visa	4
C. Types de visa de résident temporaire pour les visiteurs	6
D. Autres questions relatives au visa de résident temporaire pour les visiteurs ...	7
1. Permis de séjour temporaire	7
2. Étudier au Canada	7
3. Emploi pendant des études à temps plein	7
E. Tendances statistiques et caractéristiques des demandes de visas et de leur traitement	8
INTÉGRITÉ DU SYSTÈME D'OCTROI DE VISA POUR LES VISITEURS ET LES ÉTUDIANTS	11
A. Initiatives visant à faciliter l'entrée de véritables visiteurs et étudiants	12
B. Problèmes du système d'octroi de visa pour les visiteurs et les étudiants	15
COÛT ET CONSÉQUENCES PRATIQUES DE LA MISE EN PLACE D'UN MÉCANISME D'APPEL	24
A. Le mécanisme d'appel	25
B. Solutions de rechange au mécanisme d'appel	26
APERÇU DE SYSTÈMES D'OCTROI DE VISA POUR LES VISITEURS DE CERTAINS PAYS PAIRS	28
A. Australie	29
B. Nouvelle-Zélande	31
C. Royaume-Uni	32
D. États-Unis	34
E. Tableau comparatif des principales caractéristiques du système canadien et des pays pairs	35

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	39
ANNEXE A: LISTE DES TÉMOINS : 41 ^E LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION	43
ANNEXE B: LISTE DES TÉMOINS : 41 ^E LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION	45
ANNEXE C: LISTE DES MÉMOIRES : 41 ^E LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION .	47
ANNEXE D: LISTE DES MÉMOIRES : 41 ^E LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION .	49
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	51
RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE.....	53
RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA.....	57

LISTE DES ACRONYMES

AITC	Association de l'industrie touristique du Canada
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
AVE	Autorisation de voyage électronique
BVG	Bureau du vérificateur général du Canada
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CIMM	Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes
CRDV	Centre de réception des demandes de visa
EEE	Espace économique Européen
LIPR	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>
PPTHG	Programme de permis de travail hors campus
RIPR	Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés
SDA	Statut de destination approuvée
SIC	Statistiques relatives à l'industrie canadienne
TCAC	Taux de croissance annuel composé
VRT	Visa de résident temporaire

PROTÉGER LE CANADA ET LES CANADIENS, ACUEILLIR LE MONDE : UN SYSTÈME DE VISAS MODERNE POUR AIDER LE CANADA À SAISIR L'OCCASION

PRÉFACE

Le 4 juin 2013, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes (le « Comité ») a entrepris une étude du système canadien d'octroi de visa de résident temporaire (VRT) pour les visiteurs. Le Comité a notamment convenu d'examiner « 1) l'intégrité du système; 2) le coût et les conséquences pratiques de la mise en place d'un mécanisme d'appel; 3) le système canadien de visas pour les visiteurs comparé aux programmes en vigueur dans des pays semblables¹ ». Il s'est de plus penché sur certaines questions relatives au processus d'octroi de visa pour les étudiants étrangers. Il a également inclus dans son analyse des témoignages entendus sur les visas pour les visiteurs lors de son étude récente de la sécurité du système canadien d'immigration².

Pour éclairer son étude, le Comité a tenu cinq audiences réparties sur deux sessions de la 41^e législature, du 4 juin au 3 décembre 2013. Vingt-deux témoins représentant le gouvernement fédéral, des universitaires, des groupes de réflexion, des représentants de collectivités, des juristes et des représentants de l'industrie du tourisme et du voyage ont participé aux travaux du Comité. De plus, quatre acteurs de ce secteur lui ont remis un mémoire. Le Comité remercie les témoins qui ont comparu devant lui et reconnaît la valeur de l'information transmise par les acteurs.

INTRODUCTION

Le chapitre 5, « Prévenir l'entrée illégale au Canada³ », du rapport du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) publié en novembre 2013 portait sur les moyens de prévenir les entrées illégales de personnes au pays. Le rapport concluait que les moyens et méthodes pour prévenir l'entrée illégale de personnes au Canada ne fonctionnaient pas toujours comme prévu⁴. Le chapitre 2, « L'octroi des visas⁵ », du rapport du BVG publié en novembre 2011 concluait que « Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et l'Agence des

1 Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes [CIMM], [Procès-verbal](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013.

2 CIMM, [Protéger nos foyers et nos droits : Garantir la sécurité du système canadien d'immigration](#), Septième Rapport, 1^{re} session, 41^e législature, mars 2013.

3 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « [Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada](#) », *Rapport du vérificateur général du Canada*, 26 novembre 2013.

4 *Ibid.*, p. 24

5 BVG, « [Chapitre 2 – L'octroi des visas](#) », *Rapport du vérificateur général du Canada*, 22 novembre 2011.

services frontaliers du Canada (ASFC) [avaient] pris certaines mesures pour parer aux faiblesses de longue date du processus qui caractérisent le processus suivi pour déterminer l'admissibilité d'un demandeur de visa au Canada », ils n'avaient pas « entièrement géré les risques associés à la détermination de l'admissibilité conformément aux dispositions de la [*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*] liées à la santé et à la sécurité des Canadiens, avant d'accorder des visas à des ressortissants étrangers⁶ ».

Chaque année, plus de 35 millions de personnes de partout dans le monde séjournent au Canada. L'obligation de visa demeure le moyen le plus efficace de protéger l'intégrité du système canadien d'immigration. En effet, les visas permettent aux visiteurs authentiques de séjournier au Canada, tout en dissuadant ceux qui ne le sont pas. Le Canada doit être convaincu que, parmi les 40 critères différents, la dispense de visa n'entraînera pas une augmentation de la migration irrégulière, des demandes d'asile ou des risques pour la sécurité des Canadiens. Depuis 2006, le Canada a levé l'obligation de visa pour 11 pays.

Comme l'indique la récente évaluation ministérielle du programme des visas pour les visiteurs, « [l]a migration temporaire de visiteurs étrangers au Canada a de nombreuses retombées éventuelles, comme le développement et la croissance de l'industrie touristique, l'augmentation des échanges commerciaux, de la compréhension internationale et des échanges culturels⁷ ». Par ailleurs, protéger l'intégrité du système — c'est-à-dire dissuader les voyageurs non authentiques de présenter une demande et empêcher le plus possible la migration irrégulière et la commission d'infractions en matière d'immigration — est une source de préoccupations⁸.

En août 2012, CIC a publié une évaluation de l'efficacité du système d'octroi de visa pour les visiteurs⁹. Le Comité note que, même si cette évaluation indique que ce système est « un outil efficace » pour protéger l'intégrité du système d'immigration et d'octroi de l'asile de CIC, elle démontre également que le « rôle [du visa] en tant que mécanisme de prévention des infractions en matière d'immigration est moins certain¹⁰ ». L'évaluation indique aussi que, « [l]'impact du visa de visiteur sur la migration irrégulière est difficile à mesurer en raison du manque de données sur certains indicateurs (p. ex., les séjours indûment prolongés)¹¹ ».

6 BVG, « [Chapitre 2 – L'octroi des visas](#) », *Rapport du vérificateur général du Canada*, 22 novembre 2011, p. 30.

7 Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, p. 1.

8 Voir, par exemple : CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, et BVG, « [Chapitre 2 – L'octroi des visas](#) », *Rapport du vérificateur général du Canada*, 22 novembre 2011.

9 CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012.

10 *Ibid.*, p. 31.

11 *Ibid.* Les conclusions de l'évaluation d'août 2012 de CIC sont postérieures à celles du rapport de 2011 du BVG.

Dans son rapport d'évaluation, CIC indique qu'il se rallie aux conclusions et recommandations formulées par les évaluateurs, notamment : que le Ministère devrait : « exam[in]er la faisabilité d'adopter des d'outils (sic) supplémentaires » pour améliorer la protection et la facilitation, notamment grâce à l'élaboration d'une autorisation de voyage électronique (AVE); accroître la collaboration entre les ministères et organismes fédéraux qui fournissent des services liés aux visas, par exemple en améliorant la surveillance et la production de rapports; et « explorer d'autres méthodes plus efficaces de collecte des données sur la migration irrégulière, comme sur les séjours indûment prolongés¹² ».

Le rapport du Comité sur le système d'octroi de visa pour les visiteurs se fonde sur les conclusions de l'évaluation d'août 2012 de CIC et sur d'autres études. Cependant, quoique le gouvernement du Canada soit parvenu à accroître l'efficacité du système d'octroi de visa pour les visiteurs, grâce aux efforts récents pour simplifier le traitement des demandes de visa, intégrer les services et améliorer la surveillance et la production de rapports, le Comité constate que plusieurs difficultés demeurent et empêchent le gouvernement de concilier ses objectifs de « facilitation des voyages légitimes tout en protégeant l'intégrité du système d'immigration et d'octroi de l'asile avec, à plus long terme, la protection de la santé et de la sécurité des Canadiens¹³ ».

Le rapport donne un aperçu du système d'octroi de visa pour les visiteurs, soit les lois et règlements applicables, le processus d'octroi de visa et les différents types de visa pour les visiteurs qu'un étranger peut obtenir lorsqu'il souhaite entrer au Canada, notamment ceux permettant d'étudier ou de travailler pendant une courte période. L'aperçu comprend une brève analyse des tendances et des caractéristiques des demandes de visa présentées aux bureaux à l'étranger, ainsi qu'une comparaison par région des taux d'approbation, des délais de traitement des demandes et des infractions en matière d'immigration. Suit un résumé des témoignages et des mémoires reçus par le Comité sur l'état actuel du système canadien d'octroi de visa pour les visiteurs, qui met l'accent sur l'intégrité du système et présente des recommandations au gouvernement. Plus particulièrement, le rapport décrit les problèmes liés à l'évaluation des demandes et au processus de surveillance des fraudes, et soulève diverses préoccupations à l'égard des processus de prise de décisions et de communication des agents des visas. Il explique également de quelle manière le système actuel influe sur le tourisme au Canada. La partie suivante analyse les témoignages reçus sur l'efficacité et le coût de la mise en place d'un mécanisme d'appel, et propose des recommandations à ce sujet. Enfin, le rapport présente un aperçu des systèmes d'octroi de visa pour les visiteurs dans certains pays pairs.

12 CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, p. ix et xi.

13 *Ibid.*, p. ii.

APERÇU DU SYSTÈME CANADIEN D'OCTROI DE VISA DE RÉSIDENT TEMPORAIRE POUR LES VISITEURS

A. Lois et règlements applicables

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*¹⁴ (LIPR) exige de l'étranger qu'il demande et obtienne un visa avant son entrée au Canada, sauf dans les cas prévus au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*¹⁵ (RIPR). Le RIPR dispense certaines personnes de l'obligation d'obtenir un visa de résident temporaire selon leur nationalité, les titres de voyage dont elles sont titulaires et l'objet de leur entrée au pays¹⁶.

B. Processus d'octroi de visa

Le visa de résident temporaire pour les visiteurs peut être délivré à l'étranger qui en fait la demande à un bureau des visas à l'étranger¹⁷. Selon le pays de résidence, le demandeur — et les membres de sa famille qui l'accompagnent — peut devoir fournir des données biométriques (c.-à-d., empreintes digitales et photographie) à un point de collecte des données biométriques situé à l'étranger, habituellement dans un centre de réception des demandes de visa (CRDV)¹⁸. Les agents des visas de CIC évaluent les demandes en collaboration avec leurs partenaires fédéraux de la sécurité et de la santé¹⁹. Le processus de demande de visa n'est qu'une étape de présélection et ne garantit pas l'entrée au Canada, puisque la décision finale d'admettre l'étranger au pays est prise au bureau d'entrée par l'agent chargé de l'examen de l'Agence des services frontaliers du Canada²⁰.

Un étranger peut demander un visa de résident temporaire pour visiter le Canada en tant que touriste, pour rendre visite à sa famille ou à des amis ou pour un bref voyage d'affaires. Le manuel d'opération de CIC enjoint à tout agent de ne pas délivrer de visa au demandeur s'il doute que celui-ci n'est pas un véritable visiteur²¹.

14 [Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés](#) (LIPR), L.C. 2001, ch. 27, par. 11(1).

15 *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR), [DORS/2002-227](#).

16 RIPR, art. 190.

17 CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, p. 21. Voir aussi CIC, [Bureaux des visas à l'étranger : Pays ou territoire et bureaux canadiens des visas correspondants](#).

18 Selon CIC, [Présenter une demande – Visiter le Canada en touriste](#), le gouvernement du Canada exige des ressortissants de 29 pays et de 1 territoire qu'ils fournissent des données biométriques lorsqu'ils demandent un visa. Pour plus de renseignements sur les exigences en matière de biométrie pour les demandes de visa, voir CIC : [Document d'information – Établir les exigences en matière de biométrie pour le Programme des résidents temporaires du Canada, Déterminez si vous devez fournir vos données biométriques et Étapes du processus biométrique à partir de 2013](#).

19 CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, p. 2.

20 *Ibid.*, p. 1.

21 CIC, [OP 11 Résidents temporaires](#), p. 17.

Toute personne voulant séjourner temporairement au Canada²² — qu'elle ait besoin ou non d'un visa de résident temporaire²³ — doit d'abord satisfaire à certaines conditions d'admissibilité de base. Elle doit avoir un titre de voyage valide, être en bonne santé, avoir des ressources financières suffisantes pour la durée de son séjour et convaincre l'agent des visas qu'elle n'est pas interdite de territoire et qu'elle quittera le Canada à la fin de son séjour²⁴. Plus particulièrement, elle doit remplir les conditions suivantes :

- Titre de voyage valide — quel que soit le moyen d'entrer au Canada, l'ASFC exige du voyageur qu'il ait une preuve de citoyenneté, de préférence un passeport valide²⁵.
- État de santé — l'étranger qui séjourne au Canada pendant six mois consécutifs ou plus doit subir un examen médical lorsqu'il a vécu temporairement dans certains pays ou territoires²⁶ au cours de l'année précédant son entrée au Canada.
- Ressources financières suffisantes pour la durée du séjour — le montant nécessaire varie selon les circonstances entourant le séjour, la durée de celui-ci et le fait d'habiter à l'hôtel ou chez des amis ou des parents²⁷.
- Intention de quitter le Canada — l'agent des visas évalue l'intention du visiteur en tenant compte de facteurs comme la durée de son séjour, le fait qu'il n'a pas respecté les conditions d'admission lors d'un séjour précédent, ses moyens de subsistance et ses obligations dans son pays et les liens qu'il y a établis²⁸.

22 Un étranger peut séjourner temporairement au Canada pour une période maximale de six mois.

23 Certains étrangers qui séjournent au Canada et qui proviennent de certains pays sont dispensés de l'obligation d'obtenir un visa de résident temporaire. La liste complète des pays dispensés de visa peut être consultée à CIC, [Déterminer si un visa est nécessaire pour entrer au Canada](#).

24 CIC, [OP 11 Résidents temporaires](#), p. 13–16. Voir aussi : LIPR, par. 22(1), et CIC, [Déterminer son admissibilité – Visiter le Canada en touriste](#).

25 L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) peut accepter d'autres preuves de citoyenneté pour les visiteurs étrangers, notamment un certificat de naissance, un certificat de citoyenneté ou de naturalisation ou un certificat de statut d'indien, de même qu'une pièce d'identité avec photo. Pour de plus amples renseignements sur les titres de voyage, voir ASFC, [Voyageurs](#). CIC donne aussi de l'information sur les titres de voyage qui ne sont pas considérés comme fiables, [Déterminer son admissibilité – Visiter le Canada en touriste](#).

26 CIC, [Déterminer si vous devez subir un examen médical](#).

27 CIC, [Déterminer son admissibilité – Visiter le Canada en touriste](#).

28 Le [Bulletin opérationnel 131 – le 6 juillet 2009](#) de CIC donne plus de renseignements sur les facteurs dont tiennent compte les agents d'immigration dans l'évaluation de l'intention du demandeur qui veut séjourner au Canada. Dans le cas d'une personne qui présente une demande de résidence temporaire et de résidence permanente, le [Bulletin opérationnel 131](#) indique que « [l']agent doit distinguer entre le demandeur dont les intentions sont authentiques et celui qui n'a aucune intention de quitter le Canada au terme de son séjour autorisé dans le cas où sa demande de résidence permanente serait refusée ».

- Interdiction de territoire — l'agent des visas peut interdire un visiteur de territoire pour diverses raisons : la personne présente un risque pour la sécurité, elle a porté atteinte aux droits de la personne ou internationaux, elle a commis un crime ou elle a de graves problèmes de santé ou financiers²⁹. Dans des circonstances exceptionnelles, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut également déclarer un étranger inadmissible à un visa de résident temporaire en raison de préoccupations liées à l'intérêt public, la déclaration étant valide pour une période maximale de trois ans³⁰.

C. Types de visa de résident temporaire pour les visiteurs

Le gouvernement du Canada permet à la majorité des visiteurs de séjourner au pays pendant une période de six mois lors d'un premier séjour. Ceux qui veulent y demeurer plus longtemps doivent présenter une demande de prolongation³¹. Outre les visas de résident temporaire pour entrée unique, le gouvernement du Canada délivre aussi des visas pour entrées multiples³². Ce dernier — qui peut être délivré pour une période n'excédant pas 10 ans — permet au résident temporaire d'entrer au Canada pour y séjourner pendant au plus 6 mois, tant que le visa demeure valide³³.

Il est possible d'obtenir un visa spécial pour entrées multiples, le super visa pour les parents et les grands-parents, dans le cadre du programme de réunification des familles³⁴. Ce super visa accorde le statut de visiteur pour une période maximale de deux ans, tandis que le visa pour entrées multiples accorde ce statut pour une période d'au plus six mois par entrée³⁵.

29 CIC fournit plus de renseignements sur les raisons justifiant l'interdiction de territoire dans son document [Déterminer si vous êtes interdit de territoire](#).

30 Voir : LIPR, par. 22.1, et CIC, [Document d'information – Lignes directrices sur le nouveau pouvoir de refus](#), 24 octobre 2012.

31 Des frais de 100 \$ s'appliquent à la demande de prolongation de séjour. Pour plus de renseignements, voir CIC, [Présenter une demande – Prolonger votre séjour](#).

32 Depuis le 6 février 2014, les frais d'un visa pour entrée unique ou pour entrées multiples s'élèvent à 100 \$. De plus, le gouvernement du Canada permet à une famille de demander un visa de résident temporaire pour famille, dont les frais s'élèvent à 500 \$. CIC, « [Les voyageurs tireront profit de l'adoption par le Canada du visa pour entrées multiples](#) », *Communiqué*, 3 février 2014; [DORS 2014 -19](#).

33 Voir Gouvernement du Canada, [Visiter le Canada : Personnes admissibles](#). Outre les visas pour entrée unique et pour entrées multiples, le gouvernement fédéral délivre des visas de transit « pour les personnes qui doivent obtenir un visa de résident temporaire et dont le vol en provenance ou à destination d'un autre pays s'arrête au Canada pour moins de 48 heures ».

34 CIC, [Visiter le Canada : Personnes admissibles](#).

35 CIC, [En quoi le super visa pour parents et grands-parents est-il différent d'un visa de visiteur?](#)

D. Autres questions relatives au visa de résident temporaire pour les visiteurs

1. Permis de séjour temporaire

L'agent des visas peut délivrer un permis de séjour temporaire à un étranger — qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la LIPR — s'il estime que les raisons de le laisser entrer au pays priment sur les risques pour la santé ou la sécurité de la société canadienne³⁶. Le permis peut être valide pendant une période maximale de trois ans et prolongé de deux ans ou annulé par un agent des visas³⁷.

2. Étudier au Canada

Un résident temporaire peut suivre un cours ou un programme d'études à court terme au Canada, pendant une période n'excédant pas six mois, sans avoir à demander de permis d'études³⁸. De plus, les représentants accrédités d'un gouvernement étranger au Canada — comme les chefs de missions diplomatiques, ainsi que les membres de leur famille et de leur personnel — et les membres des forces armées étrangères n'ont pas besoin d'un permis pour étudier au Canada³⁹.

L'étranger qui souhaite étudier dans une institution d'enseignement canadienne pendant plus de six mois doit demander un permis d'études avant de venir au Canada⁴⁰. Outre les conditions générales mentionnées précédemment auxquelles il doit satisfaire, il doit présenter la documentation suivante : une lettre d'acceptation de l'institution pour qu'un permis d'études lui soit délivré⁴¹, une preuve qu'il peut payer toutes ses études, notamment ses frais de subsistance et les frais de transport pour retourner dans son pays d'origine, sans qu'il lui soit nécessaire d'exercer un emploi au Canada⁴².

3. Emploi pendant des études à temps plein

En règle générale, le résident temporaire qui séjourne au Canada ne peut occuper un emploi sans l'autorisation voulue du gouvernement du Canada. Cependant, l'étranger titulaire d'un permis d'études pour étudier à temps plein dans une institution d'enseignement postsecondaire canadienne — un étudiant étranger — peut travailler sur le campus sans permis de travail. Cet étudiant peut aussi travailler hors campus — à temps partiel (jusqu'à 20 heures par semaine) pendant ses études et à temps plein

36 Voir la LIPR, par. 24(1), et CIC, [Permis de séjour temporaire](#).

37 CIC, [IP 1 Permis de séjour temporaire](#). Les frais d'un permis de séjour temporaire sont de 200 \$.

38 CIC, [OP 12 Étudiants; Ai-je besoin d'un permis pour étudier au Canada; Déterminer son admissibilité – Étudier au Canada](#).

39 *Ibid.*

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*

42 RIPR, art. 220.

pendant les périodes de congé — dans le cadre du Programme de permis de travail hors campus (PPTHC)⁴³.

Un permis de travail peut être délivré à un étudiant étranger si le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration désigne ce travail comme travail pouvant être exercé sur la base du critère de compétitivité des établissements universitaires du Canada⁴⁴. Un tel permis peut aussi être délivré à l'étudiant étranger qui participe à un programme coopératif, lorsqu'une expérience de travail est exigée pour l'obtention de crédits universitaires⁴⁵. Il peut aussi être délivré dans le cas d'un emploi hors campus pour des motifs humanitaires; c'est-à-dire lorsque l'étudiant est dépourvu de ressources en raison de circonstances indépendantes de sa volonté⁴⁶.

E. Tendances statistiques et caractéristiques des demandes de visas et de leur traitement

Le gouvernement du Canada a reçu environ 1,49 million de demandes-personne de résidence temporaire dans ses points de service à l'étranger en 2012, comparativement à 1,25 million en 2008 (croissance annuelle moyenne de plus de 4,5 %)⁴⁷. Comme l'indique le graphique 1, la majorité des demandes a été présentée par des étrangers de la région de l'Asie et du Pacifique — principalement dans les points de service situés en Chine, en Inde et aux Philippines — et de celle des Amériques. Au cours de la période de 2008 à 2012, un plus grand nombre de demandes provenaient de la région de l'Asie et du Pacifique (croissance annuelle moyenne de 5,2 %) que de celles des Amériques (croissance annuelle moyenne supérieure à 4,2 %), de l'Europe (croissance annuelle moyenne supérieure à 3,7 %) ou de l'Afrique et du Moyen-Orient (croissance annuelle moyenne inférieure à 0,7 %).

43 CIC, [OP 12 Étudiants](#), article 5.23.

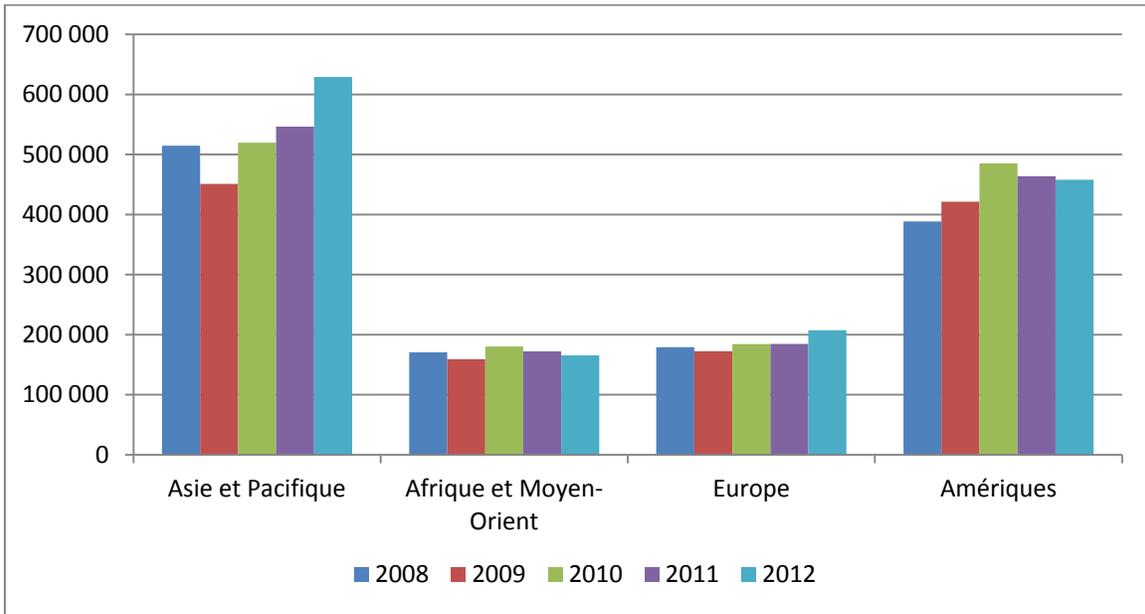
44 RIPR, art. 205.

45 CIC, [Travailler en tant que participant à un programme coopératif ou comme stagiaire](#).

46 RIPR, art. 208.

47 Calculs établis grâce aux données provenant du gouvernement du Canada, site Web [Données ouvertes](#), tableau à télécharger [Point de service – Demandes reçues en vue de la résidence temporaire \(en personnes\)](#). Le calcul de la « croissance annuelle moyenne » utilisée dans le texte repose sur la formule du taux de croissance annuel composé (TCAC), qu'il est possible de consulter à Industrie Canada, [Statistiques relatives à l'industrie canadienne \(SIC\)](#). Le taux de croissance annuel peut différer d'une année à l'autre, mais l'utilisation d'une seule estimation fondée sur le TCAC facilite l'illustration de la tendance générale au fil du temps.

Graphique 1 : Demandes de visa de résident temporaire présentées à l'étranger, par région (2008–2012), en nombre de personnes



Remarque : Sont exclus le Centre de traitement des demandes situé à Ottawa (projet pilote), devenu entièrement opérationnel en 2012, les demandeurs de visa de résident temporaire pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2010 à Vancouver et les données inconnues, manquantes ou non valides.

Source : Graphique préparé grâce aux données provenant du gouvernement du Canada, site Web [Données ouvertes](#), tableau à télécharger [Point de service — Demandes reçues en vue de la résidence temporaire \(en personnes\)](#).

Comme le montre le tableau 1, le taux global d'approbation pour tous les bureaux de visa de CIC était de 82 % en 2012, bien que ce taux varie selon les régions. À titre d'exemple, les bureaux de Manille et de Chandigarh ont reçu à peu près le même nombre de demandes en 2012, mais selon le tableau 1, le taux d'approbation au bureau de Manille était beaucoup plus élevé que celui du bureau de Chandigarh, soit 84 % et 53 %, respectivement.

**Tableau 1 : Visas de résident temporaire traités à l'étranger (personnes),
taux d'approbation et délai de traitement* : 2012 par rapport à 2007**

Région	Approuvées 2012	Refusées 2012	Taux d'approbation ** (%) 2012 (2007)	Délai de traitement : nombre de jours pour traiter 80 % des demandes : 2012 (2007)	Demandes complétées 2012
Ensemble des points de service	951 441	208 032	82 (81)	18 (8)	1 159 473
Afrique et Moyen- Orient	96 917	38 387	72 (71)	29 (14)	135 304
Asie et Pacifique <i>dont</i>	387 590	89 746	81 (79)	12 (8)	477 336
Beijing (Chine)	153 518	25 596	86 (81)	11 (8)	179 114
Shanghai (Chine)	48 106	5 088	90 (88)	13 (6)	53 194
Chandigarh (Inde)	17 607	15 361	53 (40)	12 (15)	32 968
New Delhi (Inde)	69 680	19 994	78 (79)	3 (6)	89 674
Manille (Philippines)	31 790	6 222	84 (74)	10 (14)	38 012
Europe	101 148	27 861	78 (86)	34 (7)	129 009
Amériques	333 295	52 035	86 (86)	16 (8)	385 330
Intérieur (Centre d'Ottawa)	32 491	3	100	23	32 494

Remarque : * Nouvelles demandes et demandes de prolongation traitées par le système mondial de gestion des cas seulement.

** Taux d'approbation = Demandes approuvées/complétées

Source : Tableau préparé grâce aux données provenant du gouvernement du Canada, site Web [Données ouvertes](#), tableau à télécharger [Demandes traitées à l'étranger et le temps de traitement pour les résidents temporaires – Version anglaise](#), 9 juillet 2013⁴⁸.

Comme le montre le tableau 2, le nombre d'infractions en matière d'immigration — principalement attribuables à l'interdiction de territoire sous le régime de la LIPR en raison du manquement à la loi ou de criminalité⁴⁹ — était plus important chez les demandeurs provenant de pays pour lesquels un visa est exigé pour entrer au Canada. En 2010, en pourcentage du nombre de voyageurs, les demandeurs provenant de pays pour lesquels un visa est exigé avaient commis 14 fois plus d'infractions en matière d'immigration que ceux provenant de pays dispensés de l'obligation de visa, alors qu'en 2006, ce chiffre était d'à peu près 18.

48 L'utilisateur peut notamment choisir, dans le tableau interactif source, la période voulue (p. ex., les 12 derniers mois, l'année civile 2012, etc.) et le type de demande de résident temporaire (p. ex., visas de résident temporaire pour les visiteurs, permis d'études ou de travail temporaire).

49 CIC, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, tableau 3-3, « Nombre de rapports d'interdiction de territoire par année, par état du visa et par article de la LIPR », p. 35.

Tableau 2 : Infractions en matière d'immigration pour les pays dont les citoyens sont dispensés du visa et ceux dont les citoyens sont obligés d'en avoir un

Obligation de visa	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de voyageurs					
Dispensés	32 290 184	29 229 676	26 206 439	23 417 882	23 382 569
Obligés	1 035 009	1 076 740	1 092 824	1 210 447	1 388 505
Total	33 325 193	30 306 416	27 299 263	24 628 329	24 771 074
Nombre d'infractions en matière d'immigration					
Dispensés	70 193	68 728	72 835	44 536	52 936
Obligés	39 376	40 771	47 694	57 239	44 521
Total	109 569	109 499	120 529	101 775	97 457
Infractions en matière d'immigration en pourcentage du nombre de voyageurs					
Dispensés	0,22 %	0,24 %	0,28 %	0,23 %	0,23 %
Obligés	3,80 %	3,79 %	4,36 %	4,73 %	3,21 %
Total	0,33 %	0,36 %	0,44 %	0,46 %	0,39 %
Ratio (obligés à dispensés)	17,5	16,1	15,7	20,2	14,2

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, tableau 3-2 : « Taux d'infractions pour les pays dont les citoyens sont dispensés du visa et ceux dont les citoyens sont obligés d'en avoir un », p. 34.

INTÉGRITÉ DU SYSTÈME D'OCTROI DE VISA POUR LES VISITEURS ET LES ÉTUDIANTS

L'objectif du programme de visa pour les visiteurs est de permettre aux voyageurs légitimes de séjourner au Canada pendant une courte période, que ce soit pour y faire du tourisme ou des affaires ou pour des raisons familiales. Le visa d'étudiant a un objectif semblable, soit de permettre à un étranger d'entrer au Canada à condition qu'il quitte le pays à la fin de ses études. CIC doit concilier la facilitation de tels séjours et la nécessité de dissuader les demandeurs illégitimes et d'empêcher la migration irrégulière. Le Comité a entendu le témoignage de représentants de CIC sur les gains d'efficacité réalisés grâce à la mise en place de nouveaux systèmes en ligne, à l'élargissement du réseau de centres de réception des demandes de visa (CRDV) et au visa pour entrées multiples valide pendant 10 ans. Le système est devenu ainsi plus convivial pour les visiteurs et les agents des visas ont plus de temps pour analyser les indicateurs de risque. Ces représentants ont aussi expliqué les divers problèmes liés au système — comme la fraude — et la manière dont ils les règlent, notamment grâce à la coopération avec certains pays. D'autres témoins ont parlé des mêmes sujets tout en exprimant certaines inquiétudes, par exemple, en ce qui concerne l'absence de contrôles de sortie, l'incohérence du pouvoir

discrétionnaire des agents des visas lors de la prise de décision, le manque de transparence dans la communication des refus et le fait que le système nuit à la compétitivité du Canada sur le marché mondial en tant que destination touristique par excellence.

Dans le cadre d'une autre étude, le Comité a accueilli Pierre Sabourin (vice-président, Direction générale des opérations, ASFC), qui a déclaré que le Canada « n'a pas de système qui permette de retracer tous ceux qui entrent au Canada ou qui quittent le pays⁵⁰ ». Toutefois, il a expliqué : « Avec le système AVE, nous serons en mesure d'informer la compagnie aérienne, avant que l'avion n'ait décollé, qu'il ne faut pas que ce passager monte à bord. [...] Cela offre des avantages sur le plan de la sécurité : les personnes interdites de territoire ne pourront entrer au Canada. Cela offre également des avantages du point de vue des réfugiés, car nous recevrons moins de demandes d'asile⁵¹ ».

A. Initiatives visant à faciliter l'entrée de véritables visiteurs et étudiants

Le Comité a appris que CIC avait mis en œuvre de nombreuses initiatives visant à faciliter l'entrée de véritables visiteurs et étudiants, notamment la présentation de demande en ligne, un réseau de centres de réception des demandes de visa, un visa pour entrées multiples valide pendant 10 ans et la signature de l'accord sur le statut de destination approuvée (SDA) avec la Chine.

Au sujet de la présentation de demande de résidence temporaire par voie électronique, Robert Orr (sous-ministre adjoint aux Opérations, CIC) a fait valoir que cette initiative avait permis d'améliorer à la fois les services offerts aux demandeurs et l'efficacité du traitement⁵². Le demandeur remplit le formulaire en ligne, numérise les documents requis et peut conserver son passeport tant que le visa n'est pas délivré⁵³. Catherine Bailey (gestionnaire du programme d'immigration, CIC, Manille, Philippines) a parlé de la mise en œuvre de la plateforme eMédical, utilisée depuis le début de 2013, indiquant que cela avait permis d'améliorer le temps de traitement des visas de résident temporaire. À son avis, « [c]ette technologie facilite le traitement des résultats d'examen médicaux non seulement en expédiant directement les résultats du médecin aux systèmes de CIC, mais également en automatisant plusieurs parties de l'examen⁵⁴ ».

Betsy Kane (avocate, Capelle Kane Immigration Lawyers) a vu la possibilité d'améliorer encore plus les demandes en ligne en permettant aux hôtes d'avoir leur propre

50 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 14 février 2012, 1550 (Pierre Sabourin, vice-président, Direction générale des opérations, ASFC).

51 *Ibid.*, 1600.

52 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0850 (Robert Orr, sous-ministre adjoint, Opérations, CIC).

53 *Ibid.*, 0950.

54 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1845 (Catherine Bailey, gestionnaire du programme d'immigration, CIC, Manille, Philippines).

portail pour la lettre d'invitation pour y télécharger leurs renseignements financiers personnels et en créant un modèle de lettre d'invitation « comme on en trouve pour tous les autres genres de demandes auprès de CIC⁵⁵ ».

Compte tenu du succès du système de demande en ligne, le Comité estime possible de l'améliorer afin d'en accroître les avantages. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement du Canada améliore son système de demande en ligne afin de prévenir les délais de transmission des demandes. Qu'il rende le système de demande de visa plus convivial afin de permettre aux hôtes d'entrer leurs renseignements directement dans une application en ligne aux fins du traitement.

Autre initiative visant à faciliter le traitement des demandes de visa de résident temporaire : la mise en place d'un réseau de centres de réception des demandes de visa (CRDV)⁵⁶. Selon M. Orr, de CIC, grâce aux CRDV, les demandes de visa sont dûment remplies lorsqu'elles sont présentées au bureau des visas. Il a de plus indiqué au Comité que ces centres permettent « d'offrir plus de points de service aux demandeurs partout dans le monde, qui n'ont plus à consacrer temps et argent pour se rendre à un bureau des visas, s'ils décident d'avoir recours aux services d'un CRDV plus près de chez eux⁵⁷ ». Angela Gawel (directrice générale, Région internationale, CIC) a indiqué qu'il y avait plus de 126 centres dans 91 pays⁵⁸. Ces centres, a-t-elle dit, fournissent des services dans la langue du pays. Ce sont également « des lieux essentiels sur le terrain qui recueillent les données biométriques des demandeurs⁵⁹ ». M. Orr a expliqué le processus pour que le Comité comprenne bien que les centres ne conservent pas les données biométriques personnelles :

[...] premièrement, les données biométriques sont normalement recueillies au centre de réception des demandes de visa. Une fois qu'elles ont été présentées, elles sont automatiquement supprimées du centre de collecte. Autrement dit, on ne retient aucun de ces renseignements. L'information est envoyée. Les empreintes et les données de base sont envoyées par voie électronique à la GRC, et la photo est stockée électroniquement dans notre système informatisé de gestion des cas, le SMGC⁶⁰.

55 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1150 (Betsy R. Kane, avocate, Capelle Kane Immigration Lawyers, à titre personnel).

56 Les [centres de réception des demandes de visa](#) sont des bureaux chargés de recevoir les demandes et de fournir des renseignements : ils n'ont aucun pouvoir décisionnel.

57 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0850 (Robert Orr).

58 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1830 (Angela Gawel, directrice générale, Région internationale, CIC).

59 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0850 (Robert Orr).

60 *Ibid.*, 0900.

David Goldstein (président-directeur général, Association de l'industrie touristique du Canada) a fait savoir que l'Association était « très satisfait[e] du déploiement surtout dans les marchés comme le Brésil. [...] Nous avons des préoccupations relativement à un marché comme la Chine, car le gouvernement chinois limite en fait le nombre de centres de réception des demandes de visa qui peuvent être déployés dans ce marché⁶¹ ». Richard Kurland (analyste de la politique et avocat) a souligné que « le système du centre de réception des demandes joue, à l'échelle mondiale, le rôle de portail pour des dizaines de millions de particuliers qui souhaitent aller dans des pays tels que le Canada, l'Allemagne, l'Angleterre, le Royaume-Uni et l'Australie. [...] De concert avec d'autres pays, nous sommes en train de concevoir un système normalisé, uniforme et cohérent de recueil de renseignements personnels. [...] Rien ne justifie qu'une personne qui visite les États-Unis représente une menace plus grande qu'une personne qui vient au Canada⁶² ». Patti Tamara Lenard (professeure, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa) a émis une opinion dissidente sur les centres de réception des demandes de visa, soutenant que « [d]epuis cet été, le Royaume-Uni abandonne graduellement l'utilisation d'entreprises privées pour l'évaluation et la collecte de différents types de données. C'est que ces entreprises ne protègent pas très bien les renseignements personnels des demandeurs, surtout lorsque les demandeurs sont des dissidents dans leur pays et qu'ils pourraient être victimes de persécution politique si leur dossier venait à être rendu public⁶³ ».

Le Programme de traitement accéléré pour les gens d'affaires traite rapidement les demandes de visa et simplifie le processus de demande pour les employés d'entreprises déjà inscrites au programme⁶⁴.

Le Comité reconnaît que la mise en place des centres de réception des demandes de visa et le rôle accru qu'ils jouent ont largement contribué à faire en sorte que les demandes reçues par les agents des visas soient mieux remplies, d'une part, et à offrir un meilleur accès aux demandeurs, d'autre part. Parallèlement, compte tenu des préoccupations exprimées par certains témoins, il prie le gouvernement de veiller à ce que les renseignements personnels des demandeurs recueillis dans les centres de réception des demandes de visa soient protégés et à ce que les pratiques pertinentes qui y sont appliquées soient surveillées au besoin. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

61 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1130 (David F. Goldstein, président-directeur général, Association de l'industrie touristique du Canada).

62 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1215 (Richard Kurland, analyste de la politique et avocat, à titre personnel).

63 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1255 (Patti Tamara Lenard, professeur, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel).

64 Gouvernement du Canada, « [Le gouvernement du Canada lance un nouveau programme à l'intention des gens d'affaires du Mexique](#) », Communiqué, 9 avril 2010. Un programme semblable a été mis en place à New Delhi, en Inde, en juin 2008.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement du Canada continue d'interagir avec le commissaire à la protection de la vie privée dans le but d'accroître la protection et la confidentialité des renseignements personnels recueillis dans les centres de réception des demandes de visa situés à l'étranger.

Le Comité a accueilli Peter Rekai (partenaire, REKAI LLP), venu dire qu'il était d'accord avec l'idée que les gens seraient prêts à payer pour des services accélérés. « [S]'ils doivent venir de toute urgence, la plupart des gens seraient prêts à payer des frais supplémentaires comme ils le font pour les passeports lorsqu'ils ont besoin d'un passeport du jour au lendemain. Nous avons maintenant un service de passeports. Nous n'avons pas à appeler notre député comme nous devions le faire, il y a 10 ans, pour obtenir un passeport en 24 heures. Nous payons un supplément et les gens le font avec plaisir. Je pense que la plupart des demandeurs seraient prêts à payer pour un service accéléré⁶⁵. » Compte tenu de ce témoignage, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'établir une grille tarifaire auxiliaire pour un service de visas accéléré permettant de répondre aux demandes urgentes et aux besoins des gens d'affaires.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement du Canada veille à informer les demandeurs que dans de nombreux cas, ils peuvent conserver leur passeport durant le processus de traitement de la demande et que si le gouvernement prend leur passeport, il le leur rend dans les plus brefs délais.

B. Problèmes du système d'octroi de visa pour les visiteurs et les étudiants

Le système d'octroi de visa pour les visiteurs et les étudiants connaît de nombreux problèmes, allant de divers types de fraude en matière d'immigration à la traite possible de personnes, en passant par un nombre inconnu de personnes qui prolongent indûment leur séjour et des incohérences attribuables aux pouvoirs discrétionnaires des agents des visas, sans oublier le manque de transparence dans les lettres de refus. D'après certains témoins, ce système pourrait nuire à la compétitivité du Canada sur le marché mondial, lorsqu'il s'agit d'attirer les touristes, les gens d'affaires et les étudiants étrangers à cause notamment des délais d'attente et de la capacité du système.

Selon M. Orr de CIC, la fraude en matière d'immigration est un enjeu permanent pour l'intégrité du système canadien d'octroi de visa de résident temporaire. Les « agents [d'Immigration Canada] doivent, entre autres, faire attention aux faux relevés bancaires,

65 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 1035 (Peter Rekai, partenaire, REKAI LLP).

aux fausses lettres d'emploi et aux lettres d'acceptation frauduleuses d'écoles canadiennes⁶⁶ ». Parmi les autres faux documents cités par Carol McKinney (gestionnaire du programme d'immigration, CIC, Chandigarh, Inde) se trouvent les invitations provenant de Canadiens qui n'existent pas ou les fausses lettres de salons funéraires concernant des funérailles qui n'auront pas réellement lieu, les faux certificats de tests linguistiques, les dossiers scolaires, les lettres de référence et les documents d'identité⁶⁷. De l'avis de M. Orr, « [d]ans certains milieux, c'est un fait que les cas de fraude ont tendance à être plus nombreux que dans d'autres milieux, et certains bureaux en seront plus conscients⁶⁸. » Il a ajouté que « [d]ans bien des bureaux à l'étranger, nous avons maintenant des agents qui se spécialisent dans les cas de fraude et qui sont chargés de l'intégrité des programmes⁶⁹ ».

Lors de son témoignage, M^{me} Gawel de CIC a donné l'explication suivante :

La tendance à une centralisation accrue du traitement des demandes est l'une des caractéristiques de notre stratégie de modernisation. Dans un contexte plus centralisé, nos bureaux de visas à l'étranger jouent un rôle clé; ils guident l'élaboration et la validation continue des indicateurs de risque utilisés pour faire le tri entre les demandes à faible risque traitées de façon centrale et les cas plus complexes, dont le traitement est plus efficace là où existent les connaissances et l'expertise pertinentes.

En plus de la réalisation d'économies d'échelle, la centralisation permet aussi aux bureaux des visas à l'étranger de concentrer leurs efforts sur des activités à valeur plus élevée, comme la collecte de renseignements et la production de rapports, la coordination des activités avec les partenaires et les intervenants, la surveillance des fournisseurs de services et les activités de lutte contre la fraude et d'assurance de la qualité, qui améliorent l'intégrité de nos programmes⁷⁰.

Selon Martin Collacott, du Centre pour une réforme des politiques d'immigration, « [p]our ce qui est de la vérification des documents frauduleux, les compétences qu'un agent d'immigration acquiert au cours d'une affectation sont souvent pertinentes dans le cadre d'une autre. Quand la validité d'un document lui semble douteuse, l'agent devrait pouvoir être capable de la vérifier. Malheureusement, en général, et c'est l'un des problèmes, les agents n'ont pas le temps de le faire en raison de toutes les autres contraintes⁷¹. »

Les Linklater (sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes, CIC) a expliqué que CIC travaille en partenariat avec l'Agence des services frontaliers du Canada, qui est responsable de la coordination de toutes les vérifications qui lui sont

66 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0855 (Robert Orr).

67 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1840 (Carol McKinney, gestionnaire du programme d'immigration, CIC, Chandigarh, Inde).

68 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0915 (Robert Orr).

69 *Ibid.*, 0920.

70 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1830 (Angela Gawel).

71 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 28 février 2012, 1545 (Martin Collacott, porte-parole, Centre pour une réforme des politiques d'immigration).

transmises par les agents d'immigration⁷². Il a également dit au Comité que la communication de renseignements entre les pays membres de la Conférence des cinq nations (Canada, États-Unis, Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) a permis de déceler d'importants cas de fraude d'identité et de criminalité, ainsi que d'autres renseignements se rapportant à la sécurité en matière d'immigration⁷³.

Pour régler le problème de la fraude en matière d'immigration, une loi de 2011⁷⁴ a modifié la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* afin de déterminer qui peut aider une personne à présenter une demande d'immigration contre rémunération. Plus particulièrement, le projet de loi C-35 visait à créer un organisme professionnel, désigné par le ministre, regroupant les consultants et à mettre fin aux activités des « consultants fantômes » et des représentants sans scrupules. Ces modifications ont été bien accueillies généralement, mais certaines préoccupations ont été soulevées quant à leur effet sur les étudiants étrangers fréquentant une institution d'enseignement au Canada. À titre d'exemple, Feridun Hamdullahpur (président et vice-chancelier, Université de Waterloo, vice-président, U15-Regroupement des universités de recherche du Canada) a soutenu devant le Comité qu'à la suite de la mise en œuvre de ces nouvelles règles, le CIC considère désormais le personnel universitaire comme des représentants rémunérés, ce qui les empêche d'aider les étudiants étrangers car ils n'ont pas les titres de compétences requis⁷⁵.

CIC a proposé un règlement pour s'attaquer à la fraude dans le milieu étudiant. Ce règlement cherche à faire en sorte que les étudiants viennent étudier dans des établissements canadiens pouvant offrir un programme et que ces étudiants soient en règle⁷⁶. Lors de son témoignage, M. Hamdullahpur a fait état des répercussions possibles du règlement proposé : les établissements devront être des établissements désignés, les étudiants seront tenus d'assister aux cours et « [I]es établissements devront assumer le rôle de présentation de rapports pour étayer ces changements⁷⁷ ».

Le Comité appuie entièrement les efforts de CIC visant à réduire la fraude en matière de demandes de visa d'étudiant et recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement du Canada poursuive ses efforts de réduction de la fraude liée aux demandes de visa d'étudiant en accélérant la mise en

72 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0925 (Les Linklater).

73 *Ibid.*, 0845.

74 *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2011, ch. 8.

75 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1105 (Feridun Hamdullahpur, président et vice-chancelier, Université de Waterloo, vice-président, U15-Regroupement des universités de recherche du Canada).

76 *Gazette du Canada*, [Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés](#), partie I, vol. 146, n^o 52, 29 décembre 2012. Le règlement publié à la partie II de la *Gazette du Canada* le 12 février 2014 entrera en vigueur le 1^{er} juin 2014 ([DORS/2014-14](#)).

77 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1110 (Feridun Hamdullahpur).

œuvre du règlement proposé qui vise à ce que les étudiants viennent faire des études dans des établissements canadiens désignés. Lors de la mise en œuvre du règlement, CIC devrait poursuivre son étroite collaboration avec les établissements concernés.

En ce qui concerne l'intégrité du système d'octroi de visa pour les visiteurs et les étudiants, des témoins ont parlé de la difficulté d'évaluer la crédibilité des demandes de visa présentées par de grands groupes de demandeurs, principalement dans le cas des délégations chinoises. Lors de son témoignage, Victor Wong (directeur général, Conseil national des canadiens chinois) a expliqué que :

Les Chinois ont tendance à former des délégations pour étudier et voyager, mais c'est un processus très lourd sur le plan des visas, car ils doivent préparer des séries de demandes de visa ainsi que des lettres d'invitation. [...] Le taux de refus est élevé. [...] Nous reconnaissons qu'il y a des problèmes de trafic [...]. S'il y a un problème de trafic, nous pourrions peut-être envisager des entrevues face à face, lorsque c'est justifié. Cela pourrait être une façon de lutter contre le trafic⁷⁸.

Le Comité est conscient des difficultés que doivent surmonter les agents d'immigration responsables de l'évaluation de la crédibilité d'importantes séries de demandes de visa présentées par des délégations — et de la possibilité de trafic qui en découle — et que le taux de refus peut être plus élevé. Afin d'assurer le traitement équitable des demandeurs faisant partie d'une délégation, tout en protégeant l'intégrité du système d'octroi de visa en limitant le risque que des voyageurs mal intentionnés obtiennent ainsi un visa, il recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement du Canada examine la possibilité de réaliser des entrevues en personne lorsqu'il existe un risque de trafic avec un grand groupe de personnes cherchant à entrer au Canada.

Le manque de données sur le nombre d'étrangers présents illégalement au Canada est l'un des problèmes liés à la fraude en matière d'immigration. En effet, des visiteurs mal intentionnés utilisent le système d'octroi de visa pour les visiteurs et les étudiants pour entrer et demeurer au pays. Dans ce contexte, des témoins ont exprimé des préoccupations à l'égard de l'absence de contrôle de sortie. Le plan d'action Par-delà la frontière assurera de tels contrôles aux postes frontaliers terrestres, grâce à l'échange de renseignements avec les États-Unis. D'après l'expérience personnelle de James Bissett, « nous n'avons toujours pas de système pour contrôler les sorties. Or, l'absence d'un tel système compromet sérieusement l'intégrité de notre programme de visas temporaires. Vous devez être au courant des sorties⁷⁹ ». M. Collacott a fait valoir que, bien que le contrôle des sorties « n'empêche pas les gens d'excéder la durée de leur visa de visiteur ou de demander le statut de réfugié », il pourrait fournir les

78 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0900 (Victor Wong, directeur général, Conseil national des canadiens chinois).

79 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1230 (James Bissett, à titre personnel).

renseignements nécessaires sur les étrangers qui demeurent au Canada illégalement. Il a ajouté que cela pourrait devenir un problème énorme. « On prévoit qu'en 2015, leur nombre grimpera radicalement parce que les contrats de travail des travailleurs étrangers temporaires commenceront à expirer. On s'attend à ce que bon nombre de ces travailleurs restent au Canada. » À son avis, donc, un système de contrôle des sorties serait « coûteux mais [...] absolument nécessaire⁸⁰ ».

Le Comité reconnaît qu'il faut davantage de données pour évaluer et surveiller l'ampleur du problème des visiteurs qui prolongent leur séjour au-delà de la durée de leur visa et s'attaquer aux cas précis qui peuvent présenter un risque pour la sécurité des Canadiens. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement du Canada envisage de mettre en place des contrôles de sortie aux postes frontaliers pour les modes de transport aérien et maritime, en plus de ceux effectués aux postes frontaliers terrestres. Qu'il veuille, par ailleurs, à ce que les agents de l'ASFC et de CIC disposent des renseignements nécessaires pour cibler efficacement les voyageurs à risque élevé.

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement du Canada dote les agents de l'ASFC et de CIC des outils nécessaires pour contrôler les avis de signalement de l'immigration parmi toutes les interceptions.

Les agents des visas assurent l'intégrité du système d'octroi de visa de résident temporaire pour les visiteurs. Leur charge de travail est souvent importante et ils doivent faire face à de nombreuses situations. Lorsqu'ils décident de délivrer un visa, les agents exercent un pouvoir discrétionnaire considérable. Plusieurs témoins ont exprimé des préoccupations quant à ce pouvoir discrétionnaire. Ainsi, Elizabeth Long (avocate, Long Mangalji LLP) a soutenu que :

[...]les critères précis dont [les agents des visas] devraient tenir compte ne sont pas clairs du tout. Cela a pour résultat que la façon dont ils appliquent les critères pour déterminer s'ils doivent émettre ou non un visa de résident temporaire est souvent fautive.

Par exemple, les agents considèrent souvent comme un motif de refus le fait qu'une personne a ou non des liens solides au Canada⁸¹.

L'exercice du pouvoir discrétionnaire pouvant mener à des décisions possiblement erronées étant un exemple significatif, M^{me} Long et Avvy Yao-Yao Go (directrice de clinique, Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic) ont fait observer, lors

80 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1250 (Martin Collacott).

81 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0945 (Elizabeth Long, avocate, Long Mangalji LLP, à titre personnel).

de leur témoignage respectif, que la LIPR prévoit expressément la double intention⁸². Celle-ci est définie ainsi au paragraphe 22(2) : « [l']intention qu'il a de s'établir au Canada n'empêche pas l'étranger de devenir résident temporaire sur preuve qu'il aura quitté le Canada à la fin de la période de séjour autorisée⁸³ ». Cela signifie que ce n'est pas parce que la personne a l'intention d'immigrer au Canada un jour qu'elle ne quittera pas le pays à la fin de la période prévue à son visa de résident temporaire. Elles ont mentionné au Comité qu'il arrive souvent aux agents de mal appliquer la disposition⁸⁴.

Mel Cappe (professeur, Université de Toronto, École de politique publique et de gouvernance), qui a aussi mentionné que les agents des visas jouissent d'un pouvoir discrétionnaire et d'autres pouvoirs assez importants, a avancé que « la solution consiste probablement à donner aux agents des visas des instructions administratives claires et une bonne formation pour savoir comment utiliser leur pouvoir discrétionnaire et comment exécuter le programme. Dans un tel contexte, une étude permettra d'obtenir des indications sur le rendement à venir et d'indiquer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas⁸⁵ ». En réponse à une question sur le pouvoir discrétionnaire des agents des visas et les directives et la formation que leur donne le Ministère pour exercer ce pouvoir, M. Orr de CIC a déclaré :

Un certain nombre de choses seront en place pour orienter ces agents. Tout d'abord, ils suivent une formation de haut niveau avant d'aller sur le terrain. Ils connaîtront très bien les paramètres devant être utilisés pour exercer leurs activités. Deuxièmement, ils seront supervisés de manière très proactive. En plus, il y aura un contrôle de certaines décisions, etc., afin de s'assurer que les décisions soient prises de façon adéquate. Le troisième point que je voudrais ajouter est qu'il y a aussi en place des mesures actives d'assurance de la qualité⁸⁶.

Le Comité est conscient des problèmes auxquels les agents des visas doivent faire face lorsqu'ils exercent leur pouvoir discrétionnaire, mais aussi de la nécessité d'assurer la cohérence et la clarté dans ce domaine. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement du Canada revoie la formation et les lignes directrices actuelles afin de s'assurer que les agents des visas disposent de directives administratives claires et d'une formation adéquate pour améliorer la cohérence et la clarté des décisions qu'ils prennent. Une attention particulière devrait être portée au sens et à

82 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0945 (Elizabeth Long) et 0845 (Avvy Yao-Yao Go, directrice de clinique, Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic).

83 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0945 (Elizabeth Long).

84 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, et 0845 (Avvy Yao-Yao Go) et 0945 (Elizabeth Long).

85 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1115 (Mel Cappe, professeur, Université de Toronto, École de politique publique et de gouvernance, à titre personnel).

86 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0925 (Robert Orr).

l'application des dispositions de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés sur la double intention.

Une fois sa décision prise, l'agent des visas communique le refus par écrit. Des témoins ont avancé que les lettres de refus manquaient de transparence et de détails. Voici ce que M. Orr de CIC a dit au Comité à leur sujet :

Je pense que nous préférerions tous pouvoir donner des renseignements beaucoup plus détaillés, mais ce serait un processus qui exigerait énormément de temps. Compte tenu de la quantité de demandes, nous n'avions pas d'autre choix que les lettres générales qui essaient de donner la meilleure idée possible des raisons et du raisonnement à l'origine de la décision. Mais je vous accorde que souvent la liste n'est pas suffisamment précise pour savoir exactement quel est le résultat⁸⁷.

Cependant, M^{me} Kane a soutenu que « [l']information se trouve déjà dans la base de données électroniques du ministère de l'Immigration [...] Donc, il ne serait pas difficile de faire un couper-coller pour ajouter l'information dans une lettre⁸⁸ ». M. Rekai a fait remarquer que l'utilisation de la lettre type ne permet pas de donner les motifs réels du refus et que « [c]e genre de refus arbitraire — et c'est fait constamment — entraîne une énorme quantité de travail et représente un gaspillage de ressources. En général, la deuxième demande revient avec d'autres cases qui ont été cochées pour motiver le refus⁸⁹ ».

Le Comité a entendu M^{me} Bailey, gestionnaire du programme d'immigration à Manille, qui a expliqué qu'il est essentiel que les demandeurs soient mieux informés sur les renseignements à fournir dans leurs demandes. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement du Canada revoie le guide pour les demandes de visa afin que les demandeurs comprennent mieux quels renseignements ils doivent fournir pour que leurs demandes de visa soient complètes.

Certaines personnes s'inquiètent du fait que l'actuel système d'octroi de visa de résident temporaire pour les visiteurs, bien qu'offrant un niveau élevé d'intégrité, ne permet pas au Canada de profiter au maximum des avantages liés à la venue de visiteurs légitimes. Plus particulièrement, certains ont fait valoir que ce système peut nuire à la compétitivité du Canada en tant que destination pour les étudiants, les touristes et les visiteurs commerciaux. À ce sujet, des témoins ont proposé de nombreuses initiatives visant à améliorer le système, comme offrir un traitement accéléré des demandes moyennant certains frais, renforcer les capacités et lever l'obligation de visa ainsi qu'accepter la présélection faite par les États-Unis ou d'autres pays aux vues similaires.

87 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0945 (Robert Orr).

88 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1215 (Betsy Kane).

89 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0950 (Peter Rekai).

À l'heure actuelle, le délai normal de traitement d'une demande de visa pour les visiteurs est de 14 jours, quoiqu'il y ait des différences appréciables entre les bureaux des visas, aux dires des témoins. À titre d'exemple, dans le cas des super visas pour les parents et les grands-parents, le délai de traitement au bureau de Chandigarh est de 8 semaines, mais si la demande est accompagnée d'un examen médical préalable, alors la demande est traitée en 14 jours⁹⁰; à Manille, « [s]'ils présentent une demande et soumettent leur dossier médical en ligne et qu'ils n'ont pas de problème de santé, comme la tuberculose pulmonaire, le temps de traitement actuel est de six à huit semaines pour un super visa⁹¹ ». La décision de procéder à une vérification de sécurité plus approfondie est une autre source d'écart dans le délai de traitement. Comme l'a expliqué M. Linklater de CIC, lorsqu'un agent des visas renvoie une demande à l'ASFC pour qu'elle procède à une vérification de sécurité plus approfondie, il s'attend à recevoir une réponse une ou deux semaines plus tard s'il n'y a pas de problème particulier⁹², délai qui s'ajoute au délai de traitement normal.

S'exprimant sur la question des permis d'études, M. Hamdullahpur a indiqué que « [p]armi les 15 principaux pays sources d'étudiants étrangers, le délai de traitement des demandes de permis d'études varie beaucoup, allant d'un minimum de deux semaines, par exemple, pour l'Inde, jusqu'à un maximum de 18 semaines dans le cas d'étudiants du Nigeria. [...] Il est fréquent d'entendre dire que les Australiens peuvent obtenir un visa d'étudiant en l'espace de 20 jours; les délais sont encore plus courts pour les ressortissants britanniques⁹³ ». Lorsqu'on lui a demandé son avis sur l'établissement d'une « liste de pays en provenance desquels les demandes de visa d'étudiant seraient traitées en accéléré et une autre liste de pays pour lesquels il faudrait faire plus de recherche pour [s']assurer que les demandes de visa d'étudiant sont légitimes⁹⁴ », M. Hamdullahpur a exprimé son appui à une telle liste⁹⁵.

Sur la question des demandes de visa traitées en accéléré, M. Rekai a affirmé au Comité que « s'ils doivent venir de toute urgence, la plupart des gens seraient prêts à payer des frais supplémentaires⁹⁶ ». Au moment des auditions des témoins de la présente étude, la grille tarifaire n'avait pas changé depuis 15 ans. Selon M. Orr de CIC, « [u]n visa pour entrées multiples est de 150 \$, alors qu'un visa pour entrée unique est de 75 \$⁹⁷ ».

90 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1920 (Carol McKinney).

91 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1920 (Catherine Bailey).

92 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0925 (Les Linklater).

93 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1110 (Feridun Hamdullahpur).

94 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1220 (Mike Wallace, député de Burlington).

95 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1220 (Feridun Hamdullahpur).

96 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 1035 (Peter Rekai).

97 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0900 (Robert Orr). Depuis le 6 février 2014, les frais d'un visa pour entrée unique ou pour entrées multiples s'élèvent à 100 \$. De plus, le gouvernement du Canada permet à une famille de demander un visa de résident temporaire pour famille, dont les frais s'élèvent à 500 \$. CIC, « [Les voyageurs tireront profit de l'adoption par le Canada du visa pour entrées multiples](#) », *communiqué*, 3 février 2014; [DORS/2014-19](#).

M. Linklater de CIC a chiffré le coût d'un visa régulier dans d'autres pays à l'intention du Comité : « Aux États-Unis, le coût est de 164 \$ plus des frais de délivrance locaux qui dépendent du marché local. Au Royaume-Uni, les frais sont de 126 \$; en Australie, 120 \$ et en Nouvelle-Zélande, 143 \$⁹⁸ ». Il a ajouté que « nos frais sont très compétitifs et en fait assez bas [...] . Il y a une question d'engagement envers le programme au niveau de l'importance du subventionnement versé par le gouvernement. [...] nous recouvrons une bonne partie des frais de traitement des demandes⁹⁹ ».

M. Goldstein a déclaré que « [l']AITC [Association de l'industrie touristique du Canada] a été encouragée de voir que le budget fédéral de l'an dernier annonçait un investissement de 42 millions de dollars au cours des deux prochaines années afin d'améliorer la capacité de traitement des visas, mais cette somme permettra à peine de répondre à la demande, surtout dans des marchés comme la Chine¹⁰⁰ ». Selon son témoignage, l'AITC « recommand[e] qu'un petit pourcentage des recettes engendrées par les visas, jusqu'à concurrence de 400 millions de dollars par année, soit réinvesti dans le but d'accroître la capacité du système de traitement des visas¹⁰¹ ». M. Goldstein a aussi invité CIC à « examiner les différents niveaux de risque et d'accessibilité, car les marchés ne sont pas tous pareils¹⁰² ». Il estime que « les marchés à la croissance la plus rapide sont ceux où les visas sont requis [...] En fait, la Chine à elle seule est devenue le quatrième plus important marché récepteur source pour le Canada [...] pour atteindre 288 000 visiteurs en 2012¹⁰³ ». Il a aussi fait valoir que le Canada devrait lever « les exigences de visa pour les ressortissants mexicains et brésiliens¹⁰⁴ », qui « représentent moins une menace ou un risque¹⁰⁵ ».

M. Collacott a déclaré au Comité que les étrangers qui présentent une demande à partir d'un pays autre que leur pays d'origine posaient plus de difficultés : « Il est vrai que beaucoup de personnes entrent depuis les États-Unis, certes, et l'un des problèmes que cela cause, c'est que nous devons traiter beaucoup de ce qu'on appelle des demandes émanant de l'intérieur; ce serait le cas, par exemple, d'une personne qui vient de Chine et présente sa demande à Buffalo. Or, nous n'avons pas à ce bureau l'expertise que notre personnel en poste en Chine possède pour traiter ces demandes¹⁰⁶ ». Sur cette même question, Daniel-Robert Gooch (président, Conseil des aéroports du Canada) était d'avis que l'octroi « d'une résidence à long terme pour les États-Unis ou les pays de l'Union

98 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0935 (Les Linklater).

99 *Ibid.*, 0930.

100 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1120 (David Goldstein).

101 *Ibid.*

102 *Ibid.*, 1205.

103 *Ibid.*, 1120.

104 *Ibid.*

105 *Ibid.*, 1130.

106 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 28 février 2012, 1610 (Martin Collacott).

européenne démontre qu'il y a une certaine présélection, et c'est un processus qu'il faudrait envisager pour faciliter l'entrée au Canada¹⁰⁷ ».

Le Comité reconnaît que la possibilité d'octroyer plus rapidement un visa pour les ressortissants et les voyageurs d'affaires étrangers à faible risque devrait être examinée et qu'il est possible de simplifier le processus de demande pour les étrangers qui ont déjà fait l'objet d'une présélection par les États-Unis ou d'autres pays aux vues similaires. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement du Canada envisage d'établir une liste de pays dont les ressortissants seraient admissibles à l'octroi accéléré de visas pour les visiteurs et les étudiants. Qu'il établisse aussi une grille tarifaire appropriée qui permettrait de recouvrir plus adéquatement les frais de traitement de demandes incluant celles concernant l'octroi accéléré de visa pour les visiteurs.

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement du Canada établisse un programme simplifiant le processus de demande pour les étrangers qui ont déjà fait l'objet d'une présélection par les États-Unis, et qu'il examine la possibilité d'en faire autant pour les ressortissants de l'Union européenne.

COÛT ET CONSÉQUENCES PRATIQUES DE LA MISE EN PLACE D'UN MÉCANISME D'APPEL

Actuellement, il n'y a aucun mécanisme d'appel lorsqu'un visa pour les visiteurs est refusé : la personne peut présenter une nouvelle demande ou une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale.¹⁰⁸ Selon l'un des témoins, il faut compter plus d'un an pour qu'un contrôle judiciaire aboutisse¹⁰⁹. Un autre témoin a expliqué que « le critère à remplir pour que la Cour fédérale examine un refus est qu'il y a eu une erreur de droit ou dans la façon dont la décision a été prise. La plupart des tribunaux laissent beaucoup de latitude [...] aux bureaux des visas pour analyser les faits qui leur sont présentés. Ils n'examinent pas eux-mêmes les faits¹¹⁰ ». Le Comité a entendu des témoignages sur le coût et les conséquences pratiques de la mise en place d'un mécanisme d'appel et sur d'autres propositions relatives au traitement des demandes

107 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1205 (Daniel-Robert Gooch, président, Conseil des aéroports du Canada).

108 La réponse de CIC à une demande d'information présentée par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration le 4 juin 2013 indique qu'en 2011, parmi les 63 demandes d'autorisation et de contrôle judiciaire de décisions liées aux visas de résident temporaire, 41 ont été refusées par la Cour ou classées sans règlement.

109 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 1020 (Elizabeth Long).

110 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 1020 (Peter Reikai).

de visa pour raisons familiales pouvant être refusées parce qu'il existe un risque élevé que le demandeur reste au Canada après l'expiration de son visa.

A. Le mécanisme d'appel

M. Linklater de CIC a affirmé au Comité que le Ministère s'était intéressé aux mécanismes d'appel du Royaume-Uni et de l'Australie :

Pour ce qui est de leur applicabilité au Canada, nous estimons, en nous fondant sur notre analyse et les discussions avec nos collègues, que ces processus sont coûteux en argent et en temps et ne sont pas d'une grande utilité lorsqu'il s'agit de prendre rapidement une décision relativement à un événement tel qu'un mariage ou des funérailles. Dans le cas du mécanisme australien, il faut attendre 250 jours avant que l'appel soit instruit. Au Royaume-Uni, il faut aussi attendre longtemps. En Australie, le coût lié à l'exercice du droit d'appel est de 1 400 \$ et cette somme n'est remboursée que si la Commission d'appel renverse la décision de l'agent des visas. Donc, ce n'est pas un processus à prendre à la légère. [...] le simple fait que quelqu'un puisse présenter une nouvelle demande ou solliciter un permis de séjour temporaire en raison de circonstances exceptionnelles nous paraît être une option plus viable¹¹¹.

Les témoins avaient des avis partagés sur la nécessité de mettre en place un mécanisme d'appel. M^{me} Kane a déclaré à ce propos :

On m'a entre autres demandé s'il serait pratique et efficace d'adopter un mécanisme d'appel complet. À mon avis, la réponse est non.

La Section d'appel de l'immigration et la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié accusent déjà de nombreux retards et manquent de ressources. Je ne pense pas qu'alourdir davantage la bureaucratie aidera.

Le Royaume-Uni avait un mécanisme d'appel complet pour la catégorie du regroupement familial, mais il a été éliminé en juin 2013. De toute évidence, il ne fonctionnait pas, car on l'aurait autrement maintenu en place¹¹².

Selon M. Collacott, la possibilité de présenter une nouvelle demande est suffisante¹¹³, mais M^{me} Go a fait valoir que le recours à la Cour fédérale était tout simplement trop onéreux et a dit souhaiter vivement qu'il y ait « une procédure d'appel facile d'accès et peu coûteuse¹¹⁴ ». À son avis, ceux qui viennent visiter des membres de leur famille devraient avoir un droit d'appel et, a-t-elle indiqué, cet appel devrait être étudié par un organisme indépendant et entendu dans un délai raisonnable¹¹⁵. D'autres témoins ont aussi souligné l'importance d'avoir un mécanisme d'appel en mesure de rendre une

111 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 0920 (Les Linklater).

112 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1155 (Betsy Kane).

113 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1245 (Martin Collacott).

114 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0850 (Avvy Yao-Yao Go).

115 *Ibid.*

décision rapidement¹¹⁶. M. Rekai est d'avis qu'il faut un processus d'appel pour les visiteurs invités par des membres de leur famille au Canada. Selon lui, « [l]orsque vous rejetez le parent d'un Canadien, le Canadien considère souvent cela comme un affront personnel. Il voit cela comme un rejet de son propre statut au Canada et suppose que cela reflète un manque de confiance ou de respect envers sa propre situation dans le pays ou, pire encore, c'est le message que cela envoie au parent à l'étranger¹¹⁷ ». M^{me} Long a déclaré au Comité : « Je crois vraiment dans un système d'appel, car [...] les agents savent ensuite ce qui est raisonnable ou déraisonnable alors qu'actuellement il n'y a rien pour les guider¹¹⁸. » Plusieurs témoins ont recommandé l'examen administratif comme mécanisme d'appel. Cet examen serait effectué par une unité spécialisée au Canada. M. Rekai a expliqué pour quelles raisons un tel examen est préférable à un deuxième examen fait par le bureau des visas qui a déjà refusé la demande initiale :

Nous pouvons faire une révision, à l'interne, des demandes appuyées par la famille, en tenant compte du profil habituel et des circonstances personnelles. Cela pourrait être fait au sein du bureau des visas qui a rejeté le demandeur, mais selon mon expérience, les agents des visas hésitent toujours à revoir la décision qui a été prise par un de leurs compagnons ou collègues de travail. Cela ne fonctionne pas très bien. Par conséquent, il serait préférable de confier cela à un bureau au Canada. Il pourrait se trouver n'importe où dans le pays. Sachant que sa décision pourra être révisée, [...] l'agent sera incité à prendre une première décision meilleure et plus transparente¹¹⁹.

M. Kurland a décrit plus précisément cet examen administratif et parlé de l'agent d'examen, chargé de la révision des demandes de résidents temporaires refusées, qui serait « autorisé à les renvoyer aux fins d'un nouvel examen ou à les approuver. De plus — et c'est important —, il serait autorisé à demander, pour une visite au Canada d'une durée déterminée de 90 jours ou moins, quelque chose qui existe déjà et que l'on envisage d'inclure dans la loi : une garantie de parrainage ou un cautionnement en espèces payable par carte de crédit¹²⁰ ». M^{me} Kane a proposé d'en faire un processus en ligne et d'imposer des frais élevés pour que « la personne qui sollicite l'examen ait des raisons valables de le faire¹²¹ ». M^{me} Lenard a ajouté que les frais devraient être remboursés lorsque la décision est annulée¹²².

B. Solutions de rechange au mécanisme d'appel

Des témoins ont proposé quatre solutions de rechange au mécanisme d'appel. Ces mécanismes pourraient être utilisés dans le cas de demandes pour raisons familiales susceptibles d'être refusées et viseraient à réduire le risque que le visiteur reste au pays :

116 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0910 (Victor Wong) et 1040 (Peter Rekai); CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1230 (Patti Tamara Lenard).

117 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0950 (Peter Rekai).

118 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0950 (Elizabeth Long).

119 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0950 (Peter Rekai).

120 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1145 (Richard Kurland).

121 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1215 (Betsy Kane).

122 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1230 (Patti Tamara Lenard).

la caution, l'engagement de l'hôte ou son parrainage, l'entrevue avant le refus définitif et l'obligation de se présenter périodiquement à un agent d'immigration. Les trois premiers s'appliqueraient avant la délivrance du visa pour les visiteurs.

La caution est une somme d'argent perçue habituellement pour assurer le respect de conditions. Dans le contexte de l'immigration, elle est souvent utilisée lorsqu'une personne est libérée et confiée aux soins d'un adulte responsable (le garant) jusqu'à ce qu'elle soit renvoyée ou que les conditions cessent de s'appliquer. L'ASFC rembourse alors la somme d'argent au garant. Des témoins ont proposé le recours à un tel mécanisme dans certaines circonstances. À titre d'exemple, Julie Taub (avocate spécialisée en droit de l'immigration et des réfugiés) estime qu'il faudrait plus de souplesse dans le cas des urgences familiales : « On pourrait demander à [la] famille canadienne de verser une caution qui lui serait remboursée au départ du visiteur. Le respect de la loi serait mieux assuré¹²³. » Rajesh Randev (consultant en immigration) a proposé l'idée de la caution pour régler la question de l'existence de liens faibles ou solides : « La valeur de ce cautionnement de bonne foi pourrait être calculée en fonction de la situation financière du candidat [...] Le cautionnement qu'il a signé garantissant la légalité de son séjour¹²⁴. » Cependant, M. Linklater de CIC a déclaré au Comité :

De prime abord, nous estimons qu'il est assez difficile de gérer une caution sur le plan administratif. D'après ce que nous avons constaté dans le passé, il n'y a pas eu d'effet dissuasif lorsque les cautions ont été utilisées par d'autres pays. Les gens entrent dans la clandestinité ou perdent la caution simplement pour pouvoir avoir accès à un autre pays. La gestion des fonds est complexe et accroît les risques [...] Selon notre évaluation initiale, cela ne semble pas être une approche viable¹²⁵.

S'opposant au mécanisme de caution, M^{me} Lenard a fait valoir que de tels mécanismes « imposent des coûts à ceux qui sont le moins en mesure de se [les] permettre¹²⁶ ». M^{me} Kane a avancé que l'engagement, qui sert au parrainage dans les cas de migration permanente, pourrait remplacer la caution pour les visas de visiteur. Lorsqu'il y a un engagement, le parrain s'engage à aider la personne qui vient au Canada pendant un certain nombre d'années si elle a recours aux fonds publics. À son avis, si CIC avait une vue d'ensemble, les demandeurs n'auraient pas besoin de présenter une nouvelle demande¹²⁷.

Plusieurs témoins ont proposé une autre option lorsque les demandes pour raisons familiales risquent d'être refusées : la réalisation d'une entrevue en personne avant de

123 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 1035 (Julie Taub, avocate spécialisée en droit de l'immigration et des réfugiés, à titre personnel).

124 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 1^{er} mars 2012, 1635 (Rajesh Randev, consultant en immigration, à titre personnel).

125 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 4 juin 2013, 1010 (Les Linklater).

126 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1230 (Patti Tamara Lenard).

127 CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1150 (Betsy Kane).

refuser la demande. M. Wong a fait observer que l'entrevue devrait être menée par un autre agent¹²⁸. Selon Joe Greenholtz :

Il faudrait, pour qu'il soit à la fois plus équitable au plan de la procédure, et plus utile, que notre système permette un examen beaucoup plus attentif des demandes. Dans la mesure où une demande suscite une interrogation, l'équité procédurale exige au moins que l'on interviewe le candidat et qu'il ait l'occasion de répondre aux objections soulevées par l'agent des visas¹²⁹.

M. Randev a recommandé au Comité d'envisager l'imposition de contrôles dans certains cas : « [...] lorsque le candidat arriverait au Canada, l'agent des visas en service au port d'entrée pourrait, s'il juge que cela est nécessaire en l'occurrence, imposer un certain nombre de conditions telles qu'un contrôle mensuel ou l'obligation de se présenter périodiquement au service des visas¹³⁰. »

Le Comité reconnaît la valeur des solutions proposées par les témoins pour traiter les demandes de visa pour raisons familiales susceptibles d'être refusées parce qu'il existe un risque élevé que le demandeur demeure au Canada après l'expiration de son visa. Parallèlement, il est conscient que la caution et les autres mécanismes ne sont peut-être pas des moyens de dissuasion efficaces lorsque l'unique objectif de la personne est d'entrer au pays. Cependant, dans certains cas, la caution et les autres solutions peuvent s'appliquer aux demandes pour raisons familiales.

APERÇU DE SYSTÈMES D'OCTROI DE VISA POUR LES VISITEURS DE CERTAINS PAYS PAIRS

L'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis, comme le Canada, disposent d'un système d'octroi de visa de résident temporaire pour les visiteurs pour gérer l'immigration temporaire de diverses catégories de visiteurs. Ce système assure d'une part un juste équilibre entre les avantages de la migration temporaire sur les plans social, culturel et économique, et d'autre part, la nécessité de dissuader les voyageurs mal intentionnés de présenter une demande et d'empêcher le plus possible la migration irrégulière et la commission d'infractions en matière d'immigration. La présente partie donne un aperçu des systèmes d'octroi de visa de résident temporaire pour les visiteurs utilisés dans ces pays. Le Comité ayant entendu peu de témoignages sur la question pendant ses audiences, l'aperçu repose sur l'information publique.

128 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 6 juin 2013, 0930 (Victor Wong).

129 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 1^{er} mars 2012, 1700 (Joe Greenholtz, à titre personnel).

130 CIMM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 41^e législature, 1^{er} mars 2012, 1635 (Rajesh Randev).

A. Australie¹³¹

L'Australie utilise un système de visa universel qui oblige les étrangers à avoir un visa valide pour voyager en Australie, ce qui permet de connaître les entrées et les sorties¹³². Il existe quatre grands types de visa pour les visiteurs : touriste, visiteur parrainé par la famille, visiteur commercial et projet d'itinéraire approuvé (pour les groupes venant de Chine). Tout demandeur de visa de visiteur fait l'objet de vérifications : ses intentions à titre de touriste ou de visiteur commercial pendant une courte période, son état de santé, qui peut être établi à la suite d'un examen médical, et le risque qu'il présente pour la sécurité, qui peut comprendre l'examen de certificats de police. Il peut aussi devoir faire la preuve qu'il dispose de ressources financières suffisantes pour voyager.

Un agent d'immigration peut refuser une demande de visa de visiteur si les critères de présélection ne sont pas respectés. Lorsqu'une demande est refusée, le gouvernement de l'Australie explique par écrit au demandeur les raisons du refus et ses droits d'appel. Le ministre de l'Immigration et de la Citoyenneté peut aussi annuler la décision de l'agent de l'immigration; la décision ministérielle n'est pas susceptible d'examen administratif ou de contrôle judiciaire.

Deux tribunaux ont le mandat d'examiner les décisions des agents d'immigration en matière de visa de visiteur : le tribunal d'appel en matière d'immigration¹³³, un tribunal de première instance, et le tribunal d'appel administratif, si nécessaire. Toute décision de l'un ou l'autre tribunal favorable au demandeur annule la décision prise par l'agent d'immigration; le tribunal d'appel administratif peut rendre une décision finale, non susceptible de contrôle judiciaire¹³⁴. Lors d'un contrôle judiciaire par un tribunal de plus haute instance à la suite d'une décision rendue par le tribunal d'appel administratif, la décision favorable au demandeur qui en découle entraîne le renvoi de la demande au tribunal d'appel administratif pour nouvel examen¹³⁵.

131 Pour l'Australie, l'information provient de CIC, « Annex V: Literature Review of Comparative Visa Regimes », *Evaluation of CIC's Visitor Visa Program*, Research and Evaluation Division, 18 juin 2012, et du gouvernement de l'Australie, [Visitor visa \(subclass 600\)](#), ministère de l'Immigration et de la Protection des frontières, et [Visitor visa program quarterly report: Quarter ending at 30 June 2013](#), ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté, 2013.

132 Dans la plupart des cas, les citoyens de la Nouvelle-Zélande obtiennent automatiquement un visa de résidence à la frontière australienne.

133 Des frais relatifs à la demande de 1 604 \$ A sont exigés, sauf dans certains cas, dont la moitié est remboursée lorsque la décision est favorable au demandeur ou que ces frais lui causeraient des difficultés financières excessives. Pour plus de renseignements, voir Migration Review Tribunal (Australie), [Apply for review – Application fees](#).

134 Des frais relatifs à la demande de 816 \$ A peuvent être exigés, mais pourraient être réduits à 100 \$ A lorsque la décision est favorable au demandeur ou que ces frais lui causeraient des difficultés financières excessives. Pour plus de renseignements, voir Administrative Appeals Tribunal (Australie), [Information about application fees](#).

135 Gouvernement de l'Australie, [Fact Sheet 9 - Litigation Involving Migration and Citizenship Decisions](#), ministère de l'Immigration et de la Protection des frontières. Voir aussi [Migration Act 1958](#), Australie : Part 5—Review of Decisions, art. 337-379G, Division 9 : Administrative Appeals Tribunal, art. 380-393, et Part 8—Judicial Review, art. 474–484.

Le visa de touriste permet l'entrée unique ou des entrées multiples pour une période maximale de 12 mois. Par ailleurs, un visiteur peut y étudier pendant au plus 3 mois sans avoir à demander de visa d'étudiant. Quant au titulaire d'un visa de visiteur commercial, il peut y séjourner jusqu'à 3 mois, tandis que le titulaire d'un visa de visiteur parrainé par la famille peut y rester pendant 12 mois au plus.

Un même visa de visiteur ne peut servir à prolonger le séjour du titulaire, mais ce dernier peut en demander un autre. Le visiteur présent sur le territoire qui prolonge son séjour au-delà de la période autorisée peut aussi obtenir un visa de transition.

Dans le cas du titulaire d'un visa de visiteur parrainé par la famille, le parrain doit assumer les obligations financières du visiteur et veiller à ce que ce dernier quitte le pays avant l'expiration de son visa. Le parrain peut aussi verser une caution, dont le montant varie de 5 000 à 15 000 \$ A, lorsqu'il existe des doutes sur l'intention du visiteur de respecter les conditions du visa¹³⁶.

En 1996, un système de traitement informatisé des demandes de visa a été mis en place pour certains bureaux des visas à faible risque. Avec le temps, ce système a été étendu et axé sur l'amélioration de l'« efficacité » opérationnelle et de l'« intégrité de la frontière », grâce à un meilleur suivi des voyageurs, et sur une meilleure « intégration du processus de vérification » avec les systèmes de l'industrie de transport aérien¹³⁷. À des fins semblables, l'Australie a élargi la cueillette de données biométriques au cours des dernières années¹³⁸.

Pendant l'exercice 2012–2013, près de 3,4 millions de demandes de visa de visiteur ont été présentées — surtout par des ressortissants du Royaume-Uni et des pays de la région de l'Asie et du Pacifique, le taux d'approbation atteignant environ 97 %, soit à peu près le même taux qu'en 2011–2012.

Le gouvernement de l'Australie espère traiter 75 % des demandes de visa de visiteur non parrainé dans les délais suivants, en supposant que les demandes sont complètes : 1 jour dans le cas des demandeurs à faible risque présents sur le territoire, 1 semaine dans le cas des demandeurs à risque élevé présents sur le territoire et 1 mois dans le cas des demandeurs de l'extérieur présentant un risque élevé. Dans le cas des demandes de visiteur parrainé, traitées au pays, le délai de traitement visé est de 1,5 mois.

D'avril à juin 2013, les délais de traitement moyens étaient les suivants : 12 jours pour les visas de touriste (y compris les projets d'itinéraire approuvés), 15 jours pour les visas de visiteur parrainé par la famille et 7 jours pour les visas de visiteur commercial.

136 Gouvernement de l'Australie, [Fact Sheet 54 – Sponsored Family Stream](#), ministère de l'Immigration et de la Protection des frontières.

137 CIC, « Annex V: Literature Review of Comparative Visa Regimes », *Evaluation of CIC's Visitor Visa Program*, Research and Evaluation Division, 18 juin 2012, p. 25 et 32. [traduction]

138 *Ibid.*, p. 27–28.

B. Nouvelle-Zélande¹³⁹

La Nouvelle-Zélande utilise un système de visa quasi universel semblable à celui de l'Australie, sauf pour les ressortissants de certains pays qui peuvent y séjourner sans visa pendant 3 mois (ou 6 mois dans le cas des Britanniques) au cours d'une période de 12 mois¹⁴⁰. La Nouvelle-Zélande applique aussi des critères de présélection semblables à ceux de l'Australie quant à l'objet du séjour, aux ressources financières suffisantes, à l'état de santé et à l'évaluation du risque pour la sécurité. Une caution d'un montant maximal de 5 000 \$ NZ pour un demandeur seul et de 10 000 \$ NZ pour les demandeurs multiples peut être exigée « seulement pour gérer le risque potentiel que le demandeur demeure en Nouvelle-Zélande à l'expiration de son mandat¹⁴¹ ».

Comme en Australie, l'agent d'immigration peut refuser une demande de visa de visiteur si les critères de présélection ne sont pas respectés. Lorsqu'une demande est refusée, le demandeur reçoit par écrit les raisons du refus et est informé de ses droits d'appel. Le ministre de l'Immigration peut aussi annuler la décision de l'agent de l'immigration; la décision ministérielle n'est pas susceptible d'examen. Cependant, il est possible d'interjeter appel auprès du tribunal de l'immigration et de la protection. Ce dernier peut annuler la décision de l'agent de l'immigration ou la soumettre à un contrôle judiciaire, ce qui entraîne le renvoi de la question au tribunal pour nouvel examen.

En règle générale, le séjour maximal dans le cas d'un visa de visiteur est de 9 mois à l'intérieur d'une période de 18 mois¹⁴². Dans des circonstances particulières, un prolongement de 3 mois peut être accordé si, par exemple, une demande de résidence permanente a été présentée ou si le demandeur dispose de ressources financières suffisantes et qu'il n'a pas travaillé, étudié ou été parrainé pendant son séjour. La plupart des demandeurs obtiennent un visa pour entrées multiples, lorsqu'ils n'ont pas séjourné en Nouvelle-Zélande pendant plus de 9 mois au cours des 18 derniers mois. Les visiteurs présents sur le territoire ayant présenté une demande subséquente de visa ou dont la demande subséquente de visa a été approuvée peuvent être automatiquement admissibles à un visa intérimaire pour une période maximale de 6 mois, selon la première de ces éventualités.

Il existe aussi des catégories spéciales de visa de visiteur : les visiteurs commerciaux, qui peuvent voyager pour leurs affaires pendant au plus 3 mois par an sans recevoir de rémunération; les groupes, pour ceux qui voyagent ensemble dans un même

139 La description du système néo-zélandais de visa de visiteur se fonde sur l'information provenant d'Immigration Nouvelle-Zélande : [Visitors to New Zealand, Visitor Visa Guide](#) et [Operational Manual: Temporary Entry](#), décembre 2013.

140 Immigration Nouvelle-Zélande fournit une liste des pays dispensés de visa, [Visitor Visa Guide](#), décembre 2013.

141 Immigration Nouvelle-Zélande, [Operational Manual: Temporary Entry](#), section E4.55.30, « Amount of bond », et section E4.55.15, « When a bond may be imposed », décembre 2013. [traduction]

142 Les Australiens obtiennent automatiquement un visa de résidence à la frontière de la Nouvelle-Zélande, et vice versa, et peuvent recevoir des services de santé publique grâce à un accord de réciprocité en matière de santé, tout comme les Britanniques.

but; le traitement médical; les mariages arrangés. Le tuteur légal d'un étudiant étranger peut aussi voyager avec l'étudiant et s'en occuper pendant une période renouvelable de 12 mois, jusqu'à ce que ce dernier atteigne l'âge de 18 ans. Les parents et les grands-parents de Néo-Zélandais ou de résidents permanents peuvent être parrainés pour l'octroi d'un visa pour entrées multiples de 3 ans valide pour des séjours d'au plus 6 mois.

Grâce au système informatisé de traitement de visa, SmartGate, les Néo-Zélandais et les titulaires de passeport électronique de l'Australie n'ont pas à présenter le visa habituel ni à se soumettre au processus de contrôle des passeports¹⁴³.

Pendant l'exercice 2012–2013, 206 366 demandes de visa de visiteur ont été traitées — provenant surtout de ressortissants de la région de l'Asie et du Pacifique, le taux d'approbation atteignant environ 93 %, soit à peu près le même taux que pour l'exercice précédent¹⁴⁴. De septembre à novembre 2013, le délai de traitement moyen d'environ 80 % des demandes de visa de résident temporaire pour les visiteurs était de 25 jours¹⁴⁵.

C. Royaume-Uni¹⁴⁶

Contrairement à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande, les exigences relatives aux visas pour séjourner au Royaume-Uni varient selon la situation de l'étranger. Il existe quatre types d'autorisations d'entrée au Royaume-Uni : le visa pour les ressortissants étrangers de plus d'une centaine de pays; le certificat d'entrée pour les ressortissants étrangers de pays dispensés de visa qui ne font pas partie de l'Espace économique européen (EEE)¹⁴⁷ et de la Suisse; le permis familial de l'EEE pour les membres de la famille d'un ressortissant de l'EEE; et la vignette d'exemption pour certaines personnes, comme les diplomates. Ceux provenant de pays dispensés de visa — autres que les ressortissants de l'EEE et de la Suisse — peuvent avoir besoin d'un visa s'ils séjournent au Royaume-Uni pour s'y marier, pour étudier dans un programme qui comprend un stage ou pour occuper un emploi rémunéré ou produire des biens et services. Les citoyens des pays de l'EEE et de la Suisse n'ont généralement pas besoin de demander un visa pour vivre, travailler ou étudier au Royaume-Uni.

Pour ceux devant obtenir un visa ou un certificat d'entrée, il y a plusieurs catégories de demandes, notamment : visiteur général (ou visiteur enfant pour les moins de 18 ans); visiteur ayant obtenu le statut de destination approuvée, pour les groupes de voyageurs

143 Service des douanes de la Nouvelle-Zélande, [SmartGate](#).

144 Immigration Nouvelle-Zélande, *V1 – Visitor applications decided*.

145 Immigration Nouvelle-Zélande, *Processing times: Temporary Visas*.

146 Sauf mention contraire, l'information sur le Royaume-Uni provient des sites Web suivants de l'Agence frontalière du Royaume-Uni (Home Office) : *Visas and Immigration*, *Visiting the UK*, *Entering the UK*, *Sponsoring general visitor*, *Visitors' rights and responsibilities*, *Information for non-visa nationals*, *European Nationals*, *Can you come to the UK as a family visitor?*, *What documents should you provide to support a general visitor's application?*, *Appeals – visa and entry clearance*.

147 L'Espace économique européen (EEE) comprend 28 États membres de l'Union européenne, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.

provenant de la Chine; visiteur familial; visiteur commercial; visiteur sportif; visiteur artiste; visiteur étudiant.

Les visiteurs peuvent habituellement séjourner au Royaume-Uni pendant une période maximale de 6 mois. Ceux qui veulent prolonger leur séjour doivent demander un autre type de visa (p. ex., étudiant mineur ou adulte de catégorie 4, travailleur spécialisé, etc.), sauf dans le cas du parent d'un enfant de moins de 12 ans fréquentant l'école, qui peut demander à s'occuper de son enfant pour une période maximale de 12 mois. Le visiteur général peut aussi demander un visa pour entrées multiples, dont la validité peut atteindre 10 ans, qui lui permet de séjourner au pays pendant une période maximale de 6 mois tant que le visa est valide.

Pour entrer au Royaume-Uni en tant que visiteur, le demandeur doit convaincre l'agent d'immigration qu'il vient pour y faire du tourisme ou des affaires pendant une courte durée ou pour y étudier et qu'il quittera le pays à la fin du séjour prévu. Il devra peut-être aussi prouver qu'il a des ressources financières suffisantes pour payer son voyage ou son séjour au Royaume-Uni. Les demandeurs de visa de visiteur font l'objet de vérifications pour évaluer le risque potentiel pour la sécurité, ce qui peut comprendre une entrevue en personne. On vérifie aussi l'état de santé du demandeur, notamment grâce à un examen médical. Les visiteurs devant recevoir un traitement médical pendant leur séjour devront en acquitter les frais applicables; ceux-ci peuvent être remboursés si le demandeur a souscrit une assurance maladie avant son arrivée au Royaume-Uni. Les données biométriques, exigées de la plupart des demandeurs, sont habituellement fournies sur place dans un centre de demande de visa et aux bornes de passeports électroniques de grandes aéroports du Royaume-Uni, ce qui facilite le contrôle des visas et des passeports au point d'entrée.

Lorsqu'une demande est refusée, le gouvernement du Royaume-Uni fournit par écrit au demandeur les raisons du refus. Le droit d'appel des visiteurs, qui était restreint à la catégorie de visiteur familial, a été retiré le 25 juin 2013, sauf dans le cas d'appel fondé sur les droits de la personne ou la discrimination raciale¹⁴⁸. Le First-tier Tribunal of the Immigration and Asylum Chamber — un organisme du ministère de la Justice — est le tribunal indépendant saisi des appels en matière d'immigration¹⁴⁹.

Le visiteur familial potentiel doit avoir l'intention de visiter un parent admissible et doit remplir d'autres conditions d'admissibilité. Le parrain d'un étranger est tenu de lui fournir une aide financière, notamment pour ses frais de déplacement, et de l'héberger. Le parrain devra aussi fournir les éléments suivants : la preuve du statut d'immigration du visiteur au Royaume-Uni; une lettre décrivant le lien entre lui et son visiteur; l'objet du séjour et le lieu où logera le visiteur durant son séjour; et ses relevés bancaires et de paie des six derniers mois ou une copie de son compte d'épargne.

148 Agence frontalière du Royaume-Uni, *Removal of appeals for family visitors*. Selon l'Agence, les frais pour un appel s'élèvent à 140 £ dans le cas d'une audience et à 80 £ dans le cas d'un examen sur dossier (voir l'Agence frontalière du Royaume-Uni, *Appeals – visas and entry clearance*).

149 Ministère de la Justice du Royaume-Uni, [Immigration and Asylum Tribunal guidance](#), Service des tribunaux de Sa Majesté.

Pendant l'année civile 2012, environ 1,7 million de demandes de visa de visiteur ont été présentées — surtout par les ressortissants de l'Asie, de l'Afrique et de pays européens non membres de l'EEE, le taux d'approbation s'élevant à environ 86 %, soit à peu près le même taux qu'en 2011¹⁵⁰.

Le gouvernement du Royaume-Uni espère traiter 90 % des demandes non liées à l'établissement dans les 3 semaines suivant la date de la demande, 98 % dans les 6 semaines et 100 % dans les 12 semaines¹⁵¹. L'information détaillée sur les délais de traitement des demandes de visa de visiteur est difficilement accessible, mais le gouvernement du Royaume-Uni indique que, pour l'exercice 2011–2012, 95 % des demandes de visiteur familial ont été traitées dans les 15 jours ouvrables (soit 3 semaines)¹⁵².

D. États-Unis¹⁵³

Les étrangers qui souhaitent séjourner temporairement aux États-Unis doivent obtenir un visa de non-immigrant avant leur entrée au pays. Il faut remplir une demande en ligne et passer une entrevue à une ambassade ou à un consulat, de préférence dans le pays d'origine. Les principaux types de visa concernent les affaires (visa de type B1), le tourisme, les vacances ou la visite à des parents (visa B2), ou une combinaison des deux. Pour être admissible à un visa de visiteur, le demandeur fait l'objet de vérifications pour juger des intentions de l'étranger par rapport à l'objet déclaré de son séjour et son intention de quitter. Le risque pour la sécurité est évalué et le demandeur doit prouver qu'il a des ressources financières suffisantes pour payer son séjour.

Certains étrangers n'ont pas besoin de visa de visiteur. En effet, les citoyens de l'un des 37 pays membres du programme de dispense de visa peuvent séjourner aux États-Unis pendant une période maximale de 90 jours tant qu'ils sont admissibles au programme et qu'ils ont une autorisation de voyage électronique.

Une fois la demande en ligne remplie et la photographie requise téléchargée, l'étranger fixe un rendez-vous pour l'entrevue et ses empreintes digitales seront numérisées à ce moment. Il est possible d'obtenir une entrevue et un visa de façon

150 Home Office du Royaume-Uni, « [Before entry data tables Immigration Statistics January to March 2013 volume 2](#) », *Tables for Immigration Statistics, January to March 2013*, 23 mai 2013.

151 Agence frontalière du Royaume-Uni, [Guide to visa processing times](#). Une semaine correspond à cinq jours ouvrables.

152 *Ibid.*, *Change to family visitor appeals*.

153 Département d'État américain, [Visitor Visa](#); Département d'État américain, [Visa Waiver Program \(VWP\)](#); Département de la sécurité intérieure des États-Unis, Patrouille frontalière, [Electronic System for Travel Authorization](#); Département d'État américain, [Visa Denials](#); Département d'État américain, [Ineligibilities and Waivers: Laws](#); Département de la sécurité intérieure des États, Patrouille frontalière, [I-94 Goes Electronic](#); Département de la sécurité intérieure des États-Unis, Services de la citoyenneté et de l'immigration des États-Unis, [Extend your stay](#); Département d'État américain, [Visa Appointments and Processing Times](#); Département d'État américain, [Nonimmigrant Visa Statistics, Report of the Visa Office 2012](#), « [Table XVII \(Part I\)- Nonimmigrant Visas Issued-Fiscal Year 2012](#) » : Le total (6 955 760) a été obtenu en additionnant les totaux pour les types B-1, B-2, B-1,2 et B-1,2/BCC.

urgente. Toute personne âgée de 14 à 79 ans doit passer une entrevue dont les frais ne sont pas remboursables. Lorsqu'un traitement administratif s'avère nécessaire, ce qui peut prendre au plus 60 jours, l'agent consulaire en informe le demandeur à la fin de l'entrevue. Ce délai de traitement n'étant pas inclus dans les délais globaux affichés sur les sites Web locaux, le Département d'État américain invite les voyageurs à présenter leur demande de visa assez tôt. Lorsque la demande de visa est refusée, l'agent en explique les raisons verbalement et par écrit. Il n'existe aucun mécanisme d'appel, mais la personne peut présenter une autre demande. Certains motifs de refus exigent l'obtention d'une dispense du Département de la sécurité intérieure des États-Unis pour qu'une nouvelle demande puisse être approuvée.

Un visa de visiteur demeure valide jusqu'à sa date d'expiration, sauf s'il est annulé ou révoqué. Pour entrer aux États-Unis, le visiteur peut utiliser un visa valide dans un passeport expiré pourvu qu'il ait aussi un passeport valide. Le visa permet de se rendre à un point d'entrée où un agent de la patrouille frontalière du ministère de la sécurité intérieure décide de permettre l'entrée au pays. Le formulaire I-94, servant à consigner les entrées et les sorties, a été informatisé en mai 2013 et sert depuis pour les entrées par air et par mer. Les agents de la patrouille frontalière ont reçu l'ordre d'estampiller le passeport du visiteur à son arrivée et d'indiquer la durée du séjour autorisé. Lorsque la version papier du formulaire I-94 est utilisée, le visiteur doit le conserver précieusement et le remettre à sa sortie du pays, sinon il sera considéré comme ayant prolongé son séjour indûment, ce qui l'empêchera d'obtenir un autre visa.

Il est recommandé aux visiteurs voulant prolonger leur séjour de présenter une demande aux Services de la citoyenneté et de l'immigration des États-Unis au moins 45 jours avant la date d'expiration du séjour autorisé. La recommandation ne s'applique pas aux visiteurs entrés aux États-Unis dans le cadre du programme de dispense de visa.

Le délai d'attente pour une entrevue ou le traitement de la demande varie selon les pays, mais l'information est affichée sur le site Web du Département d'État américain. À titre de comparaison avec les données fournies par les témoins au cours de l'étude, il faut huit jours pour un rendez-vous pour une entrevue et deux jours pour traiter la demande de visa à Manille.

Pendant l'exercice 2011-2012, près de 7 millions de visas de visiteur ont été délivrés à l'étranger.

E. Tableau comparatif des principales caractéristiques du système canadien et des pays pairs

Le tableau 3 présente un résumé du système canadien d'octroi de visa de résident temporaire et le compare aux systèmes des autres pays semblables décrits précédemment. En règle générale, le système canadien ressemble beaucoup à celui du Royaume-Uni. Pour leur part, ceux de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont des exigences plus universelles et des contrôles de sécurité plus stricts à la frontière, ils comprennent des droits d'appel, autorisent des séjours plus longs et ont des délais de traitement plus courts et des taux d'approbation plus élevés. Comparativement au

Canada, les États-Unis appliquent des contrôles de sécurité plus stricts à la frontière et autorisent des séjours plus courts.

Tableau 3 : Principales caractéristiques des systèmes d’octroi de visa de résident temporaire au Canada et dans des pays semblables

Principales caractéristiques	Canada	Australie	Nouvelle-Zélande	Royaume-Uni	États-Unis
Dispense de visa – pays d’origine	64	1 (Nouvelle-Zélande)	59	100+	37
Suivi des entrées et des sorties	Entrées seulement	Entrées et sorties	n. d.	Entrées seulement	Entrées et sorties
Entrevue en personne	Oui, si nécessaire	n. d.	n. d.	Oui, si nécessaire	Toujours
Mécanisme d’appel (autre que la nouvelle demande ou le contrôle judiciaire)	Aucun	Tribunal	Tribunal	Aucun, pour la majorité des demandeurs	Aucun
Durée maximale du visa (initial)	6 mois	12 mois	9 mois	6 mois	3 mois
Caution avant la délivrance du visa	Non	Oui	Oui	Non	n. d.
Délai de traitement des visas de visiteur (objectif)	80 % en 2 semaines	75 % des demandes non parrainées en 1 semaine pour celles présentées sur le territoire, 1 mois pour celles présentées à l’étranger	n. d.	90 % en 3 semaines 98 % en 6 semaines 100 % en 12 semaines	n. d.
Délai de traitement des visas de visiteur (réel), en nombre moyen de jours civils	2012 : 80 % en 18 jours	Avril-juin 2013 : Touriste : 12 jours Visiteur commercial : 7 jours Visiteur parrainé par la famille : 15 jours	Sept.-déc. 2013, région d’Auckland : 80 % en 25 jours	Exercice 2011-2012 : 95 % des demandes de visiteur familial en 21 jours	n. d.
Taux d’approbation des demandes	82 % en 2012	97 % pour l’exercice 2012–2013	93 % pour l’exercice 2012–2013	86 % en 2012	n. d.

Remarque : La mention « n. d. » indique que les données ne sont pas disponibles.

Source : Tableau réalisé à partir des renseignements publiés sur les sites Web des gouvernements du Canada, de l’Australie, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et des États-Unis; cités dans le rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement du Canada améliore son système de demande en ligne afin de prévenir les délais de transmission des demandes. Qu'il rende le système de demande de visa plus convivial afin de permettre aux hôtes d'entrer leurs renseignements directement dans une application en ligne aux fins du traitement..... 13

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement du Canada continue d'interagir avec le commissaire à la protection de la vie privée dans le but d'accroître la protection et la confidentialité des renseignements personnels recueillis dans les centres de réception des demandes de visa situés à l'étranger. 15

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'établir une grille tarifaire auxiliaire pour un service de visas accéléré permettant de répondre aux demandes urgentes et aux besoins des gens d'affaires. 15

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement du Canada veille à informer les demandeurs que dans de nombreux cas, ils peuvent conserver leur passeport durant le processus de traitement de la demande et que si le gouvernement prend leur passeport, il le leur rend dans les plus brefs délais..... 15

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement du Canada poursuive ses efforts de réduction de la fraude liée aux demandes de visa d'étudiant en accélérant la mise en œuvre du règlement proposé qui vise à ce que les étudiants viennent faire des études dans des établissements canadiens désignés. Lors de la mise en œuvre du règlement, CIC devrait poursuivre son étroite collaboration avec les établissements concernés..... 17

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement du Canada examine la possibilité de réaliser des entrevues en personne lorsqu’il existe un risque de trafic avec un grand groupe de personnes cherchant à entrer au Canada..... 18

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement du Canada envisage de mettre en place des contrôles de sortie aux postes frontaliers pour les modes de transport aérien et maritime, en plus de ceux effectués aux postes frontaliers terrestres. Qu’il veille, par ailleurs, à ce que les agents de l’ASFC et de CIC disposent des renseignements nécessaires pour cibler efficacement les voyageurs à risque élevé..... 19

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement du Canada dote les agents de l’ASFC et de CIC des outils nécessaires pour contrôler les avis de signalement de l’immigration parmi toutes les interceptions. 19

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement du Canada revoie la formation et les lignes directrices actuelles afin de s’assurer que les agents des visas disposent de directives administratives claires et d’une formation adéquate pour améliorer la cohérence et la clarté des décisions qu’ils prennent. Une attention particulière devrait être portée au sens et à l’application des dispositions de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* sur la double intention..... 20

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement du Canada revoie le guide pour les demandes de visa afin que les demandeurs comprennent mieux quels renseignements ils doivent fournir pour que leurs demandes de visa soient complètes. 21

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement du Canada envisage d’établir une liste de pays dont les ressortissants seraient admissibles à l’octroi accéléré de visas pour les visiteurs et les étudiants. Qu’il établisse aussi une grille tarifaire appropriée qui permettrait de recouvrir plus adéquatement les frais de traitement de demandes incluant celles concernant l’octroi accéléré de visa pour les visiteurs. 24

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement du Canada établisse un programme simplifiant le processus de demande pour les étrangers qui ont déjà fait l'objet d'une présélection par les États-Unis, et qu'il examine la possibilité d'en faire autant pour les ressortissants de l'Union européenne. 24

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

41 ^e législature – deuxième session		
Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Mel Cappe, professeur, University of Toronto - School of Public Policy and Governance</p> <p>Association de l'industrie touristique du Canada</p> <p>David F. Goldstein, président-directeur général</p> <p>University of Waterloo</p> <p>Feridun Hamdullahpur, président et vice-chancelier, vice-président, U15 Group of Canadian Research Universities</p>	2013/11/26	5
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration</p> <p>Catherine Bailey, gestionnaire du programme d'immigration, Manille (Philippines)</p> <p>Angela Gawel, directrice générale, Région internationale</p> <p>Barry Irvine, agent de liaison, Agence des services frontaliers du Canada, Chandigarh (Inde)</p> <p>Carol McKinney, gestionnaire du programme d'immigration, Chandigarh (Inde)</p> <p>Patricia Nicoll, directrice adjointe de programme, Manille (Philippines)</p>	2013/11/26	6
<p>À titre personnel</p> <p>James Bissett</p> <p>Betsy R. Kane, avocate, Capelle Kane Immigration Lawyers</p> <p>Richard Kurland, analyste de la politique et avocat</p> <p>Patti Tamara Lenard, professeure, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa</p> <p>Conseil des aéroports du Canada</p> <p>Daniel-Robert Gooch, président</p> <p>Centre pour une Réforme des Politiques d'Immigration</p> <p>Martin Collacott, porte-parole</p>	2013/12/03	8

ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS

41^e législature – première session

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Les Linklater, sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes Robert Orr, sous-ministre adjoint, Opérations	2013/06/04	80
À titre personnel Elizabeth Long, avocate, Long Mangalji LLP Peter Rekai, partenaire, REKAI LLP Julie Taub, avocate spécialisée en droit de l'immigration et des réfugiés	2013/06/06	81
Conseil National des Canadiens Chinois Alice Choy, conseillère nationale Victor Wong, directeur général		
Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic Avvy Yao-Yao Go, directrice de clinique		

ANNEXE C LISTE DES MÉMOIRES

41^e législature – deuxième session

Organismes et individus

Chambre de commerce du Canada

ANNEXE D LISTE DES MÉMOIRES

41^e législature – première session

Organismes et individus

Centre pour une Réforme des Politiques d'Immigration

Grubel, Herbert

Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions n^{os} 5, 6, 8, 9, 11, 12 et 13](#)) de la 41^e législature, deuxième session, et [réunions n^{os} 80, 81 et 82](#) de la 41^e législature, première session) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Tilson

Rapport complémentaire du NPD au CIMM sur les VISAS DE RÉSIDENT TEMPORAIRE POUR LES VISITEURS

Lysane Blanchette-Lamothe, députée de Pierrefonds-Dollard
Rathika Sitsabaiesan, députée de Scarborough—Rouge River
Jasbir Sandhu, député de Surrey-Nord

Au cours de diverses réunions et après avoir écouté les témoignages de plusieurs représentants de Citoyenneté et Immigration Canada et des douzaines de témoins, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration (CIMM) s'est penché sur des questions portant sur l'intégrité du système, le coût et les conséquences pratiques de la mise en place d'un mécanisme d'appel et le système canadien de visas pour les visiteurs comparé aux programmes en vigueur dans des pays semblables. Alors que les témoins ont présenté des points de vue relativement équilibrés sur le sujet, le rapport final n'en tient malheureusement pas compte.

Lettres d'invitation

Le rapport passe pratiquement sous silence les suggestions des témoins pour que « CIC vise à améliorer sa transparence et crée deux nouveaux formulaires complémentaires à la demande de VRT. L'un d'eux serait la lettre d'invitation elle-même, dans laquelle on indiquerait quels renseignements sont requis par CIC pour l'examen de ces demandes, de même que tous les documents d'appui qui peuvent ou qui doivent être inclus¹ ». La transparence au moment du rejet d'une demande n'est qu'un exemple de suggestions proposées comme améliorations au système de visas de résident temporaire.

RECOMMANDATION

Que le gouvernement du Canada l'institution d'un formulaire complet et détaillé comportant tous les détails requis dans une lettre d'invitation; ce formulaire devrait pouvoir être rempli en format PDF et téléchargé vers le système.

Exigences liées au visa

Le NPD reconnaît que la gestion de l'afflux de visiteurs au Canada est importante, mais il estime également que la manière dont le gouvernement s'y prend pour le moment a un effet négatif sur les familles et les entreprises canadiennes.

C'est ce que pense Mme Lenard : « En ce qui concerne les menaces à la sécurité des Canadiens, nous devons pencher du côté de la méfiance. Dans ce domaine, les conséquences des erreurs sont trop graves. Le visa est un symbole de confiance, et nous n'avons pas droit à l'erreur lorsqu'il en va de la sécurité du pays. Mais lorsque la crainte concerne la possibilité d'une prolongation indue du séjour, nous devrions pencher du côté de la confiance. Même si, à l'heure actuelle, nous n'avons pas de statistiques sur les séjours indûment prolongés — comme l'ont fait remarquer de nombreuses personnes qui ont témoigné ici —, nous avons des raisons de croire que les coûts associés à ces prolongations et les torts que ces dernières causent aux Canadiens sont minimes. [...] Le tort causé par ce geste est subi par les Canadiens qui ont des liens avec eux. Ceux qui téléphonent à leur député pour leur demander pourquoi leurs familles et leurs amis se voient refuser leur visa de visiteur sont des Canadiens. C'est à eux que nous devons des explications lorsque nous refusons de laisser entrer leurs connaissances au pays² ».

¹ CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1150 (M^{me} Betsy R. Kane, avocate, Capelle Kane Immigration Lawyers, à titre personnel).

² CIMM, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1255 (Mme Patti Tamara Lenard, Professeure, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel).

M. Richard Kurland et M^{me} Betsy Kane ont tous deux proposé que l'on demande une garantie de parrainage ou un cautionnement en espèces au lieu de rejeter les demandes de visa de résident temporaire³.

RECOMMANDATION

Que le gouvernement du Canada étudie sous l'angle de l'efficacité et du coût la possibilité d'exiger des garanties sous une forme ou une autre pour les demandes fondées liées à des événements familiaux, de telle manière que les visiteurs de bonne foi ayant de la famille au Canada aient la possibilité de lui rendre visite, et ce tout en cherchant à maintenir l'intégrité du système de visa de visiteur.

Voyages d'affaires

M. Daniel-Robert Gooch (président, Conseil des aéroports du Canada) a précisé à l'intention du Comité que le « processus de demande actuel est encore incommodant, comme mes distingués collègues l'ont souligné. Beaucoup de renseignements sont exigés, les demandes sont encore souvent faites sur papier, les voyageurs doivent souvent remettre leur passeport — je vais en parler — et il faut parfois parcourir de longues distances pour se présenter à une entrevue. Les retards posent un problème, surtout pour les voyages d'affaires qui sont souvent organisés en l'espace de quelques jours, et non pas quelques semaines ou mois. C'est la vitesse à laquelle on fait des affaires. Nous aimons dire qu'une demande de visa retardée est une demande refusée, surtout dans le cas des gens d'affaires. Devoir remettre son passeport suffit pour en décourager plusieurs, particulièrement ceux qui voyagent souvent⁴ ».

Tourisme

Selon l'Association de l'industrie touristique du Canada (AITC)⁵, le délai de traitement et le taux de rejet sont encore cités comme un des plus grands problèmes à surmonter pour attirer les voyageurs d'affaires et d'agrément au Canada. À l'automne 2011, la Table ronde nationale sur le tourisme et les voyages a ainsi présenté six recommandations précises à CIC pour résoudre les principaux problèmes associés au processus d'obtention de visa; elle a notamment proposé que le visa soit « transférable d'un passeport périmé à un nouveau passeport afin de nous mettre au diapason du Royaume-Uni, des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande⁶ ». Dernièrement, l'AITC a présenté d'autres recommandations visant à faciliter le processus d'obtention d'un VRT, notamment la réduction des formalités administratives par la simplification du processus de demande de visa dans certains secteurs et le réinvestissement des recettes provenant de l'administration des visas dans le financement continu et durable de CIC⁷. L'opposition officielle est d'avis que ces recommandations méritent, à tout le moins, une discussion et une analyse, surtout que la Greater Niagara Chamber of Commerce, en préparation des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015, recommande également que le gouvernement réinvestisse une partie des 400 millions de dollars qu'il obtient chaque année en frais d'administration de visa et en réinvestisse une portion dans son appareil de traitement des visas⁸.

Mel Cappe, professeur à la University of Toronto, School of Public Policy and Governance, a fait remarquer à propos du pouvoir discrétionnaire des agents de visa que l'une des manières de réduire les temps de traitement et de comprendre les taux de rejet serait de fournir à ces agents : « des instructions administratives claires et une bonne formation pour savoir comment utiliser leur pouvoir discrétionnaire et comment exécuter le programme. Dans un tel contexte, une étude permettra d'obtenir des indices sur le rendement à venir et d'indiquer ce qui

³ CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1145 and 1150

⁴ CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1155 (M. Daniel-Robert Gooch (président, Conseil des aéroports du Canada, à titre personnel).

⁵ *Aux portes de la croissance : rapport d'étape sur le processus d'obtention du visa de visiteur au Canada*, 2013, p.13

⁶ *Ibid*, p.19

⁷ *Ibid.*, p.21

⁸ Greater Niagara Chamber of Commerce, Document of information, 2014, p.4.

fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Il est fort souhaitable de se fier à des données probantes pour élaborer un système. On ne s'en sert pas toujours pour élaborer des politiques, mais on devrait le faire dans ce cas-ci⁹ ».

RECOMMANDATION

Que le gouvernement du Canada suive une politique fondée sur des données probantes lorsqu'il introduira de nouveaux règlements et systèmes pour le processus de demande de visa.

Lettres de rejet des demandes de visa

En mars 2012, Don Davies (Vancouver-Kingsway) a présenté un projet de loi dans lequel il demandait au gouvernement de fournir des explications détaillées lorsqu'une demande de visa de résident temporaire ou de visiteur était rejetée. Lorsque M. Davies a demandé à présenter son projet de loi, il a déclaré : « Tous les jours au Canada, des habitants apprennent que leurs proches ont vu leur demande de visa refusée. Pour ces Canadiens, la perplexité vient souvent s'ajouter à la déception, car les détails de cette décision ne leur sont pas transmis. [...] Le moins qu'on puisse faire quand une demande de visa de visiteur est rejetée, c'est d'expliquer les raisons de ce refus. Ce projet de loi vise à aider les Canadiens et les gens de partout dans le monde à mieux comprendre notre système d'immigration, à en accroître la transparence et à améliorer la reddition de comptes¹⁰ ».

Bien souvent, lorsqu'un demandeur de visa de visiteur voit sa demande rejetée, il ne reçoit aucune précision sur les causes de ce rejet. Il lui est donc difficile de comprendre en quoi il ne répond pas aux critères et ne peut donc pas corriger son dossier situation lorsqu'il tente de nouveau d'obtenir un visa. CIC dispose dans la plupart des cas des renseignements nécessaires pour expliquer le rejet. Fournir ces détails au demandeur accélérerait le processus au moment de la deuxième présentation et réduirait le nombre de demandes incorrectes pour le personnel et les agents de CIC. Or, en 2014, les experts pressent encore le gouvernement de fournir davantage de renseignements dans les lettres de refus. Dans son témoignage du 3 décembre 2013, M^{me} Betsy Kane expliquait : « Nous en avons tous assez des lettres passe-partout, qui sont tout à fait inutiles. Nous savons tous que la seule véritable façon de savoir pourquoi un visa a été refusé est de faire une demande d'accès à l'information ou de s'adresser aux députés. Si Citoyenneté et Immigration était dès le départ plus transparent et avait soit un modèle de lettre plus détaillé, soit la possibilité d'ajouter quelques phrases semblables à celles déjà utilisées dans le SMGC, les demandeurs sauraient au moins pourquoi ils se heurtent à un refus[...]»¹¹ ».

RECOMMANDATION

Que le gouvernement du Canada revoie la façon dont il recourt à des lettres modèles pour aviser les demandeurs de visa de visiteur que leur demande a été rejetée et fournisse les motifs réels du rejet.

⁹ CIMM, *Témoignages*, 1^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1110 (Mel Cappe, professeur, University of Toronto - School of Public Policy and Governance, à titre personnel).

¹⁰ <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5430473&Mode=1&Language=F>

¹¹ CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1150 (M^{me} Betsy R. Kane, avocate, Capelle Kane Immigration Lawyers, à titre personnel).

Rapport complémentaire du Parti libéral du Canada

Le Parti libéral du Canada émet d'importantes réserves quant à l'objet du rapport du Comité sur le système de visas de résident temporaire (VRT). Le rapport du Comité met malheureusement l'accent sur un certain nombre de questions secondaires, plutôt que de s'attaquer aux principaux problèmes systémiques relevés par les témoins au cours des audiences du Comité.

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* exige que l'étranger qui voyage au Canada ait un VRT avant d'arriver, sauf les citoyens des pays qui figurent sur la liste des dispenses de visa du Canada. En 2009, le gouvernement canadien a retiré le Mexique de cette liste. À la lumière des changements apportés au système canadien pour les réfugiés, le Parti libéral a le sentiment que cette politique n'a plus de justification et recommande :

Que le gouvernement du Canada reconsidère sa décision de retirer le Mexique de la liste des pays dispensés du visa.

Le Parti libéral croit que le Comité choisit de ne pas traiter le problème des délais qui s'étirent sans cesse pour les VRT canadiens. Le tableau 1 du rapport indique une nette augmentation des délais de traitement, qui sont passés de 8 jours en moyenne en 2007, à 18 jours en 2012. Ces délais auront un effet négatif sur l'économie canadienne. Ces délais de traitement nuisent aux affaires internationales et au tourisme international. Par conséquent, le Parti libéral recommande :

Que le gouvernement investisse les ressources nécessaires pour réduire les délais de traitement des demandes de VRT, afin de les ramener au moins à leurs niveaux de 2007.

Des témoins ayant comparu devant le Comité ont aussi soulevé certaines inquiétudes au sujet du processus de demande de visa. Soit dit en passant, de nombreux députés libéraux se sont fait dire par leurs électeurs que la demande de VRT est onéreuse et exige plus de renseignements que pour bien d'autres pays. Le

ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a lui-même conclu, dans une étude sur les demandes de VRT des gouvernements américain, australien, français et britannique, que le « Canada recueillait plus de renseignements que les autres pays examinés¹ ».

Betsy Kane, de Capelle Kane Immigration Lawyers, a indiqué que les renseignements exigés d'un demandeur de VRT ne sont pas tout à fait clairs : « Ce qui me frappe particulièrement par rapport à la demande de VRT, c'est le manque de transparence et d'ouverture de CIC quant à ce qui est nécessaire pour franchir l'étape de la demande de VRT. Le site Web de CIC contient des directives sur ce qui doit être inclus dans une lettre d'invitation, mais il n'y a aucun formulaire, aucun modèle, comme on en trouve pour tous les autres genres de demandes auprès de CIC². »

Dans son témoignage, David Goldstein, président de l'Association de l'industrie touristique du Canada, a ainsi caractérisé les délais de traitement ainsi que l'ambiguïté du processus : « Il n'y a rien de plus frustrant pour un demandeur que d'aller au centre de demandes de visa ou au consulat et d'y laisser tous ses documents personnels sans connaître le processus ni le délai pour obtenir une réponse³. »

De nombreux témoins ont aussi exprimé des préoccupations à l'égard de l'ambiguïté du système de cotation du Ministère, ainsi que des lettres types de refus que reçoivent ceux dont la demande est rejetée. Selon Betsy Kane :

On m'a également demandé de discuter de la façon dont CIC transmet ses lettres de refus. Nous en avons tous assez des lettres passe-partout, qui sont tout à fait inutiles. Nous savons tous que la seule véritable façon de savoir pourquoi un visa a été refusé est de faire une demande d'accès à l'information ou de s'adresser aux députés. Si Citoyenneté et Immigration était dès le départ plus transparent et avait soit un modèle de

¹ Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), [Évaluation du programme des visas de visiteur de CIC](#), Division de l'évaluation, août 2012, p. 39.

² CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1150 (M^{me} Betsy Kane, Capelle Kane Immigration Lawyers).

³ CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 26 novembre 2013, 1130 (M. David Goldstein, président, l'Association de l'industrie touristique du Canada).

lettre plus détaillé, soit la possibilité d'ajouter quelques phrases semblables à celles déjà utilisées dans le SMGC, les demandeurs sauraient au moins pourquoi ils se heurtent à un refus. Une telle approche soulagerait les députés du fardeau que constituent les demandes pour connaître la raison du refus⁴.

Il est manifeste que le processus de demande de VRT comporte un niveau important d'ambiguïté. Ce manque de clarté a des répercussions sur les voyageurs qui viennent au Canada, que ce soit pour visiter la famille, des associés ou notre beau et vaste pays. Cette situation a, à son tour, des effets négatifs sur l'économie canadienne; elle se traduit par des pertes d'emploi d'un bout à l'autre du pays. Le Parti libéral recommande donc :

Que le gouvernement du Canada établisse et publie un système de cotation clair pour les demandes de VRT.

Que le gouvernement du Canada examine les demandes de VRT pour veiller à ce qu'elles soient aussi claires et simples que possible et qu'elles n'exigent que les renseignements expressément demandés aux fins du système de cotation du gouvernement pour les demandes de VRT.

Enfin, le Parti libéral est d'avis qu'un autre problème n'a pas été abordé suffisamment dans le rapport du Comité. Dans nombre de cas, on a exigé des demandeurs de VRT qu'ils remettent leur passeport aux agents d'immigration pendant le traitement de leur demande. Comme l'a dit Daniel-Robert Gooch, président du Conseil des aéroports du Canada :

La retenue du passeport pendant des semaines, comme je l'ai dit, décourage les voyageurs fréquents. Tout cela est plutôt incohérent et porte à confusion, et ça peut laisser une impression négative du Canada chez ceux que nous souhaitons voir venir ici, y passer un excellent séjour

⁴ CIMM, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 1155 (M^{me} Betsy Kane, Capelle Kane Immigration Lawyers).

et éventuellement revenir. Ces voyageurs risquent fort de choisir d'autres destinations qui bénéficieront, au détriment du Canada, des avantages économiques et des emplois résultant de l'accroissement du tourisme et des débouchés commerciaux⁵.

Le Comité a proposé que CIC fasse de son mieux pour sensibiliser les demandeurs au sujet des cas où ils n'ont pas à remettre leur passeport. Pour pouvoir soutenir la concurrence des autres pays, le Parti libéral recommande :

Que le gouvernement du Canada examine le processus de demande de VRT pour que les demandeurs n'aient pas à remettre leur passeport à CIC pendant une longue période.

Le système de VRT est essentiel à notre capacité concurrentielle internationale. Le Canada est un petit pays sur le plan démographique, mais ce désavantage peut être compensé en faisant preuve d'une plus grande souplesse et d'une meilleure capacité d'adaptation à l'égard des nouvelles tendances internationales. Si notre sécurité nationale doit toujours primer, il reste que l'établissement d'un système de VRT permettant aux visiteurs de présenter leur demande et d'obtenir leur visa rapidement, que leur voyage ait pour but de visiter la famille, d'établir des relations d'affaires ou de visiter le pays, rendrait le Canada plus attrayant pour les investisseurs et les touristes.

⁵ CIMM, Témoignages, 2^e session, 41^e législature, 3 décembre 2013, 12 h 00 (M. Daniel-Robert Gooch, président, Conseil des aéroports du Canada)