

CONSEIL CANADIEN POUR LES RÉFUGIÉS
Commentaires présentés au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration sur le
projet de loi C-37 (Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté)

11 février 2008

Introduction

Le Conseil canadien pour les réfugiés est un organisme de regroupement voué à la protection des réfugiés au Canada et dans le monde, et à l'établissement des réfugiés et des immigrants au Canada. Environ 170 organismes à travers le Canada sont membres du CCR.

Le CCR se préoccupe depuis longtemps de la question de l'apatridie, et de la nécessité pour la Loi canadienne sur la citoyenneté de réduire les risques de cas d'apatrides.

Nous sommes très préoccupés du fait que le projet de loi C-37 introduit des modifications qui auront comme conséquences que les enfants de citoyens canadiens pourront naître – et demeurer – apatrides. Étant donné la gravité de cet enjeu de droits humains, nous regrettons que le Parlement semble précipiter le passage de ce projet de loi, sans une étude sérieuse des conséquences. Le projet de loi C-37 cherche à résoudre quelques situations de Canadiens dépossédés de leur citoyenneté (« lost Canadians »); il créera cependant une nouvelle catégorie de futurs « Canadiens sans citoyenneté », qui en tant qu'apatrides se retrouveront dans une situation de vulnérabilité extrême.

L'apatridie

Les Canadiens doivent se préoccuper du problème mondial des apatrides. Au cours des dernières années, ce problème s'est accru. De plus en plus, les membres du Conseil canadien pour les réfugiés signalent que des personnes au Canada sont aux prises avec des problèmes juridiques, car elles n'ont aucun droit ici et, en tant que personnes apatrides, ne peuvent aller nulle part ailleurs. Même si le nombre d'apatrides au Canada est probablement peu élevé, plusieurs personnes partout dans le monde se retrouvent dans cette situation.

Le problème des apatrides est reconnu à l'échelle internationale et a occasionné l'élaboration de textes relatifs aux droits humains visant à réduire le nombre de cas d'apatrides et à protéger les droits des apatrides. Les deux textes clés sont la Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961 et la Convention de 1954 relative au statut des apatrides.

Même si le Canada n'a malheureusement pas signé la Convention relative au statut des apatrides, nous sommes signataires de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, et nous devons minimalement nous conformer à ses obligations. Bien sûr, nous pouvons – et nous devrions – dépasser ces exigences minimales afin d'éviter des situations d'apatridie.

Ceci est important tant pour ceux et celles qui seront directement touchés par notre législation, que pour que la loi canadienne serve de modèle sur le plan international, dans le cadre des efforts déployés pour régler le problème de l'apatridie.

Le projet de loi C-37 et l'apatridie

Selon le texte actuel de la Loi sur la citoyenneté, les personnes nées à l'étranger d'un parent qui est citoyen canadien sont des citoyens canadiens à leur naissance. S'ils sont de la deuxième génération née à l'étranger (c'est-à-dire, leur parent canadien est un citoyen canadien parce que né à l'extérieur du Canada d'un parent canadien), ils doivent demander à conserver leur citoyenneté avant l'âge de 28 ans.

La disposition actuelle est problématique parce que ces citoyens canadiens peuvent devenir apatrides à l'âge de 28 ans s'ils ne déposent pas de demande pour conserver leur citoyenneté ou s'ils ne rencontrent pas toutes les exigences de la loi.

En vertu du projet de loi C-37, la situation est nettement pire. Les enfants de deuxième génération nés à l'étranger de parents citoyens canadiens n'auront pas droit à la citoyenneté canadienne à leur naissance. Si ces enfants n'ont pas droit à une autre citoyenneté, ils seront apatrides.

A l'heure de la mondialisation, alors que plusieurs Canadiens travaillent et étudient à l'étranger, nous pouvons prévoir que cette situation s'appliquera à de plus en plus de Canadiens. Elle pourrait s'appliquer à des enfants de citoyens canadiens qui ont passé la plupart de leur vie au Canada, mais qui sont nés à l'extérieur du Canada.

Prenons, par exemple, un couple canadien qui travaille pendant quelques années à l'étranger et qui donne naissance à un enfant à l'extérieur du Canada. Cet enfant – nommons-la Anna – est citoyenne canadienne par ses parents. La famille retourne au Canada lorsque Anna a six mois et elle grandit au Canada. Jeune adulte, elle décide d'étudier à l'étranger et se retrouve enceinte. Si elle donne naissance à son bébé à l'extérieur du Canada, l'enfant ne sera pas citoyen canadien selon les dispositions du projet de loi C-37. Si le bébé – nommons-la Mariam – n'a pas droit à une autre citoyenneté, elle sera apatride.

Le projet de loi C-37 prévoit une disposition permettant à Mariam et à d'autres personnes dans sa situation de demander la citoyenneté canadienne si elles sont apatrides (paragraphe 4(2)). Cependant, il y a plusieurs conditions qui doivent être satisfaites, dont l'exigence que l'enfant apatride d'un citoyen canadien ait résidé au Canada pendant trois ans au cours des quatre ans précédant sa demande. Cela signifie que l'enfant doit demeurer apatride pour au moins trois ans. Le projet de loi n'explique pas non plus sur quelle base Mariam serait autorisée à entrer et à demeurer au Canada afin de rencontrer cette exigence d'une résidence de trois ans. Même si Anna tente de parrainer son enfant comme immigrante dans la Catégorie de la famille, elle sera confrontée au défi de trouver un document de voyage pour Mariam pour qu'elle puisse voyager au Canada – en tant qu'apatride, elle n'a pas droit à un passeport.

La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, dont le Canada est partie, établit des obligations minimales pour l'octroi de la citoyenneté à l'enfant d'un citoyen qui serait autrement apatride. Le projet de loi C-37 a été rédigé afin de seulement se conformer le plus minimalement possible aux exigences de la Convention. Cela n'est pas digne du Canada.

Nous notons que, pour les enfants des citoyens nés dans un autre territoire qui seraient autrement apatrides, la Convention prévoit, comme premier choix, que la citoyenneté soit accordée « de plein droit, à la naissance ». Il s'agit d'une solution simple qui assurerait que les enfants des citoyens canadiens ne sont pas nés apatrides.

L'égalité de la citoyenneté

Le Conseil canadien pour les réfugiés maintient comme principe important que tous les citoyens sont égaux en matière de droits et d'obligations, sans égard à la façon par laquelle ils sont devenus citoyens.

Le projet de loi C-37 inquiète donc puisqu'il renforce une inégalité en ce qui concerne le droit de transmettre sa citoyenneté à ses enfants. Si le projet de loi C-37 est adopté dans sa forme actuelle, une citoyenne canadienne qui a obtenu sa citoyenneté par sa naissance à l'extérieur du Canada n'a pas le même droit de transmettre sa citoyenneté à son enfant, qu'un citoyen né au Canada ou venu au pays comme immigrant. Elle ne doit pas donner naissance à un enfant à l'étranger, car cet enfant ne sera pas citoyen canadien (et se retrouvera peut-être sans citoyenneté). Cette situation s'applique même si cette personne a vécu au Canada toute sa vie, sauf durant les premiers mois. Par contre, un citoyen né au Canada ou venu au pays comme immigrant n'a pas à s'inquiéter, par exemple, d'accepter un travail à l'étranger et de donner naissance à un enfant dans ce pays, car cet enfant sera citoyen canadien.

RECOMMANDATIONS

1. Ajouter une disposition indiquant que la Loi doit être interprétée d'une manière conforme au principe de réduction de l'apatridie.
2. Supprimer le paragraphe 2(2) du projet de loi pour que les enfants de la deuxième génération nés à l'étranger soient des citoyens canadiens.
3. Sinon, modifier le paragraphe 4(2) pour accorder, de plein droit, à la naissance la citoyenneté aux enfants de la deuxième génération nés à l'étranger s'ils seraient autrement apatrides.