

Audiences du Sénat sur le projet de loi C-6 : répercussions escomptées sur le taux de naturalisation

Andrew Griffith

Résumé

- Le projet de loi C-6 maintient et renforce adéquatement l'intégrité actuelle et les mesures liées aux processus opérationnels qui ont été prises dans le cadre de l'importante refonte, en 2014, de la *Loi sur la citoyenneté* (C-24).
- Au-delà des modifications proposées dans le projet de loi C-6, il y a la question plus vaste du nombre moins élevé d'immigrants qui présentent une demande de citoyenneté, ce qui est surtout attribuable à la forte hausse des frais de traitement (de 100 \$ à 530 \$ en 2014-2015).
- Cinq recommandations non législatives sont formulées pour que l'ensemble des immigrants soient davantage en mesure d'obtenir leur citoyenneté. De plus, une recommandation législative est présentée pour que les prochains changements aux frais de traitement des demandes de citoyenneté soient apportés dans le cadre d'un processus clair et transparent :
- Recommandations non législatives
 1. Faire passer les frais de traitement des demandes de 530 \$ à 300 \$; éliminer les frais de 100 \$ relatifs au droit de citoyenneté, en envisageant une exemption partielle accordée aux réfugiés et aux immigrants à faible revenu;
 2. Examiner les répercussions du coût supplémentaire attribuable à l'évaluation préalable des exigences linguistiques (environ 200 \$) et trouver des solutions de rechange moins coûteuses;
 3. Veiller à ce que toutes les modifications apportées au guide d'étude sur la citoyenneté, *Découvrir le Canada*, et à la documentation connexe soient rédigées dans un langage clair, le plus près possible du niveau de compétence requis (CLB-4), et qu'elles soient soumises, de préférence, à un groupe de consultation;
 4. Envisager la création de cours de préparation à l'obtention de la

- citoyenneté destinés aux groupes qui semblent avoir de la difficulté à réussir l'examen;
5. Établir un taux de naturalisation repère concret qui fixe à 75 % la proportion d'immigrants qui obtiendront la citoyenneté sur une période de six à huit ans.
- Recommandation législative
 6. Abolir la dispense de l'application de la *Loi sur les frais d'utilisation* en ce qui a trait à l'établissement de frais relatifs à la citoyenneté pour que les futures modifications fassent l'objet d'un examen public complet et d'une consultation publique en bonne et due forme.

1. Introduction

Le présent mémoire met l'accent sur trois aspects du projet de loi C-6 :

- le maintien et le renforcement de l'intégrité actuelle et des mesures liées aux processus opérationnels;
- la tendance à la baisse du taux de naturalisation;
- l'incidence sur le taux de naturalisation des modifications à la *Loi sur la citoyenneté* proposées dans le projet de loi C-6.

L'un des principes fondamentaux sur lesquels repose le présent mémoire est que la citoyenneté fait partie intégrante du processus d'intégration à la société canadienne. Si l'on croit qu'une participation active à la société civile est la marque d'une intégration réussie, il incombe au gouvernement de faciliter le processus d'obtention de la citoyenneté canadienne pour permettre aux immigrants de participer activement à la politique.

Les avantages que procure la citoyenneté sont aussi personnels (l'accès à un passeport canadien) que publics (la participation politique). Le Canada a toujours tenu pour acquis que la plupart des immigrants choisiront de devenir Canadiens, comme en témoigne le taux de naturalisation élevé des personnes nées à l'étranger, qui se situe à 85,6 % (Enquête nationale auprès des ménages de 2011 [ENM de 2011]). Le taux d'obtention de la citoyenneté des vagues d'immigrants arrivés plus récemment est toutefois moins élevé. La forte hausse des frais de traitement des demandes de citoyenneté observée depuis 2014-2015 a accentué cette tendance.

Le Comité mettra l'accent sur les dispositions proposées dans le projet de loi C-6 pour modifier la refonte de la *Loi sur la citoyenneté* réalisée en 2014 (C-24), mais il est nécessaire d'envisager la question dans son ensemble

pour comprendre l'effet net des modifications précédentes sur le taux de naturalisation, et pour déterminer si le projet de loi C-6 remédiera à la baisse récente du nombre d'immigrants qui présentent une demande de citoyenneté.

Dans son rapport au Parlement, le Comité devrait songer à mentionner la récente tendance à la baisse du taux de naturalisation. Six recommandations sont présentées pour faciliter la tâche à tous les immigrants qui souhaitent devenir citoyens, et cela, sans édulcorer l'intégrité et la signification de la citoyenneté.

2. Intégrité et administration

Le gouvernement précédent a apporté des améliorations majeures et nécessaires à l'intégrité et à l'administration du programme de la citoyenneté, tant au moyen des modifications à la *Loi* énoncées dans le projet de loi C-24 que de changements administratifs et réglementaires tout aussi importants.

Dans le projet de loi C-6, le gouvernement maintient l'intégrité et les mesures connexes liées à l'efficacité du traitement que l'on doit au gouvernement précédent :

1. Une présence effective, pas seulement le statut de résident autorisé;
2. Des exigences linguistiques qui doivent être satisfaites en anglais ou en français, sans recours à un interprète;
3. Aucune modification apportée aux dispositions relatives aux Canadiens « dépossédés de leur citoyenneté »;
4. Aucun changement relatif à l'élargissement des obstacles à la citoyenneté de manière à inclure les accusations criminelles et les condamnations à l'étranger;
5. Aucune modification à la réglementation relative aux consultants en citoyenneté;
6. Aucun changement aux amendes et aux sanctions plus sévères en cas de fraude;
7. Aucun changement au pouvoir discrétionnaire du ministre d'accorder la citoyenneté (pouvoir que détenait auparavant le gouverneur en conseil);
8. Maintien du pouvoir de se prononcer sur ce qui constitue une demande dûment remplie (simplification du traitement);
9. Maintien du traitement des demandes en une seule étape (il y en avait trois auparavant) pour diminuer le chevauchement en restreignant le rôle des juges de la citoyenneté;

10. Maintien de l'exigence voulant que les demandeurs adultes présentent des déclarations de revenus au Canada;
11. Maintien du mécanisme de traitement accéléré des demandes des résidents permanents qui servent dans les Forces armées canadiennes.

Le projet de loi C-6 propose trois mesures supplémentaires pour accroître davantage l'intégrité : ne plus tenir compte du temps passé à purger une peine avec sursis pour que l'exigence de la présence effective soit satisfaite; appliquer rétroactivement l'interdiction de prêter serment lorsqu'un demandeur n'a jamais répondu ou ne répond plus aux exigences (pour les demandes reçues avant le 11 juin 2015 qui sont toujours en cours de traitement); et accorder le pouvoir de saisir des documents s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'ils sont frauduleux, ou qu'ils sont utilisés frauduleusement.

En plus des modifications législatives du projet de loi C-24, le gouvernement précédent a procédé aux modifications administratives et réglementaires suivantes – le gouvernement actuel n'a pas signalé à ce jour son intention de les modifier – pour améliorer l'intégrité du programme et simplifier le traitement :

1. Faire passer de 60 % à 75 % la note de passage de l'examen des connaissances. Différentes versions de l'examen ont été distribuées, en même temps que des questions mises à jour, pour prévenir la mémorisation et la tricherie;
2. Évaluation de la connaissance de l'anglais ou du français au moyen d'une entrevue menée par un juge de la citoyenneté, au besoin, plutôt que par un examen écrit. Dans le cadre du nouveau système, une évaluation préalable des compétences linguistiques est effectuée à l'aide des résultats de tests réalisés par des organismes externes, d'une preuve de réussite d'un programme d'études secondaires ou postsecondaires en anglais ou en français, ou de la réussite d'un programme adéquat de formation linguistique financé par le gouvernement. Cette façon de procéder permet d'améliorer la conformité de l'évaluation linguistique et, ce qui est encore plus important, de simplifier le processus en réduisant les délais de traitement;
3. Renforcement des dispositions législatives contre la fraude et les fausses déclarations. Au cours des dernières années, des efforts considérables ont été déployés pour enquêter sur la fraude et prendre

- des mesures en conséquence. En effet, près de 3 000 enquêtes ont été menées entre 2007 et 2015, et des accusations ont été portées dans les cas les plus flagrants, ce qui a mené un certain nombre de personnes visées à retirer ou à abandonner leurs demandes;
4. Hausse des frais de traitement dans le cadre d'un processus en deux étapes : une augmentation de 100 \$ à 300 \$ en février 2014 et une autre de 300 \$ à 530 \$ en janvier 2015. La première hausse, à 300 \$, a fait l'objet de discussions à la Chambre des communes et aux comités sénatoriaux dans le cadre de l'étude du projet de loi C-24, tandis que la deuxième n'a jamais été débattue publiquement avant l'avis formulé dans la *Gazette du Canada* la veille du jour de l'An de 2014. Les frais supplémentaires de 100 \$ relatifs au droit de citoyenneté n'ont pas changé. En comparaison, les frais en Australie, le pays qui nous ressemble le plus en la matière, sont fixés à 325 \$A (ce qui correspond environ au même montant en dollars canadiens).

3. Baisse du taux de naturalisation et autres répercussions de politiques antérieures

Le Canada a l'une des plus grandes proportions d'immigrants qui choisissent de devenir citoyens, mais la tendance à long terme indique que les immigrants des plus récentes vagues d'immigration ne deviennent pas citoyens au même rythme que ceux des vagues précédentes. Selon l'analyse de [Statistique Canada](#), 93,3 % des personnes nées à l'étranger qui ont immigré avant 1971 ont obtenu leur citoyenneté canadienne. En revanche, seuls 77,2 % des immigrants arrivés entre 2001 et 2005 l'ont obtenue, et seuls 36,7 % des immigrants nouvellement admissibles, ceux qui sont arrivés entre 2006 et 2007, étaient devenus citoyens canadiens en 2011.

Le taux global pour l'ensemble des immigrants – ceux qui ont immigré avant 1971 et ceux qui sont arrivés plus récemment –, qui se situe à 85,6 %, cache cette tendance à la baisse du nombre d'immigrants récents qui obtiennent leur citoyenneté.

Cette situation pourrait, entre autres, s'expliquer par un départ du Canada en raison du manque de débouchés (on estime que le tiers des hommes qui immigreront au Canada quittent le pays au cours des 20 années suivantes), par une mobilité générale accrue et par une perception plus fonctionnelle ou plus utilitaire de la citoyenneté.

Comme l'indique le graphique 1, le taux de naturalisation diffère selon les groupes, selon le statut des gens (citoyenneté canadienne exclusive; double citoyenneté) et selon qu'ils restent au pays ou non. En général, parmi les 7,2 millions d'immigrants, 4,5 millions n'ont que la citoyenneté canadienne (62 %), 760 000 ont une double citoyenneté (11 %) et près de deux millions ne sont pas citoyens canadiens (27 %).

GRAPHIQUE 1

Obtention de la citoyenneté

Répartition selon le lieu de naissance à l'étranger (ENM de 2011)

Europe
Asie orientale et Asie du Sud-Est
Asie méridionale
Amérique latine
Asie occidentale et Moyen-Orient
Caraïbes
États-Unis
Afrique
Océanie

Citoyenneté canadienne exclusive
Double citoyenneté
Non-citoyens

GRAPHIQUE 2

Obtention de la citoyenneté

Six ans depuis l'admission par rapport à toutes les années depuis l'admission (2015)

Six ans depuis l'admission (données de 2014)
Toutes les années depuis l'admission

Les données opérationnelles d'IRCC permettent d'analyser l'incidence des modifications du gouvernement précédent qui amplifient cette tendance à long terme. Le graphique 2 indique le pourcentage d'immigrants, en

fonction de leur année d'admission, de 2000 à 2009, qui ont acquis la citoyenneté. Comme on pouvait s'y attendre, plus la période suivant l'année d'admission est longue, plus le nombre d'immigrants ayant obtenu leur citoyenneté est élevé. Dans une perspective historique, environ les trois quarts des immigrants deviennent citoyens dans les six ans. Selon les données de 2005 à 2008 du graphique, ce nombre est encore une fois à la baisse.

GRAPHIQUE 3

Demandes de citoyenneté et citoyens

Données opérationnelles d'IRCC de 2000 à 2016 (de janvier à septembre 2016)

Demandes de citoyenneté (moyenne mobile sur trois ans)
Nouveaux citoyens

Le graphique 3 indique les grandes variations du nombre de demandes de citoyenneté et de nouveaux citoyens. La situation est bien différente dans le cas des résidents permanents, dont la proportion est demeurée à moins de 10 % de la moyenne annuelle de 250 000.

L'importance des fluctuations met en évidence les difficultés opérationnelles historiques et les problèmes de financement. Le gouvernement précédent a injecté 44 millions de dollars dans le budget de 2013 pour régler avec succès un arriéré de plus de 300 000 demandes et permettre ainsi d'atteindre un nombre record de nouveaux citoyens en 2014 et en 2015 (le gouvernement libéral précédent a injecté 66 millions de dollars pour régler un arriéré similaire en 2005).

Toutefois, la tendance globale à la diminution du nombre de demandes semble s'accroître. Le tableau 1 compare la période de janvier à septembre 2016 avec la même période en 2015 pour ce qui est des résidents permanents, des demandes de citoyenneté et des nouveaux citoyens (selon les dernières données disponibles au moment de la rédaction du présent document). Les données pour l'ensemble de 2014 et de 2015 sont fournies à des fins de comparaisons.

TABLEAU 1 – RÉSIDENTS PERMANENTS, DEMANDES DE CITOYENNETÉ ET NOUVEAUX CITOYENS
COMPARAISON ENTRE LA PÉRIODE DE JANVIER À SEPTEMBRE 2016 ET LA PÉRIODE ÉQUIVALENTE EN 2015

Neuf mois

Année complète

Variation

Demandes de résidence permanente approuvées

238 565

236 603

0,8 %

271 662

260 265

Demandes

56 446

111 993

-49,6 %

130 117

198 720

Demandes approuvées de nouveaux citoyens

111 435

198 119

-48,3 %

234 985

262 639

La diminution importante du nombre de nouveaux citoyens n'est pas étonnante, puisque l'arriéré a été réglé (après être passé de 323 000 demandes en 2012 à 56 000 le 30 septembre 2016).

Toutefois, la diminution marquée, que je qualifierais même d'alarmante (50 %), du nombre de personnes qui présentent une demande de citoyenneté, contredit l'affirmation ministérielle, publiée en 2014 dans les avis de la *Gazette du Canada*, selon laquelle « on ne prévoit aucune chute du nombre annuel de demandes à la suite de la hausse des droits ».

Même si cette diminution marquée rend compte de la modification de l'exigence relative à la résidence – qui est passée de trois ans sur quatre à quatre ans sur cinq –, il ne s'agissait que d'un effet de transition d'une année

(du milieu de 2015 au milieu de 2016), contrairement à la hausse des frais, dont l'incidence sur tous les demandeurs continue de se faire sentir.

Depuis longtemps, les demandes de citoyenneté se chiffrent en moyenne à 200 000 par année. La diminution à 130 000 demandes en 2015 – la première année où les nouveaux frais de traitement de 530 \$ ont été appliqués – et, au rythme actuel, à un chiffre qui sera probablement bien inférieur à 100 000 en 2016, si la tendance actuelle se maintient, témoignent davantage de l'effet négatif de la hausse.

GRAPHIQUE 4

Incidence des changements de 2010

Baisse du taux de réussite de l'examen de citoyenneté selon le lieu de naissance

Données de 2010 à 2015 par rapport aux données de 2005 à 2009

Caraïbes
Afrique australe et Afrique de l'Est
Asie méridionale
Asie occidentale et Moyen-Orient
Amérique latine
Asie orientale et Asie du Sud-Est
Afrique centrale et Afrique occidentale
Europe méridionale
Afrique du Nord
Europe orientale
Océanie
Europe occidentale
Français
Britannique
Nord-Américain
Nord-Européen

Taux de réussite globaux

Les changements apportés en 2010 à l'examen pour la citoyenneté ont eu des répercussions importantes sur les immigrants appartenant à des minorités

visibles. Le taux de réussite de 96 % a considérablement diminué au cours des premières années avant que la reformulation des questions les rende plus compréhensibles, ce qui a amélioré un peu le taux de réussite. Le graphique 4 présente l'effet des changements sur différents groupes ethniques en comparant les chiffres de 2005 à 2009 à ceux de 2010 à 2015, mettant ainsi en évidence l'incidence sur les groupes, en général des minorités visibles, au sein desquels la maîtrise de la langue et l'éducation sont souvent moindres. Même si je n'ai pas examiné les données sur les compétences linguistiques, il est probable que la même tendance soit révélée.

GRAPHIQUE 5

Incidence des changements de 2010

Variation en pourcentage selon la catégorie d'immigrants

Données de 2010 à 2015 par rapport aux données de 2005 à 2009

Immigration économique

Regroupement familial

Personnes protégées

Autre

Le graphique 5 montre le même phénomène, mais à l'égard des catégories d'immigrants, en comparant encore une fois la moyenne annuelle de nouveaux citoyens pendant la période de six ans allant de 2010 à 2015 et la période de cinq ans allant de 2005 à 2009, qui a précédé l'adoption de ces changements. Alors que la transition du gouvernement vers un plus grand nombre d'immigrants de la catégorie économique (ce qui comprend les membres de leur famille) par rapport aux immigrants d'autres catégories a eu une incidence, ce sont surtout des immigrants de longue date qui ont présenté une demande de citoyenneté. Cette transition est donc grandement attribuable aux mêmes obstacles liés au renforcement des exigences relatives à la langue et aux connaissances. Les principaux sous-groupes touchés dans la catégorie « regroupement familial » étaient les parents et les grands-parents (la diminution se chiffrait à 20 %, comparativement à une hausse de 2,5 % du nombre de conjoints). Les principaux sous-groupes touchés dans la catégorie des personnes protégées étaient des réfugiés parrainés par le gouvernement et des réfugiés admis au Canada (une

diminution respective de 13,3 % et de 17,5 %, comparativement à une hausse de 12 % du nombre de réfugiés parrainés par le secteur privé).

GRAPHIQUE 6

Fraude en matière de citoyenneté

2 698 cas à IRCC de 2007 à 2015

Dossiers ouverts

Dossiers fermés (probablement en l'absence de preuve)

Révocations

Le ministre s'est prononcé contre la révocation (12)

On ne sait pas dans quelle mesure les efforts tant vantés de lutte contre la fraude ont eu une incidence sur le nombre de demandes de citoyenneté. Le graphique 6 ventile les 2 700 cas de fraude ayant fait l'objet d'une enquête d'IRCC de 2007 à 2015. Les enquêtes sont réparties dans les catégories suivantes : dossiers ouverts; dossiers fermés (probablement en l'absence de preuve); révocations; et les quelques dossiers où le ministre s'est prononcé contre la révocation. En outre, 143 dossiers ayant fait l'objet d'une enquête de la GRC pendant cette période ont mené les demandeurs à retirer ou à abandonner leur demande.

En plus de la valeur générale du maintien de la confiance des Canadiens dans le programme de citoyenneté, les efforts ont probablement dissuadé les nouveaux demandeurs à faire de fausses déclarations. Cependant, comme 1,6 million de personnes ont obtenu leur citoyenneté pendant cette période, la proportion de dossiers, qu'ils soient ouverts ou fermés ou qu'ils aient mené à une révocation ou fait l'objet d'un retrait, est minuscule : 0,18 %.

Tout cela montre que les changements apportés aux politiques et aux programmes ont permis au gouvernement conservateur de donner suite à leur intention d'améliorer l'intégrité du programme de citoyenneté et de renforcer les exigences en la matière. Il convient de noter que l'effet du projet de loi C-24 a été limité jusqu'à maintenant étant donné que les différentes dispositions proposées ne sont entrées en vigueur qu'au milieu de 2015, la dernière année pour laquelle des données complètes sont disponibles.

Effets escomptés du projet de loi C-6 et des mesures connexes

Le projet de loi C-6 et les mesures connexes renverseront-ils la tendance à long terme et la tendance plus récente du taux de naturalisation? Étant donné que les changements proposés sont relativement modestes et limités, je ne pense pas que ce sera le cas, comme en témoigne l'analyse suivante.

1. **Révocation** : L'annulation de la révocation en raison d'activités terroristes ou d'une trahison aura une incidence nulle ou faible, car la révocation a un effet dissuasif limité ou inexistant et le nombre de personnes impliquées dans ce genre d'activités au Canada ou à l'étranger (entre 100 et 200 selon le SCRS) est faible.
2. **Résidence** : La réduction de la période pendant laquelle un demandeur doit avoir résidé au pays, qui est passée de quatre ans sur six ans à trois ans sur cinq ans, pourrait donner lieu à une « hausse » de transition alors que ceux qui ont présenté une demande conformément aux anciennes exigences s'ajouteront à ceux qui en présentent une en vertu de la nouvelle période plus courte, ce qui ne risque pas d'avoir une incidence à plus long terme compte tenu du maintien de l'exigence plus stricte relative à la présence effective. Les données de 2016 à aujourd'hui confirment cette évaluation.
3. **Connaissances et langue** : La modification de la tranche d'âge visée par l'évaluation des connaissances et des compétences linguistiques, qui passe de 14 à 64 ans à 18 à 54 ans, aura certaines répercussions. Les données opérationnelles d'IRCC pour 2009 à 2013 (les années précédant l'entrée en vigueur de cette modification) montrent que, en moyenne, un peu plus de 10 000 personnes (5,5 %) parmi toutes celles qui ont fait l'examen étaient âgées de 14 à 17 ans et qu'un peu plus de 11 000 personnes (5,9 %) avaient de 55 à 64 ans. Étant donné que les demandeurs âgés de 14 à 17 ans ont fréquenté des écoles canadiennes pendant un minimum de quatre à cinq ans, une évaluation linguistique n'était pas nécessaire. En général, l'élimination de cette exigence ne devrait pas avoir de répercussions sur la naturalisation.

Le principal effet de ce changement sera l'exemption des personnes âgées de 55 à 64 ans, ce qui mènera probablement à une hausse des demandes présentées par les gens dans cette tranche d'âge qui possèdent de plus faibles compétences linguistiques et qui se sentent moins confiants par rapport à l'examen. La complexité accrue de l'examen des connaissances et de l'évaluation des compétences linguistiques a eu une

incidence sur l'obtention de la citoyenneté par des parents et des grands-parents, ce qui signifie que l'élimination de cette exigence permettra à un plus grand nombre d'entre eux de devenir de nouveaux citoyens.

4. **Intention de résider** : Il est improbable que la suppression de la disposition sur l'« intention de résider » ait de grandes répercussions, car la liberté de circulation garantie par la *Charte* s'appliquera après l'obtention de la citoyenneté.
5. **Durée de séjour précédant la résidence permanente** : Le rétablissement du crédit partiel pour le temps passé au Canada avant de devenir résident permanent, ce qui concerne particulièrement les étudiants internationaux au Canada, pourrait changer un peu les choses, mais cette mesure pourrait avoir davantage pour but de demeurer concurrentiel par rapport à d'autres pays. Elle pourrait se traduire par une hausse ponctuelle plutôt que par un effet plus durable.
6. **Guide d'étude sur la citoyenneté** : L'autre changement annoncé en même temps que le projet de loi C-6 était l'intention du ministre de réécrire le guide d'étude sur la citoyenneté, [*Découvrir le Canada*](#), pour l'harmoniser davantage avec les priorités du gouvernement libéral et son programme de diversité et d'inclusion. Les changements apportés au contenu sont moins susceptibles d'avoir une incidence sur les taux de réussite. Cependant, la reformulation du guide en langage clair, pour se conformer davantage au [niveau 4 de compétence linguistique canadien](#) (l'ancienne exigence), et des questions de l'examen assurerait l'équité procédurale et devrait mener à une amélioration des taux de réussite de ceux à qui le niveau de compétence plus élevé actuellement employé présente des difficultés.
7. **Protections procédurales** : Parmi les autres changements annoncés dans le cadre des audiences parlementaires sur le projet de loi C-6, le ministre s'est engagé à réviser les protections procédurales dans les cas de révocation pour fraude ou fausses déclarations, car le système en vigueur depuis le 28 mai 2016 n'en propose pratiquement aucune. L'effet de ce changement peut être observé en effectuant une comparaison avec le nombre de dossiers de révocation ouverts par IRCC en 2015. Avant le 28 mai, date de l'entrée en vigueur de cette disposition, il y en avait 24, tandis qu'il y en a eu 341 le reste de l'année. Le rétablissement de ces protections, que ce soit par l'entremise des tribunaux judiciaires ou administratifs, n'aurait pas de conséquences importantes sur le taux de naturalisation étant donné que le nombre total de cas (mis à part les cas de révocation) est minuscule, comme il est mentionné précédemment.

4. Observations finales et recommandations

Une politique en matière de citoyenneté consiste essentiellement à trouver le bon équilibre entre encourager ou faciliter l'obtention de la citoyenneté et établir des liens concrets avec un pays, dans un contexte où la population est de plus en plus mobile et tournée vers le monde. C'est également un mélange d'avantages privés et publics : l'avantage individuel d'avoir accès à un passeport canadien et à une protection contre l'expulsion ainsi que les avantages pour la société de l'intégration à la vie politique canadienne.

Le gouvernement conservateur a réalisé un certain nombre de changements opérationnels et politiques nécessaires pour améliorer l'intégrité du processus d'obtention de la citoyenneté canadienne, ce qui a contribué à la baisse du taux de naturalisation attribuable aux frais excessifs et aux exigences linguistiques beaucoup trop rigoureuses. Le gouvernement libéral a infirmé certains choix politiques du gouvernement conservateur, mais il a maintenu de manière appropriée et judicieuse les mesures d'intégrité des conservateurs.

Le projet de loi C-24 et le projet de loi C-6 s'appuient sur des points de vue un peu différents par rapport à ce qui constitue le bon équilibre entre faciliter l'obtention de la citoyenneté et préserver la signification qu'elle revêt. Cependant, les deux approches reflètent les paramètres généraux de la politique canadienne de longue date en matière de citoyenneté, qui consiste à encourager la grande majorité des immigrants à devenir citoyens en fonction d'exigences relativement réalistes et faciles à respecter.

Selon le rapport sur le rendement d'IRCC, la cible officielle de naturalisation est de 75 % de tous les immigrants admissibles. Or, elle ne veut pas dire grand-chose, car elle ne prévoit aucun délai et n'établit aucune distinction entre les immigrants précédents et les immigrants plus récents, et elle se situe bien en deçà du taux de naturalisation historique général de 85,6 % (qui renvoie à toutes les vagues d'immigration).

Il est probable que le taux de naturalisation du Canada demeure l'un des plus élevés au monde, mais les modifications proposées dans le projet de loi C-6 sont peu susceptibles de renverser la tendance générale qui consiste en une baisse du taux de naturalisation.

Sur le plan politique, je suis surtout préoccupé par la baisse de la proportion d'immigrants plus récents qui obtiennent leur citoyenneté. L'obtention de la citoyenneté est essentielle à l'intégration étant donné qu'elle permet et encourage une participation politique entière et un engagement sans réserve envers le Canada. Le nombre croissant de résidents permanents qui choisissent de ne pas devenir citoyens, que ce soit en raison des frais excessifs, du coût de l'évaluation des compétences linguistiques ou d'autres exigences, risque de nuire au modèle d'intégration canadien, qui connaît un certain degré de réussite. Ces contraintes touchent plus particulièrement les réfugiés et les immigrants à faible revenu, les groupes les plus vulnérables, ce qui nuit à la cohésion sociale.

Bien qu'il soit essentiel de maintenir l'intégrité et la rigueur du programme de citoyenneté, les recommandations suivantes, qui sont surtout de nature non législative, faciliteraient la tâche à un plus grand nombre d'immigrants qui souhaitent devenir citoyens :

Recommandations non législatives

1. **Frais relatifs à la citoyenneté** : Les frais imposés aux adultes sont passés de 100 \$ (ils avaient été gelés au milieu des années 1990) à 530 \$ (auxquels s'ajoutent les frais de 100 \$ relatifs au droit à la citoyenneté) en 2014-2015, ce qui a rendu les demandes inabordables pour les immigrants et les réfugiés à faible revenu. L'exercice d'établissement des coûts qui a été réalisé pour justifier cette hausse s'appuyait sur les processus opérationnels en vigueur avant le projet de loi C-24. Selon des documents diffusés en vertu de l'AIPRP, cet exercice a négligé en grande partie l'incidence sur le nombre de demandes et, par conséquent, le nombre de nouveaux citoyens.

Les frais de traitement actuels devraient être revus en procédant à une mise à jour des coûts qui tient compte de la baisse des frais administratifs réalisée grâce au projet de loi C-24 et aux modifications connexes.

De façon plus fondamentale, il faut reconnaître les avantages publics de la citoyenneté en évitant de recourir uniquement au principe du recouvrement des coûts. La hausse à 300 \$ de février 2014 tenait compte de l'équilibre entre l'intérêt privé et l'intérêt public, contrairement à la hausse suivante qui a fixé le montant à 530 \$. Les frais de traitement devraient revenir à 300 \$, et les frais relatifs au droit à la citoyenneté devraient être éliminés, en tenant compte de la dispense ou de la

réduction des frais pour les immigrants et les réfugiés à faible revenu. (Comme les demandeurs doivent maintenant produire des déclarations de revenus, il devrait être possible de gérer cette mesure.)

2. **Évaluation préalable des compétences linguistiques** : La transition vers une évaluation préalable des compétences linguistiques a rendu le traitement des demandes plus simple et plus efficace. Cependant, dans le cas des immigrants n'ayant pas étudié au Canada ou n'ayant pas d'attestation d'études réalisées en anglais ou en français, cette transition a donné lieu à des frais supplémentaires d'environ 200 \$ pour obtenir une évaluation externe de leurs compétences linguistiques en anglais, et à des frais qui peuvent être jusqu'à deux fois plus élevés pour ce qui est du français. Il faudrait proposer aux immigrants et aux réfugiés à faible revenu une sorte de dispense, de subvention ou de solution de rechange.
3. **Langage clair** : Le niveau 4 de compétence linguistique canadien (le plus haut niveau de base) représentait l'ancienne exigence officielle en matière de compétences linguistiques. L'ensemble de la documentation écrite, notamment le prochain guide révisé d'étude sur la citoyenneté et les questions connexes, devrait correspondre au plus haut degré à ce niveau pour faciliter autant que possible la compréhension du contenu en respectant l'exigence.
4. **Préparation à la citoyenneté** : Comme les résultats de l'examen pour l'obtention de la citoyenneté diffèrent selon les groupes ethniques et les catégories d'immigrants, il faudrait songer à accroître les fonds pour l'intégration et l'établissement de manière à inclure les cours de préparation à la citoyenneté, en ciblant les groupes qui semblent avoir de la difficulté à réussir l'examen.
5. **Taux de référence en matière de naturalisation** : Il faut établir un taux de référence concret en matière de naturalisation, selon lequel 75 % des immigrants chercheront à obtenir la citoyenneté dans une période de six à huit ans, et les résultats doivent être publiés annuellement;

Recommandation législative

6. **Frais relatifs à la citoyenneté (dispense de la *Loi sur les frais d'utilisation*)** : Dans le cadre de la hausse des frais décrits ci-dessus, IRCC a obtenu dans le budget de 2013 une dispense de la *Loi sur les frais d'utilisation* pour pouvoir changer rapidement les frais sans devoir procéder à un processus de consultation complet comme l'exige la *Loi*. Cette marge de manœuvre permettrait au gouvernement de s'attaquer au niveau actuel des frais, mais la dispense devrait être éliminée pour que le rajustement des frais donne suite à un processus de consultation publique

complet plutôt que d’être tout simplement annoncé après coup dans la *Gazette du Canada*.

Andrew Griffith est l’auteur des publications suivantes : [“Because it’s 2015...” Implementing Diversity and Inclusion](#); [Multiculturalism in Canada: Evidence and Anecdote](#); et [Policy Arrogance or Innocent Bias: Resetting Citizenship and Multiculturalism](#). Il est également blogueur ([Multiculturalism Meanderings](#)) et commentateur dans les médias. M. Griffith est l’ancien directeur général de la Direction générale de la citoyenneté et du multiculturalisme. Il a travaillé pour différents ministères au Canada et à l’étranger et possède le titre de fellow à l’Institut canadien des affaires mondiales.