

École de politique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

*La coopération interinstitutionnelle dans la gestion de l'immigration irrégulière
en région frontalière au Québec*

Par Carolina Reyes Marquez

Destiné à
David Morin, Ph.D.
Isabelle Lacroix, Ph.D.
Mathieu Ferland, M. Sc., MBA.

Mémoire de maîtrise présenté en vue
de l'obtention du grade Maître *ès arts* (M.A.)

Sherbrooke
2017

Composition du jury

*La coopération interinstitutionnelle dans la gestion de l'immigration irrégulière
en région frontalière au Québec*

Carolina Reyes Marquez

Ce mémoire a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

David Morin, directeur de recherche
Isabelle Lacroix, lectrice du mémoire
Mathieu Ferland, évaluateur du mémoire

École de politique appliquée, Faculté des lettres et sciences humaines, Université de Sherbrooke

Résumé

Au cours des dernières années, particulièrement en 2016 et 2017, le nombre de demandeurs d'asile traversant illégalement la frontière pour se rendre au Québec a connu une hausse considérable. Devant l'essor de ce phénomène, l'étude du processus de gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière prend de l'importance. Au Québec, lorsqu'il est question de sécurité en région frontalière, plusieurs acteurs peuvent se voir interpellés par ce domaine compte tenu du partage de responsabilités constitutionnelles. Dès lors, des acteurs de la sécurité et du domaine de l'application de la loi régis par le gouvernement fédéral, ainsi que par le gouvernement provincial, se voient confier des responsabilités quant à la sécurité en région frontalière. De ce fait, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Gendarmerie royale du Canada ont la responsabilité d'assurer respectivement la sécurité aux points d'entrée officiels terrestres, ainsi qu'entre les points d'entrée au pays. Toutefois, la Sûreté du Québec présente dans les municipalités régionales de comté marquées par la présence de la frontière canado-américaine se voit également responsable d'assurer la sécurité sur le territoire. Au même titre que la Sûreté du Québec, des acteurs policiers au niveau municipal peuvent à leur tour se voir interpellés par la présence de la frontière à proximité de leur territoire et de certains phénomènes frontaliers, tels que l'immigration irrégulière. Ainsi, ce mémoire étudie le processus de coopération entre les acteurs de la sécurité issus de différents paliers du gouvernement en matière de gestion de l'immigration irrégulière. Cette coopération interinstitutionnelle est comprise comme les rôles et responsabilités de ces acteurs, les mesures que ceux-ci mettent en application devant les cas d'immigration irrégulière, ainsi que les relations qui régissent les interactions entre ces organisations d'application de la loi.

Par l'entremise de cette recherche, quelques principaux aspects ont été constatés. Ainsi, il y a parfois chevauchement dans la compréhension des rôles et des responsabilités de chacun des acteurs. Les réalités peuvent varier sur le terrain dans les différentes régions frontalières du Québec, puis ce ne sont pas tous les acteurs qui ont une lecture complète et assurée de l'étendue de leurs pouvoirs en région frontalière. De plus, certains acteurs mènent leurs actions en se basant sur des protocoles de fonctionnement précédemment établis, sauf qu'il demeure qu'il y a

parfois absence d'un cadre de gouvernance clairement défini. Toutefois, il n'en demeure pas moins que la coopération et le partenariat représentent des éléments prônés par l'ensemble des acteurs visés par l'étude. Néanmoins, concrètement sur le terrain, plusieurs facteurs peuvent influencer les relations entre les acteurs, notamment le caractère individuel, les ressources mises à leur disposition, la compréhension du mandat, ainsi que la communication et l'échange de l'information.

Mots-clés : Immigration irrégulière ; frontière canado-américaine ; coopération interinstitutionnelle ; coopération policière ; région frontalière ; Agence des services frontaliers du Canada ; Gendarmerie royale du Canada ; Sûreté du Québec ; police municipale.

Remerciements

Je tiens, tout d'abord, à remercier grandement mon directeur de recherche, David Morin, pour m'avoir accompagnée à travers la rédaction de ce mémoire. Merci pour votre confiance et vos conseils, ce fut un réel plaisir de travailler avec vous! Je salue également la professeure Isabelle Lacroix, laquelle je remercie d'avoir été la lectrice du mémoire. Ses commentaires et critiques ont énormément contribué à m'éclairer dans l'orientation de cette recherche. Dans le même ordre d'idées, je remercie Mathieu Ferland pour sa contribution en tant que membre du jury d'évaluation et pour avoir apporté un regard complémentaire et enrichissant.

Par le fait même, je remercie les participants aux entrevues pour leur généreuse contribution à cette recherche. La participation des membres de la Gendarmerie royale du Canada, de la Sûreté du Québec et de l'Agence des services frontaliers du Canada a été un facteur clé dans la tenue de ce mémoire et a su enrichir amplement l'étude de l'objet de recherche.

Je salue mes collègues et ami(e)s de l'École de politique appliquée qui ont su porter des commentaires constructifs et des critiques pertinentes par de nombreuses discussions à chacune des étapes de notre parcours à la maîtrise.

J'exprime toute ma gratitude à ma famille, ma sœur et mon frère, puis spécialement mes parents, pour m'avoir encouragée inconditionnellement tout au long de mes études universitaires et s'être intéressés à chacun de mes projets.

Finalement, je remercie également le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) pour leur contribution financière à la réalisation de cette recherche.

Liste des acronymes

ALÉNA	Accord de libre-échange nord-américain
ARC	Agence du revenu du Canada
ARDC	Agence des douanes et du revenu du Canada
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
BVG	Bureau du vérificateur général du Canada
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CISR	Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
CRP	Carte de résident permanent
CUSP	Partenariat Canada-États-Unis
ÉIPF	Équipe intégrée de la police des frontières
FAST	<i>Free and Secure Trade</i>
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i> (Bureau fédéral d'enquête)
GRC	Gendarmerie royale du Canada
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IBET	<i>Integrated Border Enforcement Team</i>
INS	<i>United States Immigration and Naturalization Service</i> (Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis)
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
JMT	<i>Joint Management Team</i> (Équipe de cogestion)
LIPR	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
MRC	Municipalité régionale de comté
PPO	Police provinciale de l'Ontario (<i>Ontario Provincial Police</i>)
RIPR	Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés
RPM	Régie de police de Memphrémagog
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité
SFC	Stratégie frontalière conjuguée
SIED	Système intégré d'exécution des douanes
SMGC	Système mondial de gestion des cas
SPC	Sécurité publique Canada
SPVM	Service de police de la Ville de Montréal
SQ	Sûreté du Québec
SSOBL	Système de soutien des opérations des bureaux locaux
USBP	<i>United States Border Patrol</i> (Patrouille frontalière des États-Unis)
USCBP	<i>United States Customs and Border Protection</i> (Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis)

Liste des figures

FIGURE 1.1 : DEMANDES D'ASILE TRAITÉES AUX POINTS D'ENTRÉE TERRESTRES	16
FIGURE 1.2 : LES VILLAGES-FRONTIÈRE ENTRE LE QUÉBEC ET LES ÉTATS-UNIS	41
FIGURE 3.1 : CARTE 1 - CHEMINS DEWEY ET LAGEUX (STANSTEAD, ESTRIE)	83
FIGURE 3.2 : CARTE 2 - CHEMIN ROXHAM (HEMMINGFORD, MONTÉRÉGIE).....	83
FIGURE 3.3 : CARTE DE CHARTIERVILLE ET DE STANSTEAD	84
FIGURE 3.4 : ACTEURS ET AUTORITÉS IMPLIQUÉS EN RÉGION FRONTALIÈRE LORS D'UNE ENTRÉE ILLÉGALE	93
FIGURE 3.5 : PROCESSUS SOMMAIRE D'IDENTIFICATION ET D'ENQUÊTE	99
FIGURE 3.6 : SCHÉMA DU PROCESSUS DE TRAVERSÉE ILLÉGALE DE LA FRONTIÈRE VERS LE QUÉBEC	109

Liste des tableaux

TABLEAU 1.1 : CATÉGORIES D'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE.....	13
TABLEAU 1.2 : CLASSIFICATION DE 345 ORGANISMES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE AU QUÉBEC.....	25
TABLEAU 1.3 : LA DIVISION DES POUVOIRS DANS L'ADMINISTRATION DE LA SÉCURITÉ AU CANADA ET AU QUÉBEC	28
TABLEAU 2.1 : FACTEURS AFFECTANT LA COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE	52
TABLEAU 4.1 : MATRICE DES TYPES DE LIMITES ORGANISATIONNELLES DE LA POLICE.....	116
TABLEAU 4.2 : LES CONDITIONS DE SUCCÈS ET D'ENTRAVE À LA COOPÉRATION INTERINSTITUTIONNELLE ENTRE LES AGENCES D'APPLICATION DE LA LOI EN RÉGION FRONTALIÈRE AU QUÉBEC	118

Table des matières

<i>Composition du jury</i>	II
<i>Résumé</i>	III
<i>Remerciements</i>	V
<i>Liste des acronymes</i>	VI
<i>Liste des figures</i>	VII
<i>Liste des tableaux</i>	VIII
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : FONDEMENTS THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES	12
1.1 Cadre théorique	12
1.1.1 <i>Problématique et question générale de recherche</i>	12
1.1.2 <i>Revue de la littérature et lacune analytique</i>	23
1.1.3 <i>Question spécifique de recherche</i>	36
1.2 Cadre analytique.....	37
1.2.1 <i>Objectifs spécifiques et propositions de recherche</i>	37
1.2.2 <i>Concepts opératoires</i>	38
1.2.3 <i>Stratégie de vérification</i>	39
1.2.4 <i>Collecte de l'information et analyse des données</i>	43
1.2.5 <i>Devis de recherche et limites de la recherche</i>	45
CHAPITRE II : LES BALISES DE L'APPROCHE INTERINSTITUTIONNELLE CHEZ LES ORGANISMES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE AU QUÉBEC ET AU CANADA	47
2.1 Les relations interinstitutionnelles dans un contexte fédéral	48
2.1.1 <i>La coopération interinstitutionnelle entre les agences de sécurité intérieure et corps policiers</i>	49
2.1.2 <i>Le champ d'action des agences et organismes de sécurité intérieure dans le système politique fédéral</i>	54
2.1.3 <i>La gestion de la sécurité en région frontalière : une multiplicité d'acteurs interpellés</i>	57
2.2 Les cultures professionnelles et organisationnelles : modèles et défis	64

2.2.1 Les composantes de culture professionnelle policière.....	64
2.2.2 Homogénéité ou hétérogénéité des cultures professionnelles et organisationnelles : l'importance de l'individu comme facteur de la coopération interinstitutionnelle	67

CHAPITRE III : MESURES DE GESTION DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE AU QUÉBEC : REGARDS CROISÉS DES CORPS POLICIERS ET AGENCES EN RÉGION FRONTALIÈRE 77

3.1 Rapport entre les acteurs et l'immigration irrégulière en région frontalière.....	78
3.1.1 Divergences dans l'établissement des priorités et les tendances à intervenir	78
3.1.2 Composantes géographiques du territoire.....	81
3.1.3 Influence de facteurs externes	84
3.2 Traversée de la frontière : rencontre entre les migrants et les premiers intervenants .	88
3.3 Une fois sur le territoire : processus d'identification et d'enquête	93
3.4 Gestion et traitement du dossier d'immigration : les volets administratifs.....	100

CHAPITRE IV : LA RELATION DE COOPÉRATION DANS LA GESTION COMMUNE DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE AU QUÉBEC 111

4.1 Les composantes du besoin de coopérer	111
4.2 Les conditions à la coopération.....	117
4.2.1 Lecture et compréhension du mandat	118
4.2.2 L'importance du caractère individuel.....	121
4.2.3 La mise à disposition de ressources	124
4.2.4 La communication et l'échange d'information	128

CONCLUSION 132

BIBLIOGRAPHIE..... 135

Annexe 1 : Certificat d'éthique..... 150

Annexe 2 : Points d'entrée répertoriés..... 151

Annexe 3 : Pays d'origine principalement répertoriés (2016-2017)..... 153

Annexe 4 : Questionnaire d'entrevue..... 154

Annexe 5 : Grilles d'analyse des entrevues..... 156

INTRODUCTION

Le phénomène de l'immigration irrégulière à la frontière entre le Québec et les États-Unis a connu un essor considérable au cours des années 2016 et 2017. Le nombre de demandeurs d'asile traversant illégalement la frontière s'est accru en quelques mois suscitant de nombreuses réactions tant chez les autorités québécoises et canadiennes, ainsi que les gouvernements américain et canadien. Selon les statistiques fournies par la Gendarmerie royale du Canada (GRC), entre avril 2016 et janvier 2017, ils auraient intercepté quelque 1280 demandeurs d'asile à la frontière du Québec¹. Depuis le début de l'année 2017, ce phénomène s'est intensifié puisque pour les mois de janvier et de février seulement, 2176 demandes d'asile ont été traitées par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) aux points d'entrée terrestres au Canada. Près de la moitié de toutes ces demandes, soit 1087, ont été effectuées au Québec. En seulement deux mois, « il y a déjà eu plus de demandes d'asiles au Québec qu'en 2015, et près de la moitié de celles de 2016² ». Au cours de l'année fiscale 2015-2016, le nombre de migrants interceptés au Québec par la GRC en région frontalière a triplé, passant de 424 cas à 1280³. À titre comparatif, les statistiques du nombre d'individus ayant traversé illégalement la frontière au Québec pour le mois de novembre 2016 dépassent déjà l'ensemble des statistiques pour l'ensemble de l'année 2015⁴. En ce qui a trait à l'année 2017, pour le mois de janvier, 452 personnes ont fait la demande du statut de réfugié après avoir traversé la frontière canado-américaine au Québec, ce qui représente une augmentation de 230% par rapport aux mêmes demandes en janvier 2016⁵. Puis, pour le mois de février uniquement, « 635 personnes ont traversé à pied la frontière entre les États-Unis et le Québec pour demander l'asile au pays. C'est

¹ The Economist, « Why America's northern border is becoming a problem – for Canada », *The Economist*, 27 février 2017, URL <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/02/economist-explains-21>

² Perron, Louis-Samuel, Joël-Denis Bellavance et Éric-Pierre Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil », *La Presse*, 8 mars 2017, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/201703/07/01-5076591-migrants-a-la-frontiere-le-quebec-principale-terre-daccueil.php>

³ Bérubé, Nicolas, « Passages désespérés en Montérégie », *La Presse*, 11 février 2017, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/201702/11/01-5068582-passages-desesperes-de-migrants-en-monteregie.php>

⁴ Masis, Julie, « Way more migrants are now sneaking across the US-Canada border », *PRI*, 12 janvier 2017, URL <https://www.pri.org/stories/2017-01-12/illegal-immigration-and-refugee-claims-canada-are-rising-fast>

⁵ Enos, Elysha « Quebec sees biggest increase in illegal crossings from U.S., says RCMP », *CBC News*, 14 février 2017, URL <http://www.cbc.ca/news/canada/montreal/illegal-asylum-seekers-quebec-rcmp-border-1.3981117>

davantage que dans toutes les autres provinces réunies.⁶ » Toutefois, il est important de préciser que ces statistiques de l'ASFC ne spécifient pas si toutes ces demandes d'asile traitées aux points d'entrée terrestres du Québec ont été effectuées après une entrée légale ou illégale au pays. La situation a considérablement continué d'évoluer, compte tenu du fait qu'au cours du printemps et de l'été 2017 les traversées illégales de la frontière vers le Québec ont continué de croître. À cet effet, plusieurs migrants, principalement des Haïtiens, traversaient illégalement la frontière chaque jour, au point que la ville de Montréal a dû transformer son stade olympique en un centre d'accueil pour loger les demandeurs d'asile⁷. Ainsi, depuis le début de l'année 2017 (entre janvier et août), « plus de 10 000 demandeurs d'asile ont été interceptés au Québec après avoir illégalement franchi la frontière canado-américaine⁸ ». L'ASFC a notamment indiqué qu'au cours des six premiers mois de l'année, 6 366 demandeurs d'asile ont été interceptés au Québec, ce qui représente 85% des demandes en sol canadien. Devant ce nombre de demandeurs d'asile, des centres d'hébergement ont dû être mis à dispositions des migrants à Cornwall, Boucherville et Laval, mais également à la frontière. À Saint-Bernard-de-Lacolle, l'armée canadienne a installé des tentes pour une capacité d'accueil de quelque 1 200 migrants de manière temporaire afin que l'ASFC puisse procéder aux vérifications nécessaires en matière de sécurité⁹. Dès lors, en fonction de l'évolution de cette situation, dont le Québec se voit particulièrement affecté, divers acteurs de la sécurité frontalière et publique se voient concernés par la gestion de ce phénomène, soulevant ainsi l'importance d'étudier le processus de coopération entre ces institutions.

Dans les faits, la frontière canado-américaine, également connue comme étant la plus longue frontière terrestre au monde entre deux pays, a été constamment transgressée, que ce soit par les troupes américaines jusqu'en 1815, par des agents issus des États confédérés lors de la guerre civile américaine, ou encore par les passeurs de contrebande de rhum au moment de la

⁶ Perron, Bellavance et Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil ».

⁷ Ballingall, Alex, « Montreal's Olympic Stadium becomes shelter as Haitian refugees from the U.S. seek home in Canada », *The Star*, 5 août 2017, URL <https://www.thestar.com/news/canada/2017/08/05/montreals-olympic-stadium-becomes-refugee-shelter-as-haitian-arrivals-look-welcome-in-canada.html>

⁸ Radio-Canada, « Le Québec a reçu plus de 10 000 demandeurs d'asile depuis le début de l'année », *Radio-Canada*, 17 août 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1050850/demandeurs-asile-ministres-immigration-asfc-grc-ministres-garneau-weil>

⁹ Radio-Canada, « La capacité d'accueil des demandeurs d'asile grimpera à près de 1200 à Saint-Bernard-de-Lacolle », *Radio-Canada*, 14 août 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1050260/la-capacite-daccueil-des-demandeurs-dasile-grimper-a-pres-de-1200-a-saint-bernard-de-lacolle>

Prohibition¹⁰. Au cours des décennies, la relation entre le Canada et les États-Unis faisait de leur frontière un point où se développait une étroite intégration économique et où s'effaçait plus ou moins la frontière. Toutefois, les événements du 11 septembre 2001 ont modifié cette dynamique. Depuis lors, elle a subi « d'importantes mutations qui ont modifié la donne de façon profonde et l'ont placée aux centres [*sic.*] des préoccupations¹¹ ». Face aux inquiétudes et aux pressions américaines, assurer la sécurité de la frontière représente un enjeu pour le Canada et une condition *sine qua non* de la fluidité des échanges commerciaux avec les États-Unis. En 2010, les échanges commerciaux bilatéraux entre les deux pays étaient de 645,7 milliards de dollars. À la frontière, ce chiffre représente des échanges de 1,8 milliard de dollars en produits et services chaque jour, ce qui équivaut à des échanges frontaliers d'environ 1,2 million de dollars à la minute¹². Trois mois après le 11 septembre 2001, les gouvernements canadien et américain ont mis en place de nouvelles procédures de sécurité à la frontière et ont entrepris des actions conjointes afin d'améliorer la coopération entre leurs organismes respectifs d'application de la loi et agences de sécurité nationale. Par contre, si les deux gouvernements ont été en mesure de se mettre d'accord aussi rapidement sur un agenda de gestion de la frontière canado-américaine, c'est qu'ils « avaient été engagés dans un vif débat sur la gestion de la frontière qui remontait à 1993, mais qui avait reçu relativement peu d'attention du public¹³ ».

Entre 1993 et 2001, plusieurs accords bilatéraux ont été signés entre le Canada et les États-Unis afin d'améliorer la coopération transfrontalière. Ces accords ont été négociés en grande partie en raison des tentatives de la part du Congrès américain visant à réformer les politiques d'immigration suite à l'adoption de la *Loi sur la modernisation des douanes* de 1993 aux États-Unis. L'adoption de cette Loi a grandement été motivée par les préoccupations de la part des membres du Congrès au sujet de la gestion de la frontière américaine. En effet, l'émergence d'activités terroristes aux États-Unis a graduellement forgé la perception de la nécessité de mesures d'accès au territoire plus strictes. Le 26 février 1993, le World Trade Center à New

¹⁰ Sands, Christopher, « Fading Power or Rising Power : 11 September and Lessons from the Section 110 Experience », dans Hillmer, Normand et Maureen Appel Molot (dir.), *Canada Among Nations 2012 A Fading Power*, Oxford University Press, 2002, 49.

¹¹ Beylier, Pierre-Alexandre, « Les dessous de la frontière intelligente : Quelle signification et quel degré d'intelligence pour cette frontière du futur? », dans Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi (dir.), *A Safe and Secure Canada' Politique et enjeux sécuritaires au Canada depuis le 11 septembre 2001*, P.I.E. Peter Lang, 2011, 55.

¹² Plan d'action économique du Canada, « Relations bilatérales : Commerce et investissement Canada – États-Unis », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], s.d., URL <http://plandaction.gc.ca/fr/page/bbg-tpf/rerelations-bilaterales-commerce-et-investissement>

¹³ Sands, « Fading Power or Rising Power », 50, (traduction libre).

York avait connu une première attaque terroriste avec la détonation d'explosifs placés dans une voiture dans le stationnement sous l'une des tours, provoquant la mort de six individus et blessant plus de 1000 personnes. Pendant l'enquête suite à l'attentat, le Bureau fédéral d'enquête (FBI) avait procédé à l'analyse des déplacements du principal suspect, lequel s'est trouvé quelques années auparavant dans plusieurs villes nord-américaines incluant Montréal et Toronto. En collaboration avec la GRC, le FBI est arrivé à la conclusion que plusieurs de ces voyages ont servi au recrutement d'individus pour mener l'attentat. Dans ce contexte, en décembre 1993, la *Loi sur la modernisation des douanes* fut adoptée aux États-Unis. Le gouvernement canadien a perçu une disposition de la législation américaine comme étant potentiellement dangereuse pour ses échanges commerciaux avec les États-Unis, soit l'article 110. Cet article prévoyait que le Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis (INS) développe éventuellement un système d'enregistrement automatique pour suivre les entrées et sorties de tous les citoyens non états-uniens ayant traversé une quelconque frontière américaine, y compris les frontières terrestres¹⁴.

De plus, ces nouvelles modifications à l'égard de la gestion de l'immigration ont été un facteur précurseur important à la ratification de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) et à la mise en oeuvre de mesures législatives la même année. Ainsi, l'essor de ces mesures avait comme contexte la modernisation de l'INS et du Service des douanes des États-Unis, ainsi que la pression individuelle de certains membres du Congrès et du Sénat. À ce moment, le président Clinton cherchait à diminuer les préoccupations qui se multipliaient quant au potentiel d'un fort flux migratoire vers les États-Unis suite à l'adoption de l'ALÉNA et son entrée en vigueur en 1994. À ce sujet, le président Clinton a ordonné que le tiers des agents du INS et du Service des douanes américaines travaillant à la frontière avec le Canada soient transférés pour travailler à la frontière du sud avec le Mexique. En ce qui concerne la frontière avec le Canada, le président Clinton, en visite officielle à Ottawa, a signé conjointement avec le premier ministre Jean Chrétien l'*Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune* en 1995¹⁵. Cet accord visait à être un tracé pour les deux gouvernements, leur permettant de « renforcer leur partenariat en offrant à leurs citoyens des programmes et des services nouveaux et novateurs à un moment où les gouvernements réduisent leur taille et deviennent, face à leurs citoyens,

¹⁴ Sands, « Fading Power or Rising Power », 50-53.

¹⁵ Sands, « Fading Power or Rising Power », 53.

davantage responsables sur le plan financier¹⁶ ». L'accord exprimait l'engagement des deux gouvernements à : « promouvoir les échanges internationaux; faciliter la circulation des personnes; fournir une meilleure protection contre la drogue, la contrebande et la circulation irrégulière des personnes; et réduire les coûts pour les deux gouvernements et le public. ¹⁷» Donc, si l'accord visait, dans un premier temps, une gestion davantage standardisée des douanes, le principal défi pour les deux pays consistait à faciliter la gestion de la frontière devant la croissance rapide du trafic commercial. Ainsi, les services de douanes respectifs avaient pour objectif commun de développer la documentation commerciale et les normes d'échange d'information de manière standardisée de sorte que les entreprises puissent réduire considérablement la quantité de documents requis pour les envois traversant la frontière¹⁸.

Dans le même ordre d'idées, en 1995, la *Loi sur l'immigration dans l'intérêt national* a été présentée devant la Chambre des représentants des États-Unis. Cette nouvelle loi avait comme objectif d'être l'équivalent de la *Loi sur la modernisation des douanes* de 1993. Suite à divers délais dans le processus d'adoption de la nouvelle législation, celle-ci est devenue la *Loi sur la réforme de l'immigration illégale et la responsabilité des immigrants* de 1996. Le titre de cette nouvelle législation reflétait les couleurs du Congrès américain à cette époque, majoritairement républicain. La principale préoccupation pour les membres du Congrès américain était l'immigration illégale provenant du Mexique et de l'Amérique centrale. Cependant, plusieurs étaient également soucieux de l'immigration illégale en provenance du Canada. À ce moment, l'INS estimait que quelque 15 000 individus avaient essayé de rentrer de manière illégale aux États-Unis par le Canada en 1995. Les statistiques de l'INS soutenaient que 75% de l'immigration illégale à la frontière canado-américaine était issue du Canada vers les États-Unis, puis était principalement composée d'individus originaires de tiers pays (non Canadiens) qui passaient à travers le Canada avec l'intention de mettre fin à leurs déplacements une fois rendus aux États-Unis. Pour le gouvernement du Canada, la principale crainte devant l'essor de ces nouvelles législations était la possibilité d'affecter la gestion de la frontière par l'augmentation

¹⁶ Ministère des Travaux Publics et Services Gouvernementaux Canada, « Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune », dans *Gouvernement du Canada* [en ligne], 2000, URL <http://publications.gc.ca/collections/Collection/Ci51-95-2000F.pdf>

¹⁷ Ministère des Travaux Publics et Services Gouvernementaux Canada, « Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune ».

¹⁸ Sands, « Fading Power or Rising Power », 53.

du temps de passage à la frontière et l'accumulation de longues files d'attente, provoquant par le fait même la perte de milliards de dollars en échanges économiques pour les deux pays¹⁹.

Malgré les débats associés aux changements législatifs au sujet de l'immigration et de la frontière, c'est en 1998 que la nécessité d'une coopération transfrontalière a été fortement soulignée alors que le Coordinateur de la branche antiterroriste au INS a affirmé, devant le Comité judiciaire du Sénat américain, qu'en 1996 des immigrants illégaux issus de 118 pays différents avaient essayé d'entrer illégalement aux États-Unis à travers le Canada²⁰. Les années suivantes, d'autres initiatives ont vu le jour entre les gouvernements canadien et américain pour améliorer une gestion davantage commune de la frontière. Ceci s'est traduit par des opérations conjointes pour démanteler des réseaux de trafic humain et de passeurs de migrants entre la frontière de l'État de New York avec l'Ontario et le Québec en 1998, par la signature en 1999 du Partenariat Canada-États-Unis (CUSP) afin de créer une plateforme de communication pour mener des consultations, ou encore par la mise en place à la fin de l'année 2000 du système électronique pilote *NEXUS*. Sous le programme *NEXUS*, les partenaires américains et canadiens ont développé un formulaire commun permettant aux voyageurs et aux expéditeurs dans les deux pays de déposer le même formulaire de renseignements personnels. Néanmoins, ce programme en cours d'essai a été suspendu à la suite des attentats du 11 septembre 2001²¹.

Le 11 septembre 2001 a eu des conséquences immédiates pour le Canada, notamment sur le plan logistique et économique. Les attentats ont provoqué le verrouillage de l'espace aérien américain suite à l'annonce de l'Administration fédérale de l'aviation. Transport Canada a dû faire en sorte de mandater l'atterrissage d'urgence obligatoire sur les aéroports partout au pays pour plus de 230 vols transatlantiques. Il est important de mentionner aussi que « la quasi-fermeture des principaux points de passage à la frontière canado-américaine durant les heures qui suivirent les attentats a provoqué un tel ralentissement des approvisionnements des deux côtés du 49^e parallèle²² », que cela a affecté de nombreuses entreprises canadiennes et américaines. En

¹⁹ Sands, « Fading Power or Rising Power », 53.

²⁰ Sands, « Fading Power or Rising Power », 58.

²¹ Sands, « Fading Power or Rising Power », 60-64.

À noter que le programme *NEXUS* a été restructuré et rétabli par la suite dans le cadre de la *Déclaration sur la frontière intelligente*.

²² Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi, « A Tale of Two Towers and One Continent L'impact du 11 septembre 2001 sur la politique sécuritaire canadienne », dans Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi (dir.), *'A Safe and Secure Canada' Politique et enjeux sécuritaires au Canada depuis le 11 septembre 2001*, P.I.E. Peter Lang, 2011, 17.

conséquence, après le 11 septembre, l'ombre du terrorisme a influencé le débat sur la politique d'immigration aux États-Unis. Les gouvernements canadien et américain ont cherché à améliorer la sécurité frontalière par la mise en place de nouvelles politiques. Il est surtout question de renforcement des mesures de contrôle des flux commerciaux et migratoires, d'évaluation des pratiques ainsi que de la mise en commun de l'information. Seulement quelques mois après les attentats, le Canada et les États-Unis ont adopté, en décembre 2001, la *Déclaration sur la frontière intelligente*. Les deux gouvernements se sont engagés à améliorer la coopération, à développer de nouvelles procédures communes, à partager davantage l'information et le renseignement, à mettre en œuvre des réformes spécifiques au sujet de l'immigration, à renforcer les inspections ainsi que les pratiques de gestion du trafic à la frontière. Toutefois, si la *Déclaration sur la frontière intelligente* est perçue comme étant un programme complexe et ambitieux, il n'en demeure pas moins que l'aboutissement de l'adoption d'un tel programme résulte des nombreuses discussions et négociations déjà entamées des années auparavant. Dès lors, la *Déclaration sur la frontière intelligente* n'est pas nécessairement un nouveau départ, mais plutôt un nouvel engagement de la volonté politique avec un financement adéquat afin de donner suite aux idées défendues par les deux gouvernements avant le 11 septembre. Par conséquent, à partir de ce moment, les autorités canadiennes ont dû composer avec de nouvelles pratiques et ont tiré des leçons de ces événements. Ainsi, le Canada a réalisé que les pratiques sécuritaires auraient désormais préséance sur les pratiques économiques. De surcroît, le Canada s'est également rendu compte du manque de crédibilité que le pays avait devant les États-Unis pour les questions de sécurité à la frontière²³.

À partir de 2002, renforcer la politique de sécurité du Canada devient une exigence mentionnée à plusieurs reprises dans divers discours du Trône²⁴. Ceci se traduit notamment dans la création du ministère de la Sécurité publique et la Protection civile²⁵. Parmi les changements en matière de politique de sécurité entrepris par le Canada se retrouve la création de l'ASFC en décembre 2003, sous l'égide de Sécurité publique Canada (SPC). Auparavant, Douanes Canada travaillait sous l'Agence du revenu de Canada (ARC), puis assurait un rôle davantage orienté sur la perception des impôts à la frontière. Depuis 2003, plusieurs organismes et partenaires œuvrant

²³ Sands, « Fading Power or Rising Power », 65.

²⁴ Tabuteau et Tolazzi, « A Tale of Two Towers and One Continent », 18..

²⁵ Tabuteau et Tolazzi, « A Tale of Two Towers and One Continent », 18.

Le ministère de la Sécurité publique et la Protection civile a été renommé Sécurité publique Canada.

dans le domaine de la sécurité publique ont été regroupés sous une seule entité, il s'agissait pour le gouvernement du Canada de « créer d'importantes synergies entre la sécurité nationale et la gestion des urgences, les services correctionnels et la prévention des crimes, les réseaux d'information de la justice et les organismes d'application de la loi²⁶ ». De même, le processus de gestion de la frontière canado-américaine demeure encore en évolution. En 2011, le Canada et les États-Unis se sont entendus sur un « nouveau partenariat à long terme qui s'articule autour d'une approche de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique²⁷ ». Ce partenariat, le *Plan d'action Par-delà la frontière*, implique un travail de la part des autorités canadiennes et américaines directement à la frontière, mais également au-delà de celle-ci. Ainsi, dans le cadre du *Plan d'action*, des initiatives ont été lancées entre autres quant au prédédouanement afin d'assurer une circulation plus fluide entre les deux pays. Une des plus récentes initiatives à ce sujet a été conclue entre le président Barack Obama et le premier ministre Justin Trudeau en mars 2016. Il s'agit de mettre en œuvre le processus de prédédouanement dans certains aéroports et gares ferroviaires du Canada. « Huit autres aéroports canadiens disposent déjà d'installations du service des douanes américaines et de la protection des frontières pour le précontrôle des voyageurs canadiens à destination des États-Unis²⁸ ».

Depuis les débats issus du milieu des années 1990, puis dans le sillage du 11 septembre et de la « guerre contre le terrorisme » du gouvernement Bush, la sécurisation de la frontière canado-américaine est devenue un levier important dans les programmes politiques des deux pays²⁹. Si la lutte contre le terrorisme et le renforcement de la sécurité nationale ont servi de justification pour ces mesures, un autre phénomène, souvent moins évoqué dans la mise en place de politiques communes à la frontière, est celui de la gestion de l'immigration. En effet, les programmes et politiques à la frontière ont notamment pour objectif de veiller à la circulation irrégulière des personnes. Au Canada, des nouvelles législations au Canada portant sur l'immigration ont connu un essor avec l'adoption de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) en 2001

²⁶ Citation de Sécurité publique Canada dans Gaudreault, François, « Menace à la sécurité à la frontière canado-américaine : une quête vers l'impossible perfection », dans *Revue militaire canadienne*, vol. 14, no. 1, 2013, 36.

²⁷ Sécurité publique Canada, « Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Gouvernement du Canada* [en ligne], 2016, URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtrs/bynd-th-brdr/index-fr.aspx>

²⁸ Radio-Canada et CBC, « Obama et Trudeau concluent un accord de précontrôle douanier pour Montréal et Québec », *Radio-Canada*, 10 mars 2016, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/Economie/2016/03/10/001-obama-trudeau-pre-dedouanement-frontieres-aeroports-gares.shtml>

²⁹ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 55.

et de l'Entente sur les tiers pays sûrs en 2002. Dans cette perspective, la gestion canadienne de l'immigration irrégulière à la frontière canado-américaine constitue un objet d'étude peu traité en comparaison de sa pertinence sociale pourtant avérée, considérant le processus évolutif des mesures d'administration de la frontière vers une approche davantage sécuritaire et l'image du Canada comme pays promoteur de l'immigration³⁰. La nécessité d'étudier la gestion de ce phénomène gagne encore en importance compte tenu de l'essor du nombre de cas d'immigration irrégulière au Canada, et plus précisément au Québec.

En effet, plusieurs autorités s'entendent pour affirmer qu'il y a une hausse de ce phénomène, du moins au Québec, qui peut notamment s'expliquer par des composantes géographiques particulières en région frontalière³¹. De plus, plusieurs chemins non gardés permettent l'accès à la frontière assez directement. Au Québec, les régions de Lacolle (Montérégie), de Saint-Armand (Montérégie) et de Stanstead (Estrie) sont des endroits prisés par les migrants cherchant à entrer au Canada. Les demandeurs d'asile amenés par la GRC à ces points d'entrée ont plus que quadruplé en trois ans³². Ainsi, en seulement quelques mois au courant de l'année 2017, le flot de passages de migrants à la frontière a connu une hausse considérable, faisant l'objet dans les journaux canadiens francophones et anglophones, mais aussi dans divers journaux et sites de nouvelles à l'international. Cela soulève l'intérêt d'étudier le processus de gestion et de coopération entre les agences et les corps policiers présents en région frontalière au Québec dans la perspective de distinguer les rôles et les responsabilités des autorités, les mesures mises en application par ceux-ci, ainsi que les relations qui régissent la coopération entre ces acteurs.

En effet, lorsqu'il s'agit de sécurité à la frontière, il est principalement question des responsabilités de l'ASFC et de la GRC. Par contre, au Québec, la présence de la Sûreté du Québec (SQ) et des corps policiers municipaux en région frontalière peut modifier la dynamique. Ces acteurs peuvent être amenés à intervenir en tant que premiers répondants et se voir directement impliqués dans l'intervention pour des cas d'immigration irrégulière. Par le fait même, la gestion de la sécurité de la frontière par les divers intervenants peut soulever

³⁰ Côté-Boucher, Karine, « Bordering citizenship in an 'open and generous society': the criminalization of immigration in Canada », dans Pickering, Sharon et Julie Ham (dir.), *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, Routledge, 2015, 75-90.

³¹ Perron, Bellavance et Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil ».

³² Kovacs, Catherine « De plus en plus de migrants choisissent la voie illégale pour entrer au Canada », *Radio-Canada*, 14 décembre 2016, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1004723/refugies-migrants-asile-voie-illegale-frontiere-entree-canada>

l'implication d'acteurs issus de divers paliers de gouvernement, notamment du fédéral, du provincial et du municipal.

Ainsi, tel que mentionné précédemment, le gouvernement du Canada a mis en place des mesures et des plans stratégiques dans l'idée de veiller à la gestion de la frontière. Toutefois, il devient possible de se questionner sur la mise en opération de ces mesures et la portée de celles-ci dans un contexte de coopération. À cet effet, la présence de divers acteurs influence la dynamique du travail effectué par les organisations policières et frontalières concernées soulevant, d'une part, des opportunités pour une meilleure collaboration, ou d'autre part, des défis et des désaccords en termes de coopération interinstitutionnelle.

Division des chapitres

Le premier chapitre s'intéresse aux fondements théoriques et méthodologiques de ce mémoire. Premièrement, il présente le cadre théorique. Plus précisément, la problématique entourant la gestion de la frontière canadienne et le phénomène de l'immigration irrégulière, une revue de la littérature abordant ces aspects, la lacune analytique pouvant en être ressortie, ainsi que la présentation de la question spécifique de recherche se trouvant au cœur de ce mémoire. Deuxièmement, il est question du cadre analytique. Il englobe les objectifs spécifiques de cette recherche, quelques concepts importants à définir, puis la stratégie méthodologique privilégiée pour la collecte de l'information et l'analyse des données, le tout encadré par un devis de recherche permettant de circonscrire la problématique traitée.

Le deuxième chapitre vise à expliquer les rôles et les responsabilités des organismes d'application de la loi en matière de gestion de l'immigration irrégulière à la frontière. Dans un premier temps, il est question de l'approche interinstitutionnelle dans un contexte fédéral et du partage de compétences entre les provinces et le gouvernement fédéral en matière de sécurité. Dans un deuxième temps, les cultures professionnelles et organisationnelles chez les acteurs officiels sont expliquées afin d'exposer le fonctionnement et les pratiques internes propres aux organismes.

Le troisième chapitre tente de montrer les mesures employées par les acteurs officiels afin de gérer l'immigration irrégulière. Le chapitre esquisse un portrait de l'immigration irrégulière au Québec et des particularités relatives à la frontière internationale pour ce territoire, tout en

traitant des mesures entreprises par les divers acteurs concernés selon le palier de gouvernement auquel ils appartiennent.

Le quatrième chapitre traite des relations entre les acteurs officiels en termes de coopération interinstitutionnelle. Il s'agit du processus d'interaction entre les agences et corps policiers des divers paliers de gouvernement. Ce chapitre présente une analyse et une étude de la relation entre les acteurs visés en s'attardant sur les difficultés potentielles lorsqu'il est question de coopération.

Enfin, la conclusion présente le sommaire des constats et conclusions pouvant être tirés de cette recherche, puis fait le point sur des aspects qui méritent d'être étudiés davantage en guise d'ouverture.

CHAPITRE I :

FONDEMENTS THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES

1.1 CADRE THÉORIQUE

1.1.1 Problématique et question générale de recherche

L'essor de la mondialisation, que ce soit dans le domaine de l'économie, de la communication, des transports ou des technologies, a alimenté une augmentation des migrations internationales, notamment des migrations irrégulières³³. Il est estimé que, sur 7 milliards de personnes habitant le monde, environ 1 milliard d'individus sont en mobilité. Dans la plupart de cas, il s'agit de migrations internes (75% des cas), mais il y a également de nombreuses migrations internationales (25% des cas). Ainsi, si à la fin du siècle dernier les migrations internationales concernaient quelque 150 millions d'individus, aujourd'hui celles-ci concernent 220 millions d'individus³⁴. Pour le Canada, le phénomène de l'immigration irrégulière constitue aujourd'hui une composante importante de la gestion de la frontière. Cette priorité a été affirmée par l'adoption et la mise en place de nouvelles politiques telles que la *Déclaration sur la frontière intelligente* en 2001, l'*Entente sur les tiers pays sûrs* en 2002, le plan d'action *Par-delà la frontière* en 2011, puis réaffirmée en 2012 dans la *Stratégie antiterroriste du Canada*³⁵. Le gouvernement du Canada a également entrepris des mesures législatives, notamment l'adoption en 2001 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans une perspective « d'augmentation de la répression de l'organisation de l'entrée illégale³⁶ ».

L'immigration irrégulière implique « le mouvement international de personnes à travers les frontières contrairement à la législation du pays de transit ou de destination³⁷ ». Il s'agit de « l'entrée et/ou séjour d'une personne dans un pays dont il n'est pas originaire, sans avoir

³³ Jimenez, Estibaliz, « Immigration irrégulière », dans *Criminologie* [en ligne], 2010, URL <http://www.criminologie.com/article/immigration-irr%C3%A9guli%C3%A8re>

³⁴ Wihtol de Wenden, Catherine, *Atlas des migrations : Un équilibre mondial à inventer*, Éditions Autrement, 2012, s. p.

³⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada », dans *Bureau du vérificateur général du Canada* [en ligne], 2013, URL http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201311_05_f_38799.html

³⁶ Jimenez, Estibaliz, « La criminalisation du trafic de migrants au Canada », *Criminologie*, vol. 46, no. 1, 2013, 132.

³⁷ Jimenez, « Immigration irrégulière ».

d'autorisation officielle préalable³⁸ ». Le passage peut impliquer la participation d'un individu à l'entrée illégale d'un migrant à un pays en échange de rémunération. Au Canada, il peut être question de passage illégal par la frontière terrestre, de débarquement près des côtes, ou de production ou vente de faux papiers et autres documents d'immigration³⁹. L'auteur Jimenez propose une catégorisation de l'immigration irrégulière en fonction des méthodes d'entrée :

Tableau 1.1 : Catégories d'immigration irrégulière⁴⁰

Catégorie	Méthode d'entrée	Composantes
1. <i>Légale-illégale</i>	Migrant entre légalement au pays, mais son statut subit un changement ultérieurement.	<ul style="list-style-type: none"> - Entrée légale par un titre de voyage valide : visa de touriste, visa étudiant, permis de travail. - Expiration du titre, mais le migrant décide de demeurer au pays, donc changement de statut légal. - Peuvent s'ajouter à cette catégorie les demandeurs d'asile déboutés suite au rejet de leur demande qui ne respectent pas l'ordonnance de renvoi vers leur pays d'origine.
2. <i>Illégale-légale</i>	Migrant entre en contournant les lois d'immigration du pays, puis régularise son statut une fois à l'intérieur du pays.	<ul style="list-style-type: none"> - Entrée clandestine au pays en évitant les contrôles de voyage et d'immigration, utilisation de faux documents de voyage, recours à des passeurs ou trafiquants. - Régularisation du statut une fois au pays, notamment en revendiquant le statut de réfugié, entre autres.
3. <i>Illégale-illégale</i>	Migrant entre illégalement et son statut demeure illégal.	<ul style="list-style-type: none"> - Entrée en contournant les lois d'immigration du pays. - Non-régularisation du statut une fois au pays. Le migrant demeure dans l'illégalité en travaillant en vivant clandestinement.

Si le discours humanitaire du gouvernement canadien à l'égard des migrants irréguliers a plutôt prévalu jusqu'aux années 2000, une tendance à présenter l'immigration comme un enjeu de sécurité s'est graduellement instaurée chez le gouvernement et les autorités du Canada. Les attentats du 11 septembre 2001 ont contribué à renforcer cette position officielle et à faire en sorte que « les thèmes de danger sécuritaire et de menaces à la frontière du Canada demeureront au centre des préoccupations⁴¹ ». Sur ce point, plusieurs chercheurs et auteurs font référence à la

³⁸ Jimenez, « Immigration irrégulière ».

³⁹ Barnett, Laura et Julie Béchar, « Traite de personnes et passage de clandestins », dans *Parlement du Canada* [en ligne], 2011, URL <http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/cei-10-f.htm>

⁴⁰ Jimenez Calvo, Estibaliz, *Le combat contre le trafic de migrants au Canada : Contrôle migratoire d'abord, lutte au crime organisé ensuite*, Ph.D. Université de Montréal, 2007, 32-34, URL <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/18168>

Le type d'immigration auquel s'attarde cette recherche est l'immigration irrégulière pour la catégorie illégale-légale ou encore illégale-illégale. L'objet d'étude vise à comprendre l'entrée illégale au Canada (traversée illégale de la frontière), mais ne s'attarde pas nécessairement sur le statut légal du migrant, en tenant compte que ce dernier peut demeurer dans l'illégalité de manière clandestine ou dans la légalité en régularisant son statut.

⁴¹ Bourbeau, Philippe, « Processus et acteurs d'une vision sécuritaire des migrations : le cas du Canada », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 29, no. 4, 2013, 30.

« sécuritisation des migrations et de son processus, c'est-à-dire le processus par lequel les migrations sont intégrées dans un système de sécurité qui met l'emphase sur la défense et le contrôle⁴² ». Les raisons souvent évoquées alimentant ce processus se basent notamment sur le discours public et la rhétorique entretenue par les institutions gouvernementales, ceci est directement associé à la défense des intérêts domestiques, au sentiment d'inquiétude, ainsi que divers actes de langage. De manière générale, l'évolution de ce discours est liée à des problématiques relatives à la lutte contre les menaces transnationales, généralement il est question de trafic de drogue, terrorisme et migrations irrégulières⁴³. Plus précisément, le gouvernement du Canada soutient que l'immigration irrégulière peut compromettre « la frontière canadienne, le programme d'immigration et la sécurité de la population canadienne⁴⁴ », tel qu'en accord avec le discours soutenu davantage lors des années du gouvernement Harper. Elle peut aussi, selon lui, représenter un fardeau financier. Selon Citoyenneté et Immigration Canada (CIC⁴⁵), chaque demandeur d'asile débouté, qui est souvent entré de manière illégale, représente des coûts d'environ 26 000 \$ aux contribuables. Cela étant dit, l'ASFC et la GRC ont consacré conjointement quelque 728 millions de dollars dans la gestion et le contrôle de la frontière pour l'année d'exercice 2011-2012⁴⁶.

Prérogative de compétence fédérale, la gestion de la frontière canadienne est principalement assurée par deux acteurs. D'abord, l'ASFC a le mandat et la responsabilité de prévenir les entrées illégales au Canada *aux* points d'entrée (postes de douanes) par la détention des personnes qui pourraient être susceptibles de représenter une menace, ainsi que par le renvoi des personnes interdites sur le territoire. L'ASFC a aussi un pouvoir d'enquête afin d'identifier et d'appréhender les contrevenants à la LIPR⁴⁷. Ensuite, la GRC a la responsabilité de veiller à l'application de la loi lorsque des individus traversent la frontière illégalement *entre* des points d'entrée. Les policiers de la GRC patrouillent la frontière, mènent des enquêtes et repèrent les menaces potentielles. La GRC est un service de police qui, par les renseignements, les techniques de

⁴² Bourbeau, « Processus et acteurs d'une vision sécuritaire des migrations : le cas du Canada », 4.

⁴³ Bourbeau, « Processus et acteurs d'une vision sécuritaire des migrations : le cas du Canada », 10-25.

⁴⁴ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

⁴⁵ Le ministère a changé de nom suite à l'élection du gouvernement Trudeau en octobre 2015 pour se nommer désormais « Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) ».

⁴⁶ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

⁴⁷ Agence des services frontaliers du Canada, « Ce que nous faisons », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], 2012, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-fra.html>

surveillance et les patrouilles, veille à la détection de l'immigration illégale⁴⁸. Les deux organismes sont chargés de « recueillir de l'information sur quiconque entre au pays, de même que le lieu, le moment et la raison pour laquelle cette personne entre au Canada⁴⁹ ». À titre d'exemple, l'ASFC a contrôlé au total 98,7 millions de voyageurs aux divers points d'entrée du pays au cours de l'exercice 2011-2012. Parmi ceux-ci, approximativement le tiers était des ressortissants étrangers, ce qui représente l'entrée d'environ 90 000 ressortissants étrangers par jour au Canada. Pour cette même période de temps, l'ASFC a refusé l'entrée au pays à 54 000 personnes aux points d'entrée, puis a réussi à intercepter 4 000 autres individus à l'étranger. Quant à la GRC, elle a été en mesure d'intercepter 1 277 personnes introduites par voie illégale au Canada⁵⁰.

En 2010, l'ASFC a recensé au moins 23 167 immigrants illégaux au pays. Seulement pour les mois de janvier et février 2011, « près de 5000 ressortissants étrangers ont présenté des demandes d'asile⁵¹ » directement sur le territoire canadien. Parmi ces demandes, 575 ont été présentées à la frontière terrestre à divers points d'entrée au Canada, dont 104 au Québec⁵². En 2015, le nombre d'immigrants illégaux au Canada s'élève à 44 202⁵³. Ce chiffre regroupe les individus qui font l'objet d'un mandat de renvoi, mais dont le gouvernement aurait perdu la trace. Parmi eux, plusieurs sont entrés illégalement au pays, d'autres ont vu leur demande de refuge refusée⁵⁴, puis certains auraient décidé de vivre illégalement au Canada avec des papiers d'immigration périmés⁵⁵.

Tel que mentionné précédemment, les années 2016 et 2017 ont connu une hausse du phénomène de l'immigration irrégulière à la frontière, principalement au Québec, ce qui se traduit par l'augmentation de demandes d'asile traitées aux points d'entrée terrestre. Malgré le fait que le

⁴⁸ Gendarmerie royale du Canada, « Police des frontières », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/bi-if/index-fra.htm>

⁴⁹ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

⁵⁰ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

⁵¹ Meunier, Hugo, « Immigration clandestine : des brèches dans la muraille », *La Presse*, 9 février 2012, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/national/2012/02/09/01-4494084-immigration-clandestine-des-breches-dans-la-muraille.php>

⁵² Meunier, « Immigration clandestine : des brèches dans la muraille ».

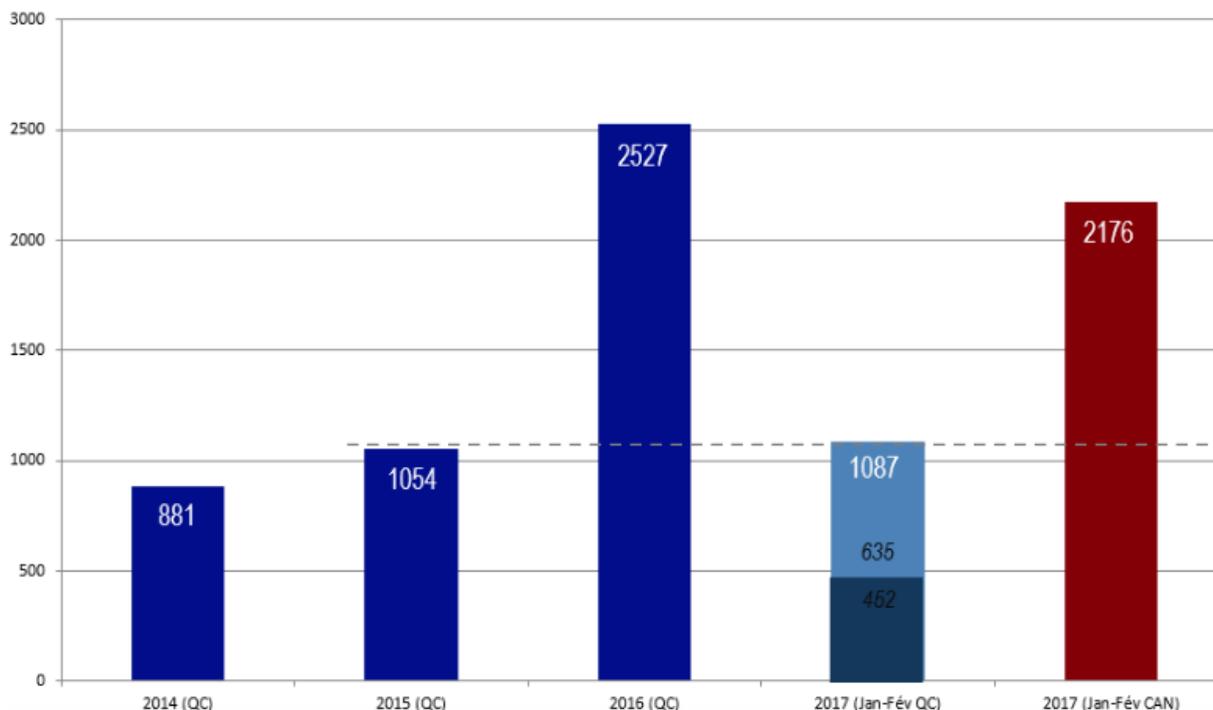
⁵³ Robillard, Jean-Philippe, « Ottawa à la recherche de plus de 44 000 immigrants illégaux », *Radio-Canada*, 10 juin 2015, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2015/06/10/002-immigrants-illegaux-canada.shtml>

⁵⁴ Il est question ici de faire référence au processus décisionnel des acteurs de gestion de l'immigration au Canada, notamment la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) et d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC).

⁵⁵ Robillard, « Ottawa à la recherche de plus de 44 000 immigrants illégaux ».

phénomène de l'immigration irrégulière était une réalité courante en région frontalière au Québec, le graphique ci-dessous illustre ces activités au cours des dernières années :

Figure 1.1 : Demandes d'asile traitées aux points d'entrée terrestres⁵⁶



À l'échelle régionale, il y a des cas qui ressortent davantage, notamment en raison de la couverture médiatique de ces zones, mais aussi en raison d'activités récurrentes de passage de migrants à la frontière. Au Québec, le cas de l'Estrie se démarque considérablement, surtout à la frontière à Stanstead où ont traversé de façon illégale plus de 250 individus en 2012⁵⁷. Au cours des années précédentes, les autorités policières et frontalières ont démantelé plusieurs réseaux de passage de migrants irréguliers à Stanstead. En 2001, la GRC avait arrêté une quarantaine d'immigrants illégaux et démantelé deux réseaux à cet endroit de la frontière⁵⁸. Au cours des années 2012 et 2013, les autorités policières et frontalières conjointement avec CIC avaient été en mesure de bloquer l'arrivée d'une centaine de migrants irréguliers roumains qui comptaient

⁵⁶ Graphique effectué à partir des statistiques disponibles dans Perron, Bellavance et Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil ».

Les statistiques fournies par l'ASFC ne font pas la distinction entre les individus ayant traversé illégalement la frontière et ceux ayant présenté leur demande d'asile directement au point d'entrée terrestre.

⁵⁷ Lacas, Marie-Ève, « Stanstead : la population ne craint pas les immigrants illégaux », *Radio-Canada*, 12 octobre 2012, URL <http://ici.radio-canada.ca/regions/estrie/2012/10/19/001-immigrants-illegaux-stanstead.shtml>

⁵⁸ Meunier, « Immigration clandestine : des brèches dans la muraille ».

traverser au Canada par la frontière à Stanstead. Certains d'entre eux, ainsi que de nombreux autres immigrants irréguliers d'origine roumaine déjà au Canada, étaient associés à des activités criminelles. Ce lien avait été établi à la suite d'une « vague de vols qui a été reliée à cette filière par plusieurs services de police⁵⁹ ». D'autres régions au Québec sont également aux prises avec des activités relatives à l'immigration irrégulière. La municipalité de Dundee a connu l'entrée au pays d'une quinzaine de migrants irakiens et syriens par la frontière canado-américaine en Montérégie en seulement un mois (septembre 2015). Dans la vaste majorité des cas, les migrants cherchent à présenter une demande d'asile soit directement au poste de douane ou bien auprès d'un bureau d'immigration à l'intérieur du pays. À ce sujet, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) note que, jusqu'en octobre 2015, 7424 demandes avaient été reçues au pays depuis le début de l'année 2015, alors qu'à pareille date l'année précédente, 5872 demandes avaient été reçues pour tout le Canada⁶⁰.

Selon les informations fournies par les autorités canadiennes, les principaux pays d'origine de ces migrants seraient le Soudan, le Yémen, l'Érythrée, la Syrie, la Somalie, l'Irak, le Burundi et la Turquie. Dans l'ensemble, il s'agit d'individus d'une grande variété d'origines issus de tous les continents. Par contre, pour la majorité des cas, ce sont des individus qui fuient des pays grandement touchés par des crises économiques et sociales, ou bien en situation de guerre⁶¹. Que ce soit dans les journaux ou dans les nouvelles, plusieurs cas ont été racontés et cités à quelques reprises illustrant de manière concrète la traversée de ces migrants à la frontière entre le Québec et les États-Unis. À titre d'exemple, le cas d'un homme originaire de la Côte d'Ivoire a fait les manchettes alors que ce dernier a frôlé la mort en traversant la frontière près de Lacolle. Cet homme avait quitté son pays d'origine touché par la guerre civile afin de s'installer à New York en 2006. Aux États-Unis, sa demande d'asile a été rejetée, mais il a tout de même obtenu un permis de séjour temporaire compte tenu de la situation en Côte d'Ivoire. Par contre, les agents d'immigration américains se sont rendus à plusieurs reprises à sa demeure. C'est à ce moment

⁵⁹ Larouche, Vincent, « Une centaine d'immigrants clandestins bloqués à Stanstead », *La Presse*, 23 avril 2013, URL <http://www.lapresse.ca/la-tribune/actualites/201304/23/01-4643535-une-centaine-dimmigrants-clandestins-bloques-a-stanstead.php>

⁶⁰ Lacoursière, Ariane, « Des migrants traversent la frontière à pied en Montérégie », *La Presse*, 1^{er} octobre 2015, URL http://www.lapresse.ca/actualites/national/201510/01/01-4905567-des-migrants-traversent-la-frontiere-a-pied-en-monteregie.php?utm_categorieinterne=trafficedrivers&utm_contenuinterne=cyberpresse_meme_auteur_4905580_article_POS4

⁶¹ Enos, « Quebec sees biggest increase in illegal crossings from U.S., says RCMP ».

qu'il a décidé de tenter sa chance au Canada, craignant d'être déporté. L'homme en question « s'est rendu à la douane canadienne près de Plattsburgh, et il a fait une demande d'asile en bonne et due forme. Celle-ci a été refusée, en vertu de l'*Entente sur les tiers pays sûrs*, qui stipule que les demandeurs d'asile aux États-Unis ne peuvent pas faire de demande au Canada, et vice versa.⁶² » Après avoir été refoulé à la frontière, il a retenté sa chance le lendemain soir en traversant la frontière à pied. Il s'agissait d'une nuit d'hiver au mois de mars et il a perdu connaissance après neuf heures de marche en forêt. Il a été retrouvé par un agent de la GRC, puis conduit à l'hôpital où il a passé près d'une semaine⁶³. Pour plusieurs experts et avocats spécialisés en immigration, cet exemple est celui par excellence des conséquences directes de l'*Entente sur les tiers pays sûrs*, signée entre le Canada et les États-Unis. Cette entente permet le renvoi de « demandeurs d'asile vers un pays tiers dans la mesure où celui-ci peut garantir sa protection.⁶⁴ » Il est nécessaire de préciser que cette entente s'applique uniquement aux demandeurs qui se présentent au poste frontalier terrestre. Toujours à ce jour, « les États-Unis sont le seul pays désigné comme tiers pays sûr par le Canada en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.⁶⁵ » Ce qui implique que le migrant est automatiquement refoulé au point d'entrée officiel du Canada pour être renvoyé aux États-Unis. Sur ce point, l'article 3 de l'Entente indique les aspects suivants :

1. En vue de garantir à chaque demandeur de statut de réfugié l'accès à un régime de détermination du statut de réfugié, les parties ne peuvent envoyer ou renvoyer dans un pays tiers le demandeur du statut de réfugié déféré par l'une d'elles, ou par l'autre, en vertu de l'article 4 tant qu'il n'a pas été statué sur la demande du statut de réfugié faite par cette personne.
2. Les parties n'envoient pas un demandeur du statut de réfugié renvoyé dans son dernier pays de séjour aux conditions du présent accord à un pays tiers en vertu de tout autre accord sur les pays tiers sûrs ou d'une désignation réglementaire⁶⁶.

⁶² Giorghis-Wolde, Azeb, « Risquer sa vie pour venir au Canada », *Radio-Canada*, 21 mars 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1023497/immigration-asile-deportation-canada-frontiere-etats-unis>

⁶³ Giorghis-Wolde, « Risquer sa vie pour venir au Canada ».

⁶⁴ Gruda, Agnès, « À deux doigts de la mort », *La Presse*, 22 mars 2017, URL http://plus.lapresse.ca/screens/6dabc5ad-93e7-4659-8cb6-edd276f7aa91%7C_0.html

⁶⁵ Gouvernement du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2016, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/menu-pays-surs.asp>

⁶⁶ Gouvernement du Canada, « Version finale de l'entente sur les tiers pays sûrs », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2002, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/pays-surs.asp>

De surcroît, il est entendu dans le texte de l'accord par « dernier pays de séjour », le pays, dans ce cas le Canada ou les États-Unis, « dans lequel le demandeur du statut de réfugié était physiquement présent immédiatement avant de faire sa demande du statut de réfugié à un point d'entrée situé à une frontière terrestre⁶⁷ ». De plus, l'article 4 prévoit les exceptions prévues par l'Entente, notamment pour les cas où le demandeur aurait de la famille au pays, serait un mineur non accompagné, serait titulaire de documents (visa, permis de travail ou d'études, titre de voyage) ou serait concerné par une situation d'intérêt public⁶⁸. Dès lors, pour le cas du migrant originaire de Côte d'Ivoire expliqué ci-dessus, son avocat estimait que s'il avait traversé illégalement avant de présenter sa demande au port d'entrée afin de faire sa demande de statut de réfugié une fois au Canada, ses chances auraient pu être plus élevées en vue d'être accepté comme réfugié⁶⁹. En vertu de la *Convention relative au statut des réfugiés* de Genève du 28 juillet 1951 et de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* de New York du 10 décembre 1984, le Canada s'est engagé à plusieurs modalités permettant aux réfugiés de présenter une demande et de faire prévaloir les droits et les devoirs de ceux-ci⁷⁰. Ceci fait en sorte qu'une personne peut alors présenter une demande de statut de réfugié une fois sur le territoire canadien⁷¹.

Si ce dernier cas se distingue, l'immigration irrégulière en région frontalière au Québec présente comme règle quelque peu générale un portrait composé de familles, des parents accompagnés de leurs enfants, et parfois des individus seuls. En février, un couple d'origine syrienne a été repéré avec leur fillette traversant la frontière à Hemmingford⁷². Le mois précédent, les images de l'arrestation de Sidahmed Tfeil faisaient le tour des téléjournaux, alors que ce journaliste originaire de la Mauritanie se faisait arrêter par la GRC après avoir traversé la frontière canado-

⁶⁷ Gouvernement du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs ».

⁶⁸ Gouvernement du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs ».

⁶⁹ Giorghis-Wolde, « Risquer sa vie pour venir au Canada ».

⁷⁰ Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Convention relative au statut des réfugiés », dans *Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*, [en ligne], 1954, URL <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>

⁷¹ Radio-Canada, « Personne ne sait combien de demandeurs d'asile sont entrés clandestinement au Canada », *Radio-Canada*, 18 mars 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1022937/demandeurs-asile-refugies-frontiere-clandestins-canada>

⁷² Radio-Canada, CBC et La Presse canadienne, « Traverser la frontière par grand froid en poussette », *Radio-Canada*, 11 février 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1016293/migrants-illegaux-frontiere-canada-etats-unis-refugies-politique-trump>

américaine à pied. Craignant d'être expulsé des États-Unis et de retourner en Mauritanie, il a décidé de se rendre au Québec pour présenter sa demande de statut de réfugié⁷³.

Toutefois, lorsqu'il est question des origines de cette hausse et des éléments qui continuent d'alimenter l'augmentation de passages illégaux à la frontière, les références aux politiques américaines d'immigration sous la présidence de Donald Trump sont évoquées. Plus particulièrement, il est question du décret présidentiel signé le 27 janvier 2017, lequel a par la suite été invalidé par un juge fédéral américain au mois de février⁷⁴. Quoiqu'il en soit, le texte du décret faisait référence à une loi de 2016 établissant une liste de pays à risque, soient le Yémen, la Libye, l'Iran, la Somalie, le Soudan, la Syrie et l'Irak. Avec celui-ci, il devenait interdit pendant quatre-vingt-dix jours « toute entrée sur le territoire américain aux ressortissants de ces sept pays⁷⁵ », bloquant par le fait même l'entrée de réfugiés issus de ces pays. Parmi les migrants traversant illégalement la frontière pour se rendre au Canada, nombreux sont originaires de ces pays et plusieurs soutiennent avoir décidé de quitter les États-Unis de telle manière par crainte d'être déportés devant les nouvelles politiques d'immigration américaines. La situation est telle au Canada que les Nations Unies se sont intéressées aux cas de demandeurs d'asile à la frontière afin de surveiller le phénomène. Le nouveau représentant du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), Jean-Nicolas Beuze, a passé une journée à observer le passage de migrants entre les points d'entrée au Québec. Il a indiqué que « la majorité des personnes qui lui ont parlé ont dit quitter les États-Unis par peur du système d'immigration américain sous la présidence de Donald Trump.⁷⁶ » Devant ces affirmations, les autorités canadiennes demeurent vagues ou ne défendent pas l'idée que cette situation ait un lien direct avec l'arrivée au pouvoir du président Donald Trump. À ce sujet, le ministre d'Immigration,

⁷³ Zabihyan, Bahador, « Rencontre avec un demandeur d'asile qui a traversé la frontière canadienne à pied », *Radio-Canada*, 25 février 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1018692/asile-frontiere-pied-canada-etats-unis-trump-quebec>

⁷⁴ Radio-Canada, Reuters, Agence France-Presse et La Presse canadienne, « Un juge ordonne la suspension du décret Trump », *Radio-Canada*, 3 février 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1014821/suspension-decret-immigration-donald-trump-jugement-seattle>

À noter que ces événements sont expliqués selon le contexte et les faits reportés dans l'actualité au moment d'écrire ce texte.

⁷⁵ Bouanchaud, Cécile, « Que dit le décret anti-immigration de Donald Trump ? », *Le Monde*, 30 janvier 2017, URL http://www.lemonde.fr/donald-trump/article/2017/01/30/que-dit-le-decret-anti-immigration-de-donald-trump_5071811_4853715.html

⁷⁶ La Presse canadienne, « Les Nations Unies surveillent la situation des demandeurs d'asile à la frontière », *Radio-Canada*, 23 février 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1018706/situation-demandeurs-asile-frontiere-nations-unies>

Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), Ahmed Hussen, affirme que l'augmentation du flux de migrants à la frontière n'est pas une conséquence directe de l'arrivée de Trump : « Nous travaillons de très près avec les États-Unis. Certains des individus qui traversent nos frontières n'ont jamais eu l'intention de rester aux États-Unis. Pour eux, le Canada avait toujours été leur destination, même s'ils avaient des visas américains valides.⁷⁷ » Le ministre Hussen soutient qu'il n'est pas nécessaire pour le Canada de suspendre l'*Entente sur les tiers pays sûrs* avec les États-Unis, compte tenu de la gestion de la situation et aussi par le fait que le nombre de migrants à la frontière était en hausse avant les élections américaines. Par ailleurs, le ministre de la Sécurité publique, Ralph Goodale, défend les capacités des autorités canadiennes à gérer ce phénomène. La GRC et l'ASFC ont les moyens et les capacités nécessaires pour faire face à l'augmentation du flux de demandeurs d'asile à la frontière que ce soit en employant les ressources de manière efficace ou en réallouant des effectifs directement en région frontalière⁷⁸.

Par conséquent, le travail et les tâches à accomplir par les autorités canadiennes sont au cœur de la gestion du flux de migrants à la frontière. À ce sujet, le ministre de la Sécurité publique et le secrétaire à la Sécurité intérieure des États-Unis se sont rencontrés à Ottawa en mars 2017. Il s'agissait de la première visite au Canada d'un membre de l'administration Trump. Les gouvernements canadien et américain se sont entendus sur le besoin de dresser un portrait détaillé de la situation en vue de compiler les données nécessaires pour être en mesure de savoir « qui fait partie de cette migration, où commence le voyage, combien de temps les migrants ont passé en transit ou ont séjourné aux États-Unis, les facteurs qui influencent ces migrations et d'un point de vue logistique, comment elles sont réalisées⁷⁹ ».

Dès lors, la gestion de l'immigration irrégulière au Québec présente un contexte particulier. En raison de l'augmentation du phénomène et de la présence de divers acteurs canadiens et québécois de la sécurité en région frontalière, il est possible de se questionner sur le cadre de gouvernance de cette problématique. Par exemple, dans le secteur de Lacolle en Montérégie, qui se démarque à son tour avec la réputation d'être une frontière facile à traverser, un projet pilote visant à surveiller la frontière canado-américaine de manière accrue et constante avait vu le jour.

⁷⁷ Perron, Bellavance et Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil ».

⁷⁸ Perron, Bellavance et Champagne, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil ».

⁷⁹ La Presse canadienne, « Migrants à la frontière : Ottawa et Washington veulent un portrait précis », *Radio-Canada*, 10 mars 2017, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1021680/migrants-a-la-frontiere-ottawa-et-washington-veulent-un-portrait-precis>

Le projet Concept avait été une promesse et une idée défendue lors de la campagne électorale de 2008 par le Parti conservateur. À ce sujet, le ministre de la Sécurité publique avait déclaré lors du lancement du projet, à Lacolle en 2010 :

Certains d'entre vous savent que notre gouvernement a promis, au cours de la campagne électorale de 2008, de prendre des mesures pour endiguer encore plus le flot d'armes illégales, de drogues et de marchandises de contrebande entrant ici au Québec par la frontière américaine. Plus précisément, nous avons dit que nous mettrions sur pied un projet pilote de patrouilles frontalières maritimes et terrestres aux passages routiers et maritimes américains non surveillés, de sorte que les gangs et les groupes du crime organisé ne puissent les utiliser pour introduire des armes et d'autres produits illégaux dans les grands centres urbains tels que Montréal ou dans d'autres villes et régions de la province⁸⁰.

Ce projet a été mis de l'avant par la GRC avec la collaboration de l'ASFC, mais également de la SQ⁸¹, ce qui témoigne de la particularité du cas du Québec en raison de la présence de cette police sur l'ensemble du territoire. Le projet Concept couvre 140 km de la frontière canado-américaine en Montérégie, au Québec, par des patrouilles terrestres et maritimes⁸². C'est ainsi que, devant les répercussions locales et régionales de l'immigration irrégulière, d'autres acteurs peuvent être amenés à agir. Si l'ASFC et la GRC ont la responsabilité de la sécurité de la frontière, au Québec, la SQ et les corps policiers municipaux peuvent être amenés à intervenir en tant que premier répondant, c'est-à-dire qu'ils peuvent se voir directement intervenir pour des cas d'immigration irrégulière en procédant notamment au déplacement pour se rendre sur les lieux identifiés, faire du ratissage pour retrouver des individus, communiquer des informations aux partenaires, entre autres. Ainsi, la gestion de la sécurité de la frontière canadienne par les divers intervenants peut donc interpeler des acteurs issus de divers paliers de gouvernement, notamment du fédéral, du provincial et du municipal.

Or, le gouvernement du Canada a mis en place des mesures et des plans stratégiques, mentionnés et expliqués précédemment, afin de revoir la gestion de la frontière et faire face à la situation. Toutefois, considérant l'ampleur du phénomène de l'immigration irrégulière et les difficultés

⁸⁰ Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], 2012, URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/aud-ver/reports-rapports/ppconcept-eval-fra.htm>

⁸¹ Sécurité publique Canada, « Projet Concept », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], 2014, URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtg/brdr-lw-nfrcmnt/prjct-cncpt-fra.aspx>

⁸² Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale ».

courantes pour gérer cette problématique en région frontalière, il est possible de se questionner sur la mise en opération de ces mesures, ont-elles eu des répercussions au niveau local ? Quels ont été les impacts concrets ? Comment encadrent-elles la gestion de cet enjeu par les acteurs policiers et frontaliers concernés?

1.1.2 Revue de la littérature et lacune analytique

Les analyses portant sur l'étude de l'immigration internationale illustrent que « l'importance croissante accordée à ce thème témoigne du sérieux des enjeux qu'il recouvre pour tous les pays, riches ou pauvres⁸³ ». D'une part, l'immigration permet aux pays industrialisés de combler les pénuries de main-d'œuvre, de contrer le vieillissement de la population ou la chute du taux de fécondité. D'autre part, celle-ci soulève des inquiétudes dans les changements culturels pouvant être entraînés par l'afflux de migrants, de demandeurs d'asile et de migrants irréguliers⁸⁴.

Les conditions de vie souvent précaires dans des pays dits pauvres sont une source de motivation pour les habitants de ces pays « à prendre en considération les avantages de la migration vers un pays plus riche, bien qu'ils n'aient pas toujours les compétences, l'instruction et l'argent nécessaires pour y être admis légalement et s'y établir avec succès⁸⁵ ». Cela explique pourquoi l'immigration en provenance de ces pays s'opère souvent de manière irrégulière, ce qui rend difficile le recensement de ce type de migration. Cette dernière est, entre autres, motivée par le désir d'asile et de protection de la part de personnes résidant souvent dans des pays touchés par des conflits, des guerres civiles, des catastrophes naturelles, etc. Cependant, la dimension irrégulière de ce type de migration accroît les risques d'activités illicites, telles que « le trafic de migrants destinés au travail au noir et à la prostitution⁸⁶ ».

Devant le phénomène de l'immigration irrégulière, il convient de traiter des divers acteurs officiels de la sécurité publique pouvant être concernés par la gestion de celui-ci. À cette fin, cette revue de la littérature propose un cadre d'étude à trois niveaux permettant de traiter des typologies pour classer les acteurs et les institutions participant au domaine de la sécurité, de la gouvernance de la sécurité dans son ensemble, ainsi que des principales mesures de gestion entreprises à la frontière suite au 11 septembre 2001.

⁸³ Simmons, Alan B., « Mondialisation et migration internationale : tendances, interrogations et modèles théoriques », *Cahiers québécois de démographie*, 2002, vol. 31, no. 1, 7.

⁸⁴ Simmons, « Mondialisation et migration internationale », 8.

⁸⁵ Simmons, « Mondialisation et migration internationale », 8.

⁸⁶ Simmons, « Mondialisation et migration internationale », 31.

Typologies des acteurs de la sécurité publique

Devant les diverses sphères d'action, que ce soit au niveau local ou global, une multiplicité d'acteurs dans le domaine de la sécurité peuvent être mobilisés et amenés à intervenir. À ce sujet, Bayley et Shearing proposent une typologie dynamique des acteurs. Celle-ci a connu un certain succès en raison de « sa capacité de prendre en compte aussi bien la nature que le rôle des diverses institutions intervenant dans le domaine de la sécurité⁸⁷ ». L'étude de Bayley et Shearing se concentre sur l'élargissement et la nouvelle structure de l'action policière (*policing*)⁸⁸. Dans cette réflexion sur la restructuration des acteurs policiers, les auteurs s'attardent sur la distinction entre deux principales fonctions. Premièrement, la fonction de décision, c'est-à-dire la « responsabilité de déterminer les besoins d'une collectivité et les moyens appropriés d'y répondre⁸⁹ ». Deuxièmement, la fonction de mettre en œuvre les moyens, dans une perspective instrumentale ou accessoire, nécessaires pour assurer la sécurité. Ces deux fonctions peuvent être assurées par une variété d'acteurs : organes gouvernementaux, entreprises privées, communautés résidentielles, communautés d'intérêts et individus. Dès lors, la typologie de Bayley et Shearing propose une matrice de la sécurité qui permet de « conceptualiser la pluralisation des acteurs et des responsabilités dans un même processus⁹⁰ ».

En contrepartie, Diotte et Cusson proposent une autre typologie des acteurs. Celle-ci « focalise plutôt sur les activités de sécurité accomplies par les organisations publiques (police et administrations), les entreprises de sécurité et les services internes de sécurité⁹¹ ». Ces activités de sécurité couvrent cinq champs : le renseignement et l'analyse, la prévention et la surveillance, l'investigation, le maintien de l'ordre et la gestion de crise, ainsi que la polyvalence. Les auteurs divisent les organismes de sécurité intérieure au Québec en quatre catégories : un service de police, une administration, un service interne de sécurité et une entreprise. En raison de la thématique traitée dans ce projet de mémoire, nous nous intéressons davantage aux services de police et aux administrations. Ainsi, un service de police « est une organisation soumise à une

⁸⁷ Dupont, Benoît, « La gouvernance et la sécurité », dans Cusson, Maurice, Benoît Dupont et Frédéric Lemieux (dir.), *Traité de sécurité intérieure*, Les Éditions Hurtubise HMH, 2007, 71.

⁸⁸ Bayley, David H. et Clifford D. Shearing, « The New Structure of Policing : Description, Conceptualization and New Agenda », dans *National Institute of Justice* [en ligne], 2001, 47, URL <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf>

⁸⁹ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 72.

⁹⁰ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 72.

⁹¹ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 72.

autorité politique et aux demandes du public⁹² ». Il agit dans une perspective de respect de la loi et de maintien de l'ordre et de la sécurité des personnes, des biens et des institutions. Le service de police œuvre sur un territoire déterminé qui se trouve sous sa responsabilité. Au Québec, il existe trois grands services de police : la GRC, la SQ et le Service de police de la ville de Montréal (SPVM) en plus des corps policiers municipaux et autochtones. Les services de police sont qualifiés par leur polyvalence. Les agents de police peuvent être amenés à remplir une grande diversité de tâches, faisant d'eux « des hommes à tout faire de la sécurité⁹³ ». En ce qui concerne les administrations, celles-ci relèvent également d'une autorité politique, qui leur confie une mission et une fonction spécifique afin d'assurer la sécurité d'un secteur en particulier. Parmi les administrations de sécurité qui exercent au Québec, il est possible de citer l'ASFC, ou encore le Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS)⁹⁴. Le tableau ci-dessous regroupe les différents organismes de sécurité intérieure au Québec. Ces organismes sont classés par le rôle qu'ils occupent selon les cinq champs d'activité de la sécurité mentionnés précédemment.

Tableau 1.2 : Classification de 345 organismes de sécurité intérieure au Québec⁹⁵

	Les services de police	Les administrations	Les services internes de sécurité	Les entreprises contractuelles
Polyvalence	3 grands services 39 polices municipales 38 polices autochtones	11 administrations polyvalentes <i>ex : ASFC</i>	98 services internes polyvalents <i>ex : Service de sécurité d'Hydro-Québec</i>	30 entreprises de sécurité <i>ex : Garda</i>
Renseignement et analyse	5 sections de renseignement et d'analyse	5 agences de renseignements <i>ex : SCRS</i>		9 consultants en sécurité <i>ex : Soptima</i>
Prévention	4 sections de prévention	9 administrations de prévention <i>ex : Sécurité publique Outremont</i>		34 entreprises de sécurité (gardiennage et équipements)
Investigation	11 sections d'investigations		8 services internes d'investigation <i>ex : Compagnies d'assurances</i>	33 agences d'investigations
Gestion de crise Interventions spécialisées	5 groupes tactiques d'intervention	4 administrations <i>ex : Centre de sécurité civile de Montréal</i>		

⁹² Cusson, Maurice et Marie-Ève Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », dans Cusson, Maurice, Benoît Dupont et Frédéric Lemieux (dir.), *Traité de sécurité intérieure*, Les Éditions Hurtubise HMH, 2007, 90.

⁹³ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 93.

⁹⁴ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 90-94.

⁹⁵ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 95.

Dès lors, ces typologies permettent d'avoir une connaissance plus détaillée afin d'identifier les acteurs concernés dans le domaine de la sécurité, notamment en ce qui a trait au Québec. Ces typologies permettent également de distinguer leurs rôles et responsabilités. Toutefois, il n'en demeure pas moins que c'est selon le niveau de gouvernance que certains de ces acteurs peuvent être menés à intervenir.

Gouvernance de la sécurité

Devant la problématique traitée, la gouvernance de la sécurité peut être abordée à travers deux angles. Tout d'abord, il s'agit d'étudier la gouvernance à travers trois sphères, soit au niveau local, national ou international. Néanmoins, il est également possible d'étudier la gouvernance de manière plus spécifique sur le plan national, notamment par le biais des divers acteurs issus de différents paliers de gouvernement qui sont interpellés au fédéral, au provincial et au municipal.

Il est entendu par gouvernance dans le domaine de la sécurité : « les mécanismes par lesquels un organisme de sécurité est contrôlé ; les autorités ou les clients auxquels il rend des comptes et le cadre légal auquel il est soumis⁹⁶ ». Cette notion implique de voir la gouvernance au sens de la gestion que les acteurs concernés entretiennent dans le milieu de la sécurité. Dans cette logique, il est entendu que certaines catégories d'acteurs agissent, selon leur légitimité judiciaire ou morale et selon leurs capacités, dans différents niveaux de gouvernance de la sécurité. Diotte et Cusson proposent de diviser la gouvernance de la sécurité en trois niveaux. Le premier niveau est celui de la microgouvernance (gouvernance locale), celle-ci fait appel à la participation d'individus et de communautés dans la production de sécurité (police communautaire, surveillance de quartier). Le second niveau est celui de la gouvernance interinstitutionnelle, qui rejoint davantage l'objet étudié dans ce projet de mémoire. La gouvernance interinstitutionnelle se base principalement sur l'efficacité organisationnelle et fait exclusivement appel aux structures formelles. Celle-ci se traduit par la « mise en commun des ressources et l'établissement de partenariats dans les domaines de la formation, de l'enquête, de la gestion de l'information, du maintien de l'ordre⁹⁷ ». D'autres auteurs sont venus en appui à cette vision des acteurs dans la gouvernance de la sécurité. À ce sujet, Ericson et Haggerty soutiennent que le besoin grandissant d'information concernant des réseaux ou des individus potentiellement

⁹⁶ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 90.

⁹⁷ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 73.

dangereux mène davantage à des « échanges interinstitutionnels de données et à des collaborations plus fréquentes afin de minimiser ces risques⁹⁸ ». Le troisième niveau est celui de la gouvernance internationale. Celle-ci interpelle également des acteurs institutionnels, mais à une échelle globale : organisations internationales, accords bilatéraux, centres de coopération policière transnationaux, agences d'aide internationale ou encore des organisations non gouvernementales dans le domaine de la sécurité humaine⁹⁹.

Dans la sphère des politiques publiques, la gouvernance peut être définie comme étant « un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement¹⁰⁰ ». Pour des pays fédéraux, tels que le Canada, ce concept s'opère notamment par la gouvernance à paliers multiples. Selon Paquin, « la gouvernance à paliers multiples implique une institutionnalisation, qui n'est pas nécessairement formelle, des relations intergouvernementales¹⁰¹ » au sein d'un État (politique publique), ou même à l'extérieur de celui-ci (politique étrangère). Dans le cadre du fédéralisme¹⁰², la gouvernance à paliers multiples met l'accent sur les interactions entre les différents paliers de gouvernement. Ces interactions deviennent de plus en plus inévitables, provoquant graduellement de l'interdépendance entre les divers paliers. Ce concept alimente donc l'étude des « mécanismes de coopération ou de coordination de multiples acteurs de différents niveaux¹⁰³ ».

Certains auteurs ont apporté des précisions importantes à l'étude de la gouvernance à paliers multiples et du système de sécurité publique du Canada. Leuprecht et Hataley affirment que le système de sécurité publique du Canada est « d'une part, décentralisé et suffisamment flexible pour répondre aux diverses exigences et d'autre part, assez centralisé pour profiter de la

⁹⁸ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 74.

⁹⁹ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 74.

¹⁰⁰ Le Galès, Patrick « Gouvernance », dans Boussaget, Laurie, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 2014, 301.

¹⁰¹ Paquin, Stéphane, « La gouvernance à paliers multiples : un accent sur le cas de la Belgique », *Télescope*, hiver 2006-2007, 81, URL http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_13_no_2/Telv13n2paquin.pdf

¹⁰² « Le fédéralisme repose sur l'idée d'une souveraineté partagée entre deux ordres de gouvernement, chacun ayant pleine autonomie dans ses champs de compétence », dans Pelletier, Réjean, « Dynamique fédérale au Canada », dans Fournier, Bernard et Min Reuchamps (dir.), *Le fédéralisme en Belgique et au Canada : Comparaison sociologique*, De Boeck Supérieur, 2009, 73.

¹⁰³ Paquin, « La gouvernance à paliers multiples : un accent sur le cas de la Belgique », 81.

coopération intergouvernementale si besoin est¹⁰⁴ ». Les auteurs soutiennent que cette flexibilité du système canadien à paliers multiples peut être tantôt un atout, tantôt une faiblesse. Cette flexibilité permet d’adapter les mesures de sécurité aux besoins et risques particuliers des régions du Canada, mais laisse tout de même une certaine latitude au fédéral et au provincial. Au sein de la fédération canadienne, « les provinces exercent une autonomie décisionnelle considérable¹⁰⁵ ». Elles bénéficient, entre autres, de la péréquation et des autres transferts importants, en plus de gérer leurs impôts. Par contre, cela n’est pas nécessairement le cas pour les relations entre les provinces et ses municipalités. Il peut arriver que les provinces « tentent de déléguer les responsabilités liées aux mesures de sécurité publique et d’urgence aux municipalités sans forcément récompenser ces dernières pour leurs nouvelles tâches¹⁰⁶ ». De manière sommaire, le tableau ci-dessous illustre la division des pouvoirs et des compétences fédérales et provinciales en termes d’administration de la sécurité au Canada et au Québec.

Tableau 1.3 : La division des pouvoirs dans l’administration de la sécurité au Canada et au Québec¹⁰⁷

	Compétences fédérales	Compétences provinciales
Ministères	Sécurité publique Canada Ministère de la Défense nationale	Ministère de la Sécurité publique (Québec)
Agences	Gendarmerie royale du Canada Service correctionnel du Canada Service canadien du renseignement de sécurité Agence des services frontaliers du Canada Commission des libérations conditionnelles du Canada	Sécurité civile Services correctionnels Services policiers Sûreté du Québec Sécurité incendie Commission québécoise des libérations conditionnelles
Mandats	Crime Assistance en cas de catastrophe sous certaines conditions Sécurité frontalière Sécurité nationale Mesures et atténuation d’urgence et du crime	Crime Sécurité incendie provincial Secours aux sinistrés Élimination des risques Sécurité au travail Sécurité des transports routiers

En complémentarité à ces propos, Morin et Poliquin indiquent que « le pouvoir constitutionnel du Québec sur l’administration de la justice dans la province lui confère des pouvoirs dans les affaires de sécurité publique telles que les attaques terroristes et le crime organisé

¹⁰⁴ Leuprecht, Christian et Todd Hataley, « Sûreté, sécurité civile et mesures d’urgence au sein du système canadien de gouvernance multiniveau », *Télescope*, 2013, vol. 19, no. 1, 176-177.

¹⁰⁵ Leuprecht et Hataley, « Sûreté, sécurité civile et mesures d’urgence », 190.

¹⁰⁶ Leuprecht et Hataley, « Sûreté, sécurité civile et mesures d’urgence », 191.

¹⁰⁷ Leuprecht et Hataley, « Sûreté, sécurité civile et mesures d’urgence », 183.

transfrontalier.¹⁰⁸ » En ce qui a trait à cette composante en région frontalière, la présence de la frontière a une influence au niveau des perceptions et des pratiques des acteurs de la sécurité. À cet effet, le mandat, les responsabilités et le domaine d'action de ces agences peuvent faire l'objet d'une zone grise. Plus précisément, puisque d'une part « le gouvernement fédéral considère qu'il est compétent pour gérer ou, à tout le moins, coordonner les activités de sécurité publique transfrontières.¹⁰⁹ » Alors que d'autre part, « les acteurs provinciaux et municipaux plaident souvent en faveur d'une approche décentralisée et recherchent des relations directes avec leurs homologues à travers la frontière.¹¹⁰ » Dès lors, la division constitutionnelle des pouvoirs permet généralement un vaste champ de compétences pour les provinces. Les juridictions peuvent parfois se chevaucher, ce qui alimente, du moins dans le cas de la sécurité frontalière, plusieurs niveaux de gouvernance. Ainsi, cette approche multiniveaux de la gouvernance frontalière fait en sorte que divers acteurs issus de divers paliers de gouvernement se retrouvent impliqués dans un même territoire¹¹¹.

Comprendre les relations entre les différents acteurs de la sécurité publique, et à travers les divers paliers de gouvernement, soulève l'importance du fonctionnement propre et interne de ces organisations. Cette idée peut être illustrée par le concept de culture organisationnelle, laquelle est définie par Bertrand comme étant « la perception et l'interprétation des valeurs d'une organisation que se donnent ses membres afin d'être en mesure de comprendre, d'apprendre et d'agir¹¹² ». Cette réflexion peut s'appliquer au fonctionnement interne des différents acteurs de la sécurité publique, que ce soit les corps policiers, ou encore les administrations et les organismes. Toutefois, cette culture organisationnelle peut se rapporter à l'équivalent de la culture professionnelle, notamment chez les corps policiers. L'importance de ce concept réside dans « l'écart entre le travail prescrit et la réalité du travail policier¹¹³ » alimenté par les normes et les valeurs professionnelles des policiers. Ainsi, la culture professionnelle des policiers est généralement définie comme « un ensemble de traits qui seraient à des degrés divers partagés par

¹⁰⁸ Morin, David et Myriam Poliquin, « Governing from the Border? Quebec's Role in North American Security », *American Review of Canadian Studies*, 2016, vol. 46, no. 2, 260, (traduction libre).

¹⁰⁹ Morin et Poliquin, « Governing from the Border? », 261 (traduction libre).

¹¹⁰ Morin et Poliquin, « Governing from the Border? », 261 (traduction libre).

¹¹¹ Morin et Poliquin, « Governing from the Border? », 262.

¹¹² Bertrand, Yves, *Culture organisationnelle*, Presses de l'Université du Québec, 1991, 7.

¹¹³ Jobard, Fabien et Jacques de Maillard, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, Armand Colin, 2015, 98.

tous les membres du groupe¹¹⁴ ». Plus précisément, celle-ci fait référence aux « valeurs et normes professionnelles informelles qui opèrent sous l'apparente rigide structure hiérarchique des organisations policières¹¹⁵ ». Le concept de culture professionnelle policière est en ce sens un facteur central dans l'explication du déploiement des activités policières. Par le fait même, ceci implique que « les policiers n'agiraient pas en fonction de variables psychologiques et idiosyncrasiques, mais selon un ensemble partagé de valeurs et de normes¹¹⁶ ». Par contre, cette vision pose comme questionnement l'existence d'une pluralité de cultures policières au détriment d'une culture policière unique. Selon Monjardet, même si plusieurs traits peuvent être partagés entre les organisations policières, il n'en demeure pas moins que des recherches empiriques ont démontré qu'il est possible d'identifier « des comportements plus spécifiquement policiers lorsque le processus de sélection des tâches ne porte plus sur leur volume et répartition, mais sur leur nature¹¹⁷ ». Ainsi, c'est une question de perception des priorités et du degré de danger, puis de recherche de l'efficacité qui se heurte aux conceptions d'une culture professionnelle policière¹¹⁸. Ces aspects s'inscrivent dans un univers policier qui est composé « de profils, spécialités, générations [et] sexes différents¹¹⁹ », où des policiers opèrent dans des territoires spécifiques, impliquant des variantes singulières selon les individus ou les organisations¹²⁰.

Tel que mentionné précédemment, la gouvernance de la sécurité regroupe une multitude d'acteurs œuvrant dans des domaines respectifs et avec des mandats caractéristiques. Dès lors, le fonctionnement interne des différents acteurs de la sécurité publique peut présenter une variété d'aspects communs, mais il n'en demeure pas moins que certaines singularités peuvent être également soulignées. Ainsi, si la littérature traite spécifiquement de la culture professionnelle policière, certains auteurs se sont, par ailleurs, consacrés à l'étude du fonctionnement et de l'identité organisationnelle chez d'autres organismes de sécurité intérieure, tels que les administrations. En ce sens, des aspects diffèrent entre les services de police et les

¹¹⁴ Monjardet, Dominique, « La culture professionnelle des policiers », *Revue française de sociologie*, vol. 35, no. 3, 1994, 393.

¹¹⁵ Citation des travaux de Janet Chan (1996) dans Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, 98.

¹¹⁶ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, 98.

¹¹⁷ Monjardet, « La culture professionnelle des policiers », 395.

¹¹⁸ Monjardet, « La culture professionnelle des policiers », 395-399.

¹¹⁹ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, 103.

¹²⁰ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, 103.

administrations en ce qui a trait à la gouvernance de la sécurité. Côté-Boucher souligne notamment l'importance du recours à la discrétion par les agents de services frontaliers. De manière générale, la littérature évite d'analyser de manière individualisée le pouvoir de discrétion chez les agents frontaliers. Il est plutôt question de traiter de la discrétion comme un « domaine analysable d'actions motivées qui influe considérablement le droit et l'administration¹²¹ », et de ne pas l'aborder comme un domaine d'actions incontrôlées ou aléatoires. Les pouvoirs légaux et administratifs des autorités frontalières se voient influencés par l'utilisation du pouvoir discrétionnaire des agents. Plus précisément, « puisque les décisions des agents frontaliers sont soumises à des standards inférieurs en termes de preuves pour justifier des soupçons, et donc d'entreprendre une action, leurs pouvoirs discrétionnaires diffèrent de ceux des autres acteurs de l'application de la loi¹²² ». Par conséquent, l'utilisation de la discrétion à la frontière est qualifiée dans la littérature comme un « état d'exception ». Cette conception de l'exception devient centrale dans la mesure où, considérant les limites physiques dans lesquelles les agents frontaliers agissent (souveraineté territoriale), le moment de la prise de décision devient crucial¹²³. De ce fait, ce contexte spécifique au sein duquel les agents frontaliers mènent leurs activités contribue à la conception de normes et valeurs distinguées qui forgent l'identité organisationnelle du travail de ces organismes.

Principales mesures entreprises à la frontière

Ayant désormais connaissance du phénomène de l'immigration irrégulière, des divers acteurs concernés par la gestion de celle-ci, ainsi que de la dynamique entre les divers paliers de gouvernement et au sein des organismes, il convient de traiter les principales mesures ayant été entreprises depuis le 11 septembre 2001 spécifiquement pour gérer la frontière canado-américaine.

Déclaration sur la frontière intelligente

Selon Beylier, l'essor de la mondialisation, puis la libre circulation des marchandises et des personnes se sont concrétisés au Canada avec la signature de deux accords de libre-échange en 1989 (avec les États-Unis) et en 1994 (avec les États-Unis et le Mexique). Si la conception de la

¹²¹ Côté-Boucher, Karine, « The Paradox of Discretion : Customs and the Changing Occupational Identity of Canadian Border Officers », *British Journal of Criminology*, no. 56, 2016, 50, (traduction libre).

¹²² Côté-Boucher, « The Paradox of Discretion », 50.

¹²³ Côté-Boucher, « The Paradox of Discretion », 50.

frontière était d'abord commerciale, des composantes stratégiques et sécuritaires vont se développer graduellement. Les attentats du 11 septembre 2001 ont fait en sorte que la frontière est passée d'une « *commerce-first border* » vers une « *security-first border* »¹²⁴. C'est dans ce cadre qu'intervient la « frontière intelligente », un accord conjoint entre le Canada et les États-Unis. Cette nouvelle conception « se présente comme la frontière du futur et comme une solution permettant de sécuriser le 49^e parallèle tout en n'entravant pas les échanges¹²⁵ ». Adoptée en décembre 2001, la *Déclaration sur la frontière intelligente* est structurée à partir de quatre piliers : la circulation des personnes, la circulation des marchandises, des investissements dans la sécurité des infrastructures et la coordination et l'échange d'informations¹²⁶. Le projet de la frontière intelligente se base sur différents programmes, dont le programme *NEXUS* (suspendu le 11 septembre, rétabli et restructuré). Ce programme permet à des individus de traverser la frontière rapidement après avoir passé des tests d'évaluation du risque. L'équivalent existe pour les échanges commerciaux grâce au programme *Free and Secure Trade* (FAST). Une autre mesure a été l'*e-Manifest*, une banque de données conjointe permettant de procéder à des évaluations du risque¹²⁷. Puis, le programme *C-Trap* facilite le transit à la frontière une fois la marchandise inspectée à l'avance¹²⁸. Cependant, le bilan des résultats de la frontière intelligente est mitigé : si la sécurité a été améliorée, les échanges commerciaux ont été affectés. Beylier estime que « la frontière intelligente n'est pas ce qu'elle prétend être¹²⁹ ». L'auteur soutient que le 11 septembre 2001 a donné naissance à une politique frontalière toujours déficiente sur le plan sécuritaire et négative sur le plan des échanges commerciaux. Bref, la frontière s'est renforcée stratégiquement de façon importante, par le déploiement de techniques de pointe au service de la surveillance et de la détection d'armes explosives, sans pour autant avoir réussi à sécuriser totalement les territoires qu'elle sépare ni même à allier sécurité et commerce¹³⁰.

De plus, Sands soutient que, depuis l'adoption de la frontière intelligente, le Canada a dû composer avec certains impératifs de sa sécurité frontalière. L'auteur souligne qu'à partir de ce moment, le Canada a réalisé que les pratiques sécuritaires auraient désormais préséance sur les

¹²⁴ Terminologie de Daniel Drache, dans Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 56.

¹²⁵ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 56.

¹²⁶ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 57.

¹²⁷ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 57-60.

¹²⁸ Nossal, Kim Richard, Stéphane Roussel et Stéphane Paquin, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2007, 537.

¹²⁹ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 69.

¹³⁰ Beylier, « Les dessous de la frontière intelligente », 70.

pratiques économiques. De surcroît, le Canada s'est rendu compte du manque de crédibilité que le pays avait devant les États-Unis pour les questions de sécurité¹³¹. Nossal, Roussel et Paquin soulignent que ces mesures vont alimenter les concepts de *grandes idées* et de *périmètre de sécurité*. Cela consiste, pour le Canada, à accepter « de renforcer ses mesures de sécurité et, surtout, de les harmoniser avec celles en vigueur aux États-Unis¹³² ». En complémentarité, Plouffe et Tourreille abordent la façon dont ces mesures de coopération et de sécurité à la frontière ont contribué à forger une perception généralement favorable du concept de *périmètre de sécurité* chez les Canadiens et les Américains. Une étude menée en 2007 par la firme de sondage SES et l'Université de Buffalo illustre l'opinion populaire favorable pour « une intensification de la coopération en matière de contrôles à la frontière¹³³ ». Au Canada, 72,2 % de la population était favorable (67, 2 % au Québec), puis 79,9 % aux États-Unis¹³⁴.

Entente sur les tiers pays sûrs

Pour ce qui est spécifiquement du passage d'individus à la frontière canado-américaine, les États-Unis et le Canada ont signé l'*Entente sur les tiers pays sûrs* en 2002 (rentrée en vigueur en 2004). L'Entente « aide les deux pays à mieux gérer, sur leur territoire respectif, l'accès au système de protection des réfugiés par les personnes qui traversent leur frontière commune¹³⁵ ». Ainsi, les demandeurs d'asile doivent présenter leur demande dans le pays où ils arrivent en premier (Canada ou États-Unis), sauf s'ils sont visés par des cas d'exception prévus dans le cadre de cet accord¹³⁶. Il est important de préciser qu'un « tiers pays sûr » est qualifié par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* comme étant « un autre pays que le Canada et le pays de la persécution prétendue où une personne peut présenter une demande d'asile¹³⁷ ». La Loi prend en considération si l'État en question est partie à la *Convention sur les réfugiés* et à la

¹³¹ Sands, « Fading Power or Rising Power », 67-68.

¹³² Nossal, Roussel et Paquin, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, 276.

¹³³ Plouffe, Joël et Julien Tourreille, « Blocages à la frontière? Le Québec face aux impératifs sécuritaires américains », dans *Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand* [en ligne], 2009, 30, URL http://www.icim.uqam.ca/IMG/pdf/Etude_Frontiere_Plouffe-Tourreille05-09.pdf

¹³⁴ Plouffe et Tourreille, « Blocages à la frontière? Le Québec face aux impératifs sécuritaires américains », 30. SES et University at Buffalo, « Americans Keen on Security and Border Co-operation with Canada », dans *Nanos Research* [en ligne], 2007, URL <http://www.nanosresearch.com/library/polls/POLNAT-W07-T222.pdf>

¹³⁵ Gouvernement du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/menu-pays-surs.asp>

¹³⁶ Gouvernement du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs ».

¹³⁷ Agence des services frontaliers du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », dans *Agence des services frontaliers Canada* [en ligne], 2009, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/stca-eps-fra.html#d01>

Convention contre la torture, les antécédents du pays en matière de droits de la personne, les politiques du pays quant au traitement des réfugiés, puis les accords qu'ils peuvent avoir avec le Canada en matière de partage de la responsabilité de l'examen de demandes d'asile¹³⁸.

L'Entente, qui couvre uniquement les arrivées aux points d'entrée terrestres, a fait l'objet de critiques. Les défenseurs des droits de réfugiés au Canada et aux États-Unis affirment que l'Entente « affaiblit la protection accordée aux réfugiés et favorise le passage de clandestins¹³⁹ tout en créant une nouvelle procédure administrative longue et onéreuse¹⁴⁰ » aux points frontaliers terrestres. L'Entente est vue comme un renforcement des politiques d'immigration qui a pour effet indésirable d'encourager les migrants à traverser la frontière de manière illégale, ce qui peut mettre leur vie en péril¹⁴¹. À cet égard, le Bureau du vérificateur général (BVG) a mené deux études en 2003 et en 2008 afin d'évaluer la situation d'immigrants irréguliers au Canada, ainsi que les personnes détenues ou sujettes à un renvoi. Ce rapport de vérification a conclu que le nombre d'immigrants illégaux ne cesse de croître d'année en année. Entre 2003 et 2008, « l'écart entre les personnes visées par un renvoi et le nombre de renvois confirmés a augmenté de 36 000 cas¹⁴² ».

Par-delà la frontière

En décembre 2011, une autre importante mesure de gestion de la frontière a été adoptée, le plan d'action *Par-delà la frontière*. Ce plan établit la mise en place d'un partenariat entre le Canada et les États-Unis s'articulant « autour d'une approche de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique¹⁴³ ». *Par-delà la frontière* se structure en quatre principaux points : le traitement rapide des risques, la facilitation des échanges économiques et la création d'emplois, le renforcement de l'application de la loi, ainsi que les infrastructures essentielles et la

¹³⁸ Agence des services frontaliers du Canada, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs ».

¹³⁹ Terminologie utilisée dans la référence citée.

¹⁴⁰ Becklumb, Penny, « Régime canadien de protection des réfugiés au Canada », dans *Parlement du Canada* [en ligne], 2008, URL <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/bp185-f.htm>

¹⁴¹ Collin, Marie-Noël et Estibaliz Jimenez, « La détention des demandeurs d'asile au Canada : les protections garanties aux réfugiés en droit international sont-elles garanties? », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 43, no. 3, 2013, 762.

¹⁴² Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 7 – Les détentions et les renvois », dans *Bureau du vérificateur général du Canada* [en ligne], 2008, URL http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200805_07_f_30703.html

¹⁴³ Sécurité publique Canada, « Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], 2014, URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtrgs/bynd-th-brdr/index-fra.aspx>

cybersécurité¹⁴⁴. Les deux pays œuvrent dans le but de détecter les personnes qui tentent de traverser la frontière pour des raisons suspectes, affichant des identités différentes, ou ayant commis des actes criminels. Un des principaux objectifs à ce sujet est de mettre sur pied des approches, des méthodologies de fonctionnement et des programmes de contrôle communs en vue d'échanger des renseignements pertinents et des données sur les entrées dans les différents points frontaliers terrestres des deux pays¹⁴⁵. En matière de progrès, le rapport d'évaluation du plan d'action de décembre 2013 fait mention de la mise en place d'un programme conjoint portant « sur les entrées et les sorties à la frontière terrestre commune, dans le cadre duquel les données d'entrée d'un pays sont échangées de façon sécurisée et deviennent les données de sortie de l'autre pays¹⁴⁶ ». Les données concernent les ressortissants des tiers pays, ainsi que les résidents permanents du Canada et des États-Unis. Cependant, l'analyse du plan d'action dans la littérature est à un stade préliminaire. Celui-ci propose divers projets pilotes, dont « des activités de sensibilisation continues pour faire connaître *Par-delà la frontière* à un vaste éventail d'intervenants des deux pays et pour continuer à recueillir les opinions des intervenants quant à la voie à suivre¹⁴⁷ ».

Lacune analytique

Dans la littérature, la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière demeure un sujet traité de manière séparée en trois niveaux. Un premier niveau traite des acteurs de la sécurité publique au Canada et au Québec concernés par la gestion de la frontière, en particulier en matière de lutte à la criminalité transnationale et au terrorisme, une thématique généralement peu abordée dans la littérature. Un second niveau aborde les mesures entreprises à la frontière par le gouvernement du Canada depuis le 11 septembre 2001 et leurs conséquences. Un troisième niveau, surtout présent dans les médias, traite de la thématique spécifique de l'immigration

¹⁴⁴ U.S. Department of Homeland Security, « United States-Canada Beyond the Border : A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness », dans *U.S. Department of Homeland Security* [en ligne], 2011, URL <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/wh/us-canada-btb-action-plan.pdf>

¹⁴⁵ Gouvernement du Canada, « Plan d'action Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], 2011, URL http://plandaction.gc.ca/sites/eap/files/bap_report-paf_rapport-fra-dec2011.pdf

¹⁴⁶ Gouvernement du Canada, « Canada – États-Unis Plan d'action Par-delà la frontière Rapport sur la mise en œuvre Décembre 2013 », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], 2013, URL http://plandaction.gc.ca/sites/eap/files/media/legacy_files/pdfs/Canada_UnitedStates_Beyond_the_Border_Action_Plan_FR.pdf

¹⁴⁷ Plan d'action économique du Canada, « Rapport sur la mise en œuvre de l'initiative Par-delà la frontière – Mars 2015 », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], 2015, URL <http://plandaction.gc.ca/fr/contenu/rapport-mise-oeuvre-mars-2015>

irrégulière en région frontalière, mais demeure toujours peu documenté. Rares sont les recherches qui font le lien entre ces différents niveaux. La littérature traite également peu de la gestion de l'enjeu spécifique de l'immigration irrégulière par les acteurs de la sécurité publique concernés. Plus précisément, peu d'études, à l'exception de quelques auteurs, traitent de la coopération entre les organismes de sécurité de différents paliers de gouvernement au Canada, et des cultures organisationnelles et professionnelles (perception des priorités) de ceux-ci. Il est possible de constater que l'évolution du processus de production scientifique n'a pas encore abouti à un statut où des écrits se confrontent formellement à l'égard de l'application des mesures entreprises à la frontière au sujet de la gestion de l'immigration irrégulière sont clairement exposées. Il demeure toujours difficile d'évaluer concrètement l'effet de ces mesures en région frontalière, c'est-à-dire l'évaluation du processus formel versus le processus informel. Enfin, concernant le phénomène de l'immigration irrégulière au Canada, peu de chiffres sont accessibles. Dès lors, même si elle est difficilement quantifiable, la compréhension de l'ampleur du phénomène est limitée. Cela représente également un obstacle dans une perspective d'étude empirique de l'immigration irrégulière.

1.1.3 Question spécifique de recherche

Cette étude s'inscrit dans une perspective empirico-inductive cherchant à comprendre les partenariats et interactions entre les organisations policières et frontalières des divers paliers de gouvernement impliquées dans la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière. De ce fait, devant les lacunes analytiques soulignées précédemment, la question suivante peut être soulevée : *Comment la coopération entre les agences et corps policiers du fédéral, provincial et municipal s'opère-t-elle en matière de gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière ?* De surcroît, trois autres questions alimentent cette réflexion principale :

1. Quels sont *les rôles et responsabilités* des agences et corps policiers des différents paliers de gouvernement devant ce phénomène ?
2. Quelles sont les *mesures* que ces acteurs mettent en œuvre ?
3. Et finalement, quelles sont les *relations* qui régissent la coopération entre ces acteurs ?

Ces interrogations s'inscrivent dans une perspective cherchant à comprendre et à vérifier l'existence de différentes perceptions ainsi que l'impact de celles-ci dans la gestion de l'immigration irrégulière. Cette recherche s'interroge également sur la singularité des mesures

employées par les acteurs concernés, puis cherche enfin à comparer et à vérifier la concordance entre le processus formel et les perceptions des acteurs de la gestion l'immigration irrégulière en région frontalière.

1.2 CADRE ANALYTIQUE

1.2.1 Objectifs spécifiques et propositions de recherche

Cette recherche a pour objectif de présenter les pratiques et perceptions des agences et corps policiers du fédéral, provincial et municipal en région frontalière. Toutefois, il demeure important de préciser que la recherche est principalement basée sur les perceptions des répondants aux entrevues, puisque cette méthode a été privilégiée dans le cadre de l'étude tel qu'indiqué dans la section portant sur la stratégie de vérification ci-dessous. Plus précisément, il s'agit de comprendre ces mécanismes et leur application par les acteurs concernés au sein des différents paliers de gouvernement. Ainsi, les rôles des divers acteurs en région frontalière pourront être connus davantage. Cela consiste à croiser les interventions menées par les agences et corps policiers afin d'être en mesure de déterminer l'évolution de celles-ci. À travers cette démarche, une meilleure compréhension de la gestion du phénomène de l'immigration irrégulière pourra être développée. L'étude de l'immigration irrégulière vise aussi la compréhension et la description du processus opérationnel qu'entament les migrants, mais également les interactions que ceux-ci ont avec les autorités auxquelles ils sont confrontés. Dès lors, ce projet de recherche vise à entamer une analyse exploratoire du phénomène mentionné précédemment, puis à étudier, au-delà du processus formel, la réalité des interventions ayant trait à l'immigration irrégulière en région frontalière.

Privilégiant une démarche compréhensive, cette recherche présente certaines propositions de recherche. Celles-ci visent cependant à comprendre le phénomène, c'est-à-dire qu'il « s'agit ici de donner un sens à des événements et non pas d'établir un lien causal linéaire à sens unique¹⁴⁸ ». Ainsi, les propositions de recherche suivantes seront à explorer¹⁴⁹ :

¹⁴⁸ Chevrier, Jacques, « La spécification de la problématique », dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 2010, 80.

¹⁴⁹ Ferland, Mathieu, Louis-Philippe Boulet et Myriam Poliquin, « Étude auprès des postes en région frontalière du district de l'Estrie », *Sûreté du Québec - Direction des relations internationales et du protocole*, 2011, 1-2.

1. *Rôles et responsabilités* : La gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière représente un défi dans le partage des responsabilités entre les agences et les corps policiers. Les cultures professionnelles, donc la perception des priorités, peuvent varier.
2. *Mesures* : Les responsabilités peuvent ne pas être suffisamment claires pour des corps policiers en région frontalière. Les mesures d'intervention peuvent varier selon le rôle occupé par les agences et corps policiers dans la région dans laquelle ils travaillent.
3. *Relations* : Les réalités des régions frontalières peuvent être singulières et insuffisamment connues. Les relations entre les agences et corps policiers peuvent varier selon le contexte spécifique de chacune des régions frontalières (présence des acteurs, approche individuelle).

1.2.2 Concepts opérationnels

Plusieurs concepts ont précédemment été définis dans la revue de la littérature¹⁵⁰. Cependant, d'autres concepts demeurent importants à définir, notamment l'importance de la quête de statut légal de l'immigrant irrégulier. En effet, l'ASFC qualifie comme étant un *étranger* : « une personne qui n'est pas un citoyen ou un résident permanent du Canada. Un apatride peut être considéré comme un étranger¹⁵¹ ». Lors de son arrivée au Canada, un étranger peut faire une demande d'asile puisqu'il craint d'être persécuté dans son pays d'origine ou de résidence. Si la demande du *demandeur d'asile* ou *demandeur de statut de réfugié*¹⁵² est jugée recevable, elle est transmise à la CISR pour qu'une décision soit prise¹⁵³. Enfin, il est important de différencier ces statuts de celui d'*immigrant économique*. L'immigration économique fait référence à « une catégorie d'immigrants sélectionnés en fonction de leurs compétences et de leur capacité de contribuer à l'économie du Canada¹⁵⁴ ». Cette catégorie regroupe des travailleurs qualifiés, des professionnels et des gens d'affaires¹⁵⁵.

¹⁵⁰ Voir définition (revue de la littérature) : immigration irrégulière, police, administrations (agences), gouvernance, gouvernance à paliers multiples, culture organisationnelle, culture professionnelle policière.

¹⁵¹ Agence des services frontaliers du Canada, « Guide sur l'immigration pour l'agent de police », *Agence des services frontaliers du Canada*, 2005, 8.

¹⁵² Gouvernement du Canada, « Demandeur de statut de réfugié (demandeur d'asile) », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/glossaire.asp#d>

¹⁵³ Agence des services frontaliers du Canada, « Guide sur l'immigration pour l'agent de police », 10.

¹⁵⁴ Gouvernement du Canada, « Catégorie de l'immigration économique », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/glossaire.asp#d>

¹⁵⁵ Gouvernement du Canada, « Catégorie de l'immigration économique ».

1.2.3 Stratégie de vérification

L'étude de la gestion de l'immigration irrégulière par les organismes de sécurité intérieure en région frontalière fait appel à des méthodes principalement qualitatives. Dans la perspective d'analyser la problématique de ce projet de mémoire, la stratégie de vérification privilégiée sera l'étude de cas (simple). Cette stratégie semble la plus adaptée pour aborder les mesures et procédures des agences et corps policiers. À ce sujet, l'étude de cas s'avère utile pour évaluer des programmes gouvernementaux, ou encore « pour prendre mesure de l'efficacité – ou des limites – d'un programme¹⁵⁶ ». De plus, afin d'approfondir les connaissances des défis de l'immigration irrégulière en région frontalière, l'étude de cas choisie portera sur un district frontalier.

Cette recherche se base sur l'étude de cas encadrant la frontière entre le Québec et les États-Unis. Celle-ci est d'une longueur de 813 km¹⁵⁷, séparant le Québec des États du Maine, du Vermont, du New Hampshire et de New York. Plus précisément, « la frontière suit le lac Le Beau Lac, la rivière Saint-François jusqu'au lac Pohénégamook, descend jusqu'à la rivière Saint-Jean, suit la ligne de partage des eaux jusqu'à la rivière Hall et longe le 45^e parallèle jusqu'aux rapides internationaux dans le fleuve Saint-Laurent¹⁵⁸ ». Au Québec, quatre régions administratives sont concernées par le tracé de la frontière canado-américaine. Il s'agit du Bas-Saint-Laurent, dont les municipalités régionales de comté (MRC) de La Mitis, Rimouski-Neigette, Témiscouata et Kamouraska sont bordées par la frontière avec l'État du Maine¹⁵⁹. La région de Chaudières-Appalaches laquelle regroupe les MRC de L'Islet, Montmagny, Les Etchemins et Beauce-Sartigan, limitrophes avec l'État du Maine¹⁶⁰. Il s'en suit de la région de l'Estrie qui partage une frontière avec plusieurs États américains par l'entremise des MRC de Memphrémagog (Vermont), Coaticook (Vermont), Le Haut-Saint-François (New Hampshire) et Le Granit

¹⁵⁶ Roy, Simon N., « L'étude de cas », dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 2010, 202.

¹⁵⁷ Commission de la frontière internationale, « La frontière : les faits », dans *Commission de la frontière internationale* [en ligne], 2015, URL <http://www.internationalboundarycommission.org/fr/the-boundary-and-you/interesting-facts.php>

¹⁵⁸ Gouvernement du Québec, « La frontière Québec-États-Unis », dans *Énergie et Ressources naturelles Québec* [en ligne], s.d., URL <https://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/portrait/usa.htm>

¹⁵⁹ Gouvernement du Québec, « Région administrative 01 : Bas-Saint-Laurent », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], 2016, URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_01.pdf

¹⁶⁰ Gouvernement du Québec, « Région administrative 12 : Chaudières-Appalaches », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], 2016, URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_12.pdf

(Maine)¹⁶¹. Ainsi que la Montérégie qui partage la frontière avec l'État du Vermont par les MRC de Brome-Missisquoi et Le Haut-Richelieu, puis avec l'État de New York par les MRC des Jardins-de-Napierville et Le Haut-Saint-Laurent¹⁶².

Le sud du Québec est une région particulièrement intéressante en raison notamment des nombreux villages traversés par la frontière internationale. Il est question de « Saint-Régis, dans la réserve amérindienne d'Akwesasne, elle-même à cheval sur la frontière ; Beebe Plain et Rock Island (lesquels font partie de la municipalité de Stanstead) ; Beecher Falls ; Saint-Pamphile et Pohénégamook. En plusieurs endroits, la frontière traverse le tissu même de l'espace bâti, coupant des bâtiments publics ou des maisons privées.¹⁶³ » Cette première particularité s'explique par deux facteurs. Premièrement, les populations locales n'avaient pas une connaissance adéquate du tracé exact au moment où les villages et les bâtiments ont commencé à être construits. Deuxièmement, il s'agissait du « désir de se prévaloir contre les poursuites des autorités d'un pays ou de l'autre, surtout à l'époque de la Prohibition et des trafics multiples qui se pratiquaient entre Canada et États-Unis¹⁶⁴ ». La carte à la page suivante illustre l'ensemble de la frontière du Québec avec les États-Unis, ainsi que l'emplacement de l'ensemble des villages-frontière.

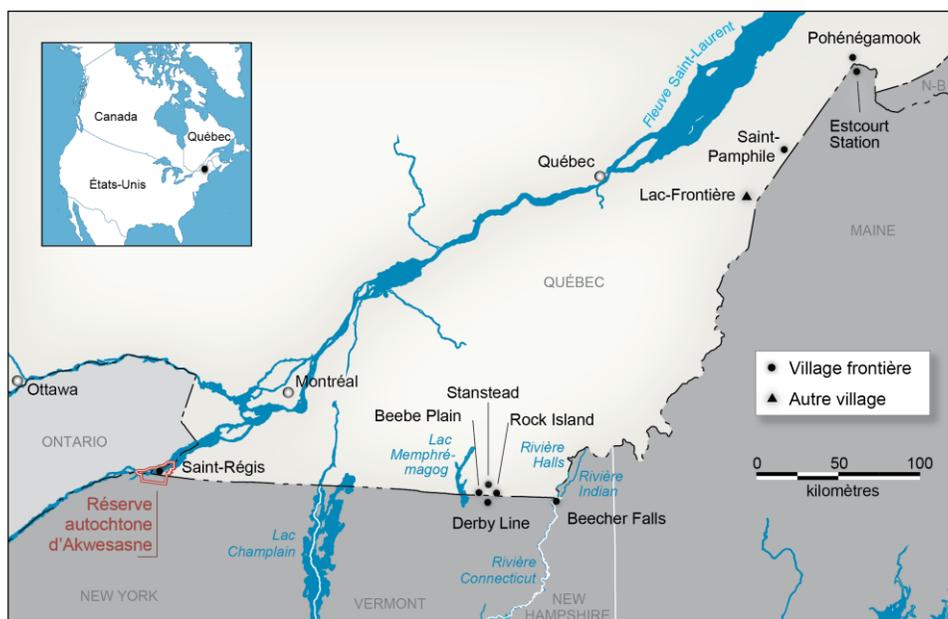
¹⁶¹ Gouvernement du Québec, « Région administrative 05 : Estrie », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], 2016, URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_05.pdf

¹⁶² Gouvernement du Québec, « Région administrative 16 : Montérégie », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], 2016, URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_16.pdf

¹⁶³ Lasserre, Frédéric, Patrick Forest et Enkeleda Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec », dans *Cybergeo : European Journal of Geography* [en ligne], 2012, URL <https://cybergeo.revues.org/25209#quotation>

¹⁶⁴ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

Figure 1.2 : Les villages-frontière entre le Québec et les États-Unis¹⁶⁵



Ces villages-frontière se composent par des éléments variés. Parfois il s'agit de deux municipalités indépendantes situées chacune de leur côté de la frontière, comme c'est le cas avec Bebee Plain et Rock Island situées face à Derby Line. Dans d'autres cas, il peut s'agir de villages qui peuvent « n'avoir comme vis-à-vis que quelques bâtiments et maisons, un lieu-dit relevant administrativement d'une municipalité plus éloignée¹⁶⁶ », tels que c'est le cas avec Comins Mills face à Beecher Falls. En ce qui a trait aux services municipaux, ceux-ci sont dans certains cas offerts séparément des deux côtés, ou parfois de manière conjointe afin d'effectuer des économies d'échelle. Dans une perspective quotidienne, l'administration des villages-frontière peut parfois être marquée de situations complexes. Le cas du village de Saint-Régis, situé dans une réserve amérindienne mohawk, à la frontière entre le Québec, l'Ontario et l'État de New York, se démarque. Malgré une frontière démarquée dans ce territoire, celle-ci est purement administrative étant donné que les douanes tant canadiennes qu'américaines ne peuvent pas s'implanter en raison du statut d'autonomie dont font l'objet les réserves. Concrètement, les individus qui habitent la réserve peuvent circuler librement sur le territoire situé entre le Canada et les États-Unis. Cette situation a notamment incité le développement et la présence de groupes criminels qui se prêtent à des activités de trafics illégaux entre les deux

¹⁶⁵ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

¹⁶⁶ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

pays¹⁶⁷. Par ailleurs, dans la ville de Stanstead, plusieurs maisons privées sont traversées par la frontière, ainsi que la bibliothèque municipale, laquelle est commune aux deux municipalités. À d'autres endroits, comme à Saint-Pamphile et Pohénégamook, « la partie américaine du village est peuplée en bonne partie de francophones, souvent parents des habitants du Québec, mais de citoyenneté américaine.¹⁶⁸ »

Si ces aspects caractérisent les villages-frontière au sud du Québec, il n'en demeure pas moins que la dynamique en zone frontalière a connu des grands changements à partir d'octobre 2001 avec l'avènement de nouvelles politiques de gestion et de nouvelles pratiques de la part de la police des frontières. Les attentats du 11 septembre 2001 ont provoqué en premier lieu pour les autorités américaines en région frontalière de resserrer considérablement leurs pratiques de contrôle aux points de passage. Si les populations de ces régions frontalières étaient auparavant habituées à une grande tolérance de la part des autorités douanières et policières, elles ont dû composer avec des contrôles davantage stricts, des fouilles, des demandes systématiques de documents officiels, entre autres. En effet, tel qu'expliqué précédemment, les événements du 11 septembre ont provoqué en partie une angoisse par rapport à la sécurité aux États-Unis, ce qui a poussé « les autorités fédérales et certains politiciens à défendre l'idée d'un contrôle nettement plus sévère des points de passage.¹⁶⁹ » À titre d'exemple, à Stanstead et Derby Line, le département de sécurité intérieure des États-Unis souhaitait l'installation de barrières automatiques dans les rues transfrontalières, en ajout aux caméras qui surveillent plusieurs endroits de la ville. À ce sujet, « les autorités invoqu[aient] la possibilité que l'immigration illégale, voire l'infiltration de terroristes, ne se développe en empruntant les rues transfrontalières¹⁷⁰ ». En ce sens, les craintes à l'égard d'activités d'immigration illégale à la frontière entre le Québec et les États-Unis soulèvent l'intérêt de cette thématique en constante évolution. Stanstead et Derby Line « partagent de nombreux éléments, dont la célèbre bibliothèque publique et la salle d'opéra Haskell qui est coupée en deux par la frontière, et plusieurs rues traversant la frontière¹⁷¹ ». Dans cette même région, des réseaux de passages

¹⁶⁷ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

¹⁶⁸ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

¹⁶⁹ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

¹⁷⁰ Lasserre, Forest et Arapi, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec ».

¹⁷¹ Sullivan, Peter, David Bernhardt et Brian Ballantyne, « La frontière entre le Canada et les États-Unis : Le siècle prochain », dans *Commission de la frontière internationale* [en ligne], 2009, URL <http://www.internationalboundarycommission.org/docs/ibc-2009-01-fra.pdf>

illégaux de migrants ont déjà été démantelés au cours des dernières années¹⁷², faisant de l'immigration irrégulière une réalité de ces MRC frontalières. Ceci s'applique également à la région de la Montérégie où plusieurs cas de passage d'immigrants irréguliers ont été répertoriés¹⁷³. Dans cette région se retrouve notamment le poste frontalier de Saint-Bernard-de-Lacolle, un des plus grands points d'entrée terrestres au pays lequel accueille plus de 2,5 millions de voyageurs par an¹⁷⁴. Enfin, la région frontalière du sud du Québec demeure intéressante en raison des plans d'eaux partagés avec les États-Unis, que ce soit avec le lac Memphrémagog en Estrie ou avec la rivière Richelieu et le lac Champlain en Montérégie, des particularités intéressantes dans le cadre de la thématique étudiée compte tenu du fait que cela permet une diversité au niveau territoriale pour accès au pays en traversant la frontière, que ce soit de manière terrestre ou maritime.

1.2.4 Collecte de l'information et analyse des données

Afin de mener cette étude de cas, deux outils de collecte de l'information ont été utilisés, puis combinés pour croiser l'information obtenue. D'abord, il est question d'observation documentaire de sources primaires (documents officiels et gouvernementaux) et secondaires (monographies et articles scientifiques). Quelques sources seront privilégiées, notamment le rapport du Bureau du vérificateur général du Canada au sujet de l'entrée illégale au pays¹⁷⁵. Ainsi que les guides opérationnels de CIC pour les directives relatives à l'exécution de la loi en matière d'immigration¹⁷⁶.

Ensuite, des entrevues semi-dirigées ont été effectuées. Cet outil de collecte de l'information permet « de rendre explicite l'univers de l'autre¹⁷⁷ ». De ce fait, ce type d'entrevue a été privilégié auprès d'un échantillon exclusif au cadre du Québec, c'est-à-dire qu'ils agissent tous dans les limites du cadre spatial choisi. Il s'agit du personnel professionnel de l'ASFC, de la

¹⁷² Radio-Canada, « Ottawa annonce le démantèlement d'un réseau de trafic d'être humains », *Radio-Canada*, 5 décembre 2012, URL <http://ici.radio-canada.ca/regions/estrie/2012/12/05/004-arrivee-irreguliere-immigrants-illegaux-stanstead.shtml>

¹⁷³ Lacoursière, Ariane, « Des migrants traversent la frontière à pied en Montérégie ».

¹⁷⁴ Carrier, Charles-Édouard, « Quelle douane choisir et comment traverser plus rapidement? », *La Presse*, 31 août 2014, URL <http://www.lapresse.ca/voyage/trucs-conseils/201408/29/01-4795649-quelle-douane-choisir-et-comment-traverser-plus-rapidement.php>

¹⁷⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

¹⁷⁶ Gouvernement du Canada, « Bulletins et guide opérationnels », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.cic.gc.ca/FRANCAIS/ressources/guides/index.asp>

¹⁷⁷ Savoie-Zajc, Lorraine, « L'entrevue semi-dirigée », dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 2010, 342.

GRC et de la SQ. L'échantillon concerne notamment du personnel-cadre, mais également des policiers, agents douaniers, patrouilleurs et enquêteurs le cas échéant¹⁷⁸. Dès lors, un échantillon total de 11 entrevues a été atteint dans le cadre de la recherche. Sur cet aspect, il est important de souligner que cette recherche ne prétend pas avoir atteint un taux de saturation jugé satisfaisant. Il convient plutôt d'indiquer qu'il a été du ressort des corps policiers et des agences de déterminer le nombre d'entrevues effectuées. En effet, le processus pour obtenir leur accord pour participer aux entrevues s'est avéré difficile pour certaines agences. De plus, ce ne sont pas tous les acteurs visés par cette étude qui ont participé aux entrevues (absence de corps policiers municipaux). À cet égard, il importe de souligner l'absence des corps policiers municipaux. Ainsi, en dépit de plusieurs tentatives, la Régie de police de Memphrémagog n'a pas répondu à nos sollicitations. De plus, il incombe de mentionner que d'autres corps policiers municipaux auraient pu être contactés dans le cadre de cette recherche, notamment ceux présents dans certaines MRC frontalières telles que dans la région de Brome-Missisquoi (Service de police de la ville de Bromont)¹⁷⁹.

Les participants aux entrevues ont été soumis à un questionnaire conçu pour l'échantillon auquel ils adhèrent. L'Annexe 4 présente le questionnaire utilisé dans le cadre des entrevues. La participation à ces entrevues a été effectuée en accord avec le formulaire de consentement, lequel tient compte de considérations telles que la protection de l'anonymat, l'élimination de données pouvant identifier les participants et la destruction de données recueillies avant une période de 5 ans. Cette recherche a également été soumise au Comité d'éthique de la recherche des Lettres et sciences humaines (CÉR-LSH) de l'Université de Sherbrooke, lequel a appuyé la tenue de la recherche (voir Annexe 1). Cette recherche considère les aspects clés de l'éthique de la recherche, dont la reconnaissance de la propriété intellectuelle, la liberté des participants à contribuer aux entrevues, le respect de l'intégrité de la personne, la permission pour l'enregistrement audio des entrevues, entre autres.

L'analyse des données obtenues grâce aux entrevues s'est effectuée en plusieurs étapes. Il a été nécessaire d'effectuer une transcription « verbatim » de l'entrevue, en complémentarité avec la

¹⁷⁸ Il est à noter que tout au long du mémoire il est spécifié en note en bas de page, lors d'une citation d'une entrevue, de quel groupe d'acteurs il s'agit (GRC, SQ ou ASFC). Il n'est pas spécifié de quel policier ou agent il est question. Cette décision a été prise par souci de protection de l'anonymat même si ceci peut représenter une difficulté pour le lecteur afin de suivre les propos d'un même individu.

¹⁷⁹ Cette initiative n'a pas été mise de l'avant puisque ce corps de police sortait du cadre géo-spatial établi initialement pour la recherche dans le cadre de ce mémoire.

prise de note effectuée lors des entrevues. Enfin, l'étude approfondie des entrevues s'est faite à partir d'une grille d'analyse (voir Annexe 5). Cette grille identifie les participants sur une même ligne, puis les questions auxquelles ils répondent sur une colonne. Les réponses des participants sont synthétisées par l'emploi de mots-clés. Cette méthode permet une lecture claire et concise des réponses des participants.

1.2.5 Devis de recherche et limites de la recherche

Ayant pris connaissance des répercussions des attentats du 11 septembre, il semble cohérent d'établir un cadre spatio-temporel allant de septembre 2001 jusqu'à l'hiver 2017 (date de fin prévue pour cette étude). Les événements du 11 septembre 2001 marquent, d'une part, un point de rupture pour la gestion de la frontière canadienne, et d'autre part, l'avènement de nouvelles menaces et la reconnaissance de lacunes dans les procédures de sécurité. De plus, les échantillons de population choisis pour mener les entrevues semi-dirigées permettront de cerner le phénomène de l'immigration irrégulière en région frontalière. Dès lors, les entrevues effectuées auprès d'agences et corps policiers de différents paliers de gouvernement serviront à comprendre les procédures et mécanismes employés par les acteurs officiels, les impacts sur la gestion de la frontière, ainsi que les perceptions du phénomène de l'immigration irrégulière afin de comparer le processus formel versus la réalité sur le terrain.

Il importe de mentionner que cette recherche présente certaines limites devant être mentionnées. Une première limite concerne les entrevues, lesquelles se veulent représentatives du travail effectué par les agents et les policiers sur le terrain, mais ne prétendent pas représenter l'organisme visé dans son ensemble. Tel que mentionné précédemment, le taux de saturation pour les entrevues n'est pas suffisant. De plus, un aspect qui est ressorti suite à l'analyse des entrevues a été la différence au niveau des discours soutenus par les participants. En effet, l'apport des entrevues a été inégal compte tenu du discours de certaines organisations beaucoup plus proche de la ligne directrice officielle du mandat et des responsabilités. En d'autres termes, il est possible de noter que certains participants se sont tenus au discours officiel sans nécessairement chercher à aller dans le détail ou présenter les nuances que le phénomène de la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière peut faire ressortir. Toutefois, d'autres participants soutenaient un discours davantage personnalisé et moins linéaire, ce qui a permis dans le cadre de ces entrevues de faire ressortir des aspects plus spécifiques et détaillés. Par ailleurs, on note également des différences entre les participants se trouvant dans la gestion de

l'organisation (les cadres) contrairement à ceux qui œuvrent sur le terrain. Pour certaines organisations, des participants issus des deux sphères ont été rencontrés. Cependant, ce ne sont pas toutes les organisations qui ont permis l'accès à du personnel terrain. Cet aspect est important à mentionner puisque dans une certaine mesure, ceci peut impliquer une certaine orientation prédéterminée au niveau du discours voulant être transmis. Enfin, une autre limite se pose considérant que cette recherche ne prétend pas nécessairement établir un portrait général de l'immigration irrégulière en région frontalière. Ceci est notamment dû à la difficulté à accéder à des statistiques complètes et représentatives du phénomène. Les chiffres cités dans le cadre de cette étude sont issus principalement des médias, puisqu'il s'agit de chercher à établir un portrait actuel. Toutefois, les chiffres ne sont pas rapportés de manière égale par tous les médias et leur interprétation peut varier. De plus, il est envisagé que les réalités ne sont pas les mêmes pour toutes les MRC frontalières et districts, ce qui rend difficile toute généralisation possible du phénomène étudié.

CHAPITRE II :

LES BALISES DE L'APPROCHE INTERINSTITUTIONNELLE CHEZ LES ORGANISMES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE AU QUÉBEC ET AU CANADA

Traditionnellement, le domaine de la sécurité était perçu comme étant sous l'égide de l'État. Toutefois, si l'État assumait autrefois le monopole de la sécurité, aujourd'hui celle-ci concerne une multiplicité d'acteurs. Cette vision se reflète notamment par l'entremise du concept de « gouvernance de sécurité », lequel exprime « l'idée que la sécurité des biens et des personnes est maintenant l'apanage d'une « constellation d'institutions », formelles ou informelles, publiques, privées ou para publiques, qui explorent la coordination et la régulation au sein d'un « réseau de la sécurité »¹⁸⁰ ». Il peut être question de corps policiers nationaux ou municipaux, d'entreprises de sécurité ou encore d'associations d'habitants, faisant en sorte que ces institutions s'intéressent et participent activement à la tranquillité publique¹⁸¹. En effet, un État « ne saurait être le seul vecteur de production de la sécurité dans un monde où les risques liés aux activités humaines et à leur impact sur les milieux naturels semblent croître de manière exponentielle¹⁸² ». Devant ce constat, la variété d'acteurs, de pratiques et d'intérêts associés au domaine de la sécurité pose l'importance de traiter de celui-ci à travers un cadre d'analyse qui considère la « constellation d'institutions – formelles ou informelles, gouvernementales ou privées, commerciales ou bénévoles – [chargées] d'anticiper et de répondre aux menaces – réelles ou ressenties – et aux conflits résultants de la vie en collectivité¹⁸³ ».

Ce chapitre s'attarde principalement à établir les bases théoriques de l'étude. Plus précisément, il s'agit de faire la distinction parmi les acteurs visés par l'objet de l'étude. Il est important de préciser et de rappeler quelques termes au cœur de l'analyse afin de faire la distinction entre les divers organismes de sécurité intérieure, tels que les agences et les services policiers. Ensuite, ce chapitre s'intéresse à l'étude des relations qui régissent ces institutions, c'est-à-dire les canaux de collaboration entre des agences et des corps policiers ou encore des relations des organisations policières entre elles. Pour ce faire, il est nécessaire d'établir les bases théoriques de la coopération dans un cadre interinstitutionnel appliqué aux organismes de sécurité intérieure ; de

¹⁸⁰ Hassid, Olivier, « La gouvernance de sécurité : un concept pour un nouveau paradigme en criminologie ? », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. LVIII, avril-juin 2005, 152.

¹⁸¹ Hassid, Olivier, « La gouvernance de sécurité », 152.

¹⁸² Dupont, Benoît, « La gouvernance et la sécurité », 68.

¹⁸³ Dupont, Benoît, « La gouvernance et la sécurité », 69.

traiter des rôles et des responsabilités de chacun de ces acteurs au sein du système fédéral ; ainsi que d'aborder la gestion de la sécurité en région frontalière par les stratégies de collaboration établies à cette fin.

2.1 LES RELATIONS INTERINSTITUTIONNELLES DANS UN CONTEXTE FÉDÉRAL

La typologie de Diotte et Cusson au sujet de la classification des organismes de sécurité intérieure du Québec permet de faire la distinction notamment entre les services de police et les administrations. Le terme *police* fait référence à « une *organisation* constituée par un groupe de personnes — les policiers — qui est chargée de diverses fonctions afférentes au contrôle social¹⁸⁴ ». La gouvernance des organisations policières est caractérisée par l'importance des lois, l'application du Code criminel et une multitude de règlements relatifs à des infractions punissables. La police, à titre d'institution, est donc un organisme polyvalent mandaté, par un pouvoir étendu d'usage de la force, pour veiller au contrôle du crime et au maintien de l'ordre¹⁸⁵. À ce sujet, le terme de *police* doit être différencié de celui de *policing*, lequel « se réfère aux activités qui sont déployées pour assurer la régulation sociale et à l'application des lois pénales¹⁸⁶ ».

Diotte et Cusson proposent également certaines spécifications au sujet des administrations en sécurité intérieure au Québec et au Canada. Une administration, comme un service de police, « relève d'un gouvernement, mais sa mission est beaucoup plus circonscrite¹⁸⁷ ». Celle-ci se retrouve sous le pouvoir d'un ministre fédéral ou provincial, ou une autorité municipale. Les administrations sont caractérisées par le contrôle bureaucratique au même titre que des fonctionnaires de l'État, ainsi que l'encadrement hiérarchique des tâches et responsabilités de leurs membres¹⁸⁸. Enfin, les services de police étudiés dans ce mémoire englobent la GRC à titre de police fédérale, la SQ comme organisme policier à l'échelle de la province et la Régie de police de Memphrémagog sur le plan municipal ; puis, l'acteur pouvant être qualifié d'administration est l'ASFC.

¹⁸⁴ Brodeur, Jean-Paul, *Les visages de la police*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2003, 309.

¹⁸⁵ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 93-94.

¹⁸⁶ Brodeur, Jean-Paul, *Les visages de la police*, 309.

¹⁸⁷ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 94.

¹⁸⁸ Cusson et Diotte, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », 94.

2.1.1 La coopération interinstitutionnelle entre les agences de sécurité intérieure et corps policiers

Devant les divers acteurs concernés par le domaine de la sécurité intérieure, il importe de revenir au concept de gouvernance de sécurité, lequel se compose notamment des acteurs qui l'animent et dans les sphères au sein desquelles ceux-ci agissent. Dans le cadre de ce mémoire, le niveau de gouvernance approprié abordé dans la littérature est celui de la gouvernance interinstitutionnelle. La gouvernance interinstitutionnelle se base principalement sur l'efficacité organisationnelle et fait exclusivement appel aux structures formelles. De manière concrète, la gouvernance interinstitutionnelle fait appel à la « mise en commun des ressources et l'établissement de partenariats dans les domaines de la formation, de l'enquête, de la gestion de l'information, du maintien de l'ordre¹⁸⁹ ». Cette forme de gouvernance se voit renforcée par le besoin grandissant d'information concernant des réseaux ou des individus potentiellement dangereux, ce qui mène davantage à des « échanges interinstitutionnels de données et à des collaborations plus fréquentes afin de minimiser ces risques¹⁹⁰ ». Cependant, il est important de préciser que cette conception de la gouvernance ne prétend pas présenter un cadre théorique qui englobe ou explique tout dans le domaine de la sécurité. Il s'agit plutôt d'un outil, encore à un stade préliminaire, qui de manière empirique et théorique permet de « comprendre et d'étudier la complexité et la pluralité des mécanismes conduisant à la production de sécurité¹⁹¹ ».

En ce sens, plusieurs perspectives sont à considérer lorsqu'il est question de traiter de la multiplicité d'acteurs concernés par la sécurité. Cette grappe d'institutions pose pertinemment comme objet d'étude les relations qui régissent ces organismes à travers l'intérêt que celles-ci peuvent avoir à collaborer et pour quelles raisons ces organisations seraient portées à le faire. D'un point de vue davantage microscopique, la littérature aborde la collaboration entre les organismes en constatant que « les niveaux de développement humain qui permettent d'atteindre la plus grande amélioration des compétences et des connaissances se produisent à la suite de l'interaction entre pairs plutôt que des actions solitaires¹⁹² ». Ces aspects du développement humain se reflètent dans le développement organisationnel propre aux institutions. Ceci implique

¹⁸⁹ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 73.

¹⁹⁰ Dupont, « La gouvernance et la sécurité », 74.

¹⁹¹ Dupont, Benoît, « La gouvernance et la sécurité », 69.

¹⁹² Sharp R., Christopher, « Deinstitutionalization and Collaboration : An Exploration of the Meaning Behind the Movement for Criminal Justice Practitioners », dans *Law Enforcement Executive Forum*, [en ligne], novembre 2006, URL <https://www.iletsbeiforumjournal.com/images/Issues/FreeIssues/ILEEF%202006-6.6.pdf>, (traduction libre).

alors que pour que les organisations soient en mesure de réaliser une croissance réussie et d'améliorer leurs connaissances sur les questions relatives ou complémentaires à leur domaine, celles-ci doivent chercher les efforts de collaboration interprofessionnelle afin de maximiser le développement de leur institution. Dans le même ordre d'idées, la collaboration peut être définie comme étant un « processus de création partagée », c'est-à-dire « l'interaction de deux ou plusieurs individus ayant des compétences complémentaires afin de créer une compréhension commune qu'aucune personne ait auparavant pu posséder ou aurait pu en venir de leur propre chef »¹⁹³. À partir de cette définition, certaines caractéristiques relatives aux besoins de collaborer peuvent être identifiées. Si l'importance de l'initiative personnelle ressort grandement, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit surtout de saisir que ces acteurs ne collaborent pas avec d'autres organismes pour le simple fait de collaborer. En réalité, il doit y avoir une raison pratique avec des objectifs identifiés pour la collaboration¹⁹⁴. Par le fait même, la « coopération sous-entend le caractère itératif des échanges et une certaine convergence sur les objectifs et méthodes¹⁹⁵ ». Concrètement, il serait question, à des degrés d'intensité variables, de la mise en place d'outils de communication, d'échange des connaissances et des normes, ainsi que de mutualisation des ressources. Dès lors, cette interaction aurait pour effet « d'influer sur les comportements respectifs des organisations impliquées¹⁹⁶ ».

Le domaine de la sécurité publique implique des acteurs, agences et corps policiers, lesquels créent « des barrières et des divisions ainsi que des connexions et des réseaux¹⁹⁷ ». Plus particulièrement chez les services de police, leurs actions, à la fois au cœur et en marge de la société, sont principalement de l'ordre du « traitement d'individus » (*people processing*), que ce soit en « divisant les gens en respect de la loi de ceux qui ont besoin de contrôle de l'État; filtrant ceux qui ont besoin de contrôle entre diverses avenues punitives ou réparatrices de la justice ; et créant des distinctions entre citoyens, habitants et criminels à travers leurs décisions, les modèles de déploiement, et les tactiques d'enquête¹⁹⁸ ». Plus précisément, l'activité policière est à la fois

¹⁹³ Sharp R., Christopher, « Deinstitutionalization and Collaboration », (traduction libre).

¹⁹⁴ Sharp R., Christopher, « Deinstitutionalization and Collaboration ».

¹⁹⁵ Tardy, Thierry, « Coopération interinstitutionnelle : de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise », dans *Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques*, [en ligne], 2011, URL https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/sites/3/2016/03/Etude23_Cooperation_interinstitutionnelle_WEB.pdf.

¹⁹⁶ Tardy, Thierry, « Coopération interinstitutionnelle ».

¹⁹⁷ Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, Palgrave Macmillan, 2015, 1, (traduction libre).

¹⁹⁸ Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, 1, (traduction libre).

séparée et interconnectée entre les juridictions nationales et sous-nationales, mais également localement entre les districts ou les arrondissements. Au niveau local, la police partage le travail entre des unités variées ayant des degrés divers de spécialisations. Puis, au sein de ces unités, les tâches sont divisées selon des rangs ou des postes. Dès lors, dans un souci de compréhension organisationnelle du travail policier et des relations qui régissent les différents corps de police, il convient de traiter comment ces derniers répondent aux défis ou travaillent les uns avec les autres lorsque les distances physiques, juridiques et virtuelles s'entrecroisent sur le plan des juridictions policières¹⁹⁹.

De prime abord, le travail policier peut être perçu comme étant fondamentalement le même peu importe le corps policier dont il s'agit. Selon cette vision, « la mise en réseau des forces de police publiques ne représente qu'un effort de gestion pour contourner les contraintes bureaucratiques et accroître l'efficacité et l'efficacé tout en maintenant le mandat essentiel de la police²⁰⁰ ». Néanmoins, plusieurs autres facteurs sont à considérer. Les organisations policières « varient d'une juridiction à l'autre non seulement en raison de leur taille, de leur structure et de leur degré de sophistication technique, mais aussi, et surtout dans leurs philosophies directrices, leurs histoires organisationnelles et leurs cultures institutionnelles. ²⁰¹ » Ces facteurs sont particulièrement importants dans la façon dont la police agit. En d'autres mots, deux corps de police, même ceux qui fonctionnent de manière similaire sur le plan organisationnel ou qui sont géographiquement rapprochés, ne vont pas nécessairement être harmonisés ou en coordination sans que respectivement leur propre conception du travail policier reste dominante dans la prise de décisions opérationnelles. À ce sujet, une réflexion semblable peut s'appliquer aussi à l'intérieur même des corps policiers. Les équipes ou les unités d'un service de police peuvent avoir des approches différentes quant au traitement de diverses problématiques. Celles-ci peuvent avoir des priorités qui ne sont pas les mêmes. À titre d'exemple, une unité affectée à travailler sur les problèmes associés aux gangs criminels sera préoccupée par la répression des gangs, alors qu'une autre unité effectuant du travail de police communautaire peut préférer les interventions préventives et maintenir la santé sociale du territoire dans lequel ils œuvrent²⁰².

¹⁹⁹ Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, 1-2.

²⁰⁰ Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, 2, (traduction libre).

²⁰¹ Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, 2, (traduction libre).

²⁰² Giacomantonio, Chris, *Policing integration*, 2-4.

Des recherches ayant étudié la collaboration entre organismes de sécurité intérieure et d'application de la loi soulignent que la « capacité de collaborer améliore la probabilité d'achèvement d'une mission en tirant parti des ressources dispersées²⁰³ ». Dans ces cas, il s'agit d'économies en termes de coûts en raison de partage de pratiques et techniques efficaces, d'une prise de décision davantage éclairée en raison de conseils et informations obtenus par des collègues, de renforcement de la capacité d'action collective par l'entremise de l'augmentation et la dispersion des unités, ainsi que d'innovation par le croisement d'idées et la combinaison de ressources. Toutefois, les organisations de sécurité publique échouent à la collaboration pour plusieurs raisons : missions qui leur sont propres avec des objectifs parfois en conflit avec les autres, sentiment de méfiance envers autrui, manque de la part des dirigeants de ces organisations à vouloir soutenir activement les efforts de collaboration, ou encore absence de structure de coordination permettant de soutenir une collaboration active entre les acteurs²⁰⁴. Une étude menée auprès d'agences d'application de la loi et d'organisations de sécurité intérieure aux États-Unis identifie plusieurs des facteurs qui encouragent ou entravent la collaboration interinstitutionnelle, ce qui permet d'établir une grille de lecture préalable dans le cadre de cette étude. Les éléments inscrits en caractère gras indiquent les facteurs les plus importants ressortant de l'étude citée.

Tableau 2.1 : Facteurs affectant la collaboration interinstitutionnelle²⁰⁵

<i>Indicateur de conception de l'organisation</i>	<i>Facteurs de succès</i>	<i>Facteurs d'entrave</i>
<i>Objectif et stratégie</i>	« Besoin ressenti » de collaborer. Objectif commun ou interdépendance reconnue. Adaptables aux intérêts des autres organisations.	Objectifs divergents. Accent mis sur l'organisation locale au détriment des préoccupations interagences (par exemple, régionales). Manque de clarté des objectifs. Non adaptables aux intérêts des autres organisations.
<i>Structure</i>	Comités de coordination ou de liaison formels. Autorité suffisante de la part des participants.	Règles ou politiques qui entravent la collaboration. Autorité inadéquate de la part des participants.

²⁰³ Hocevar, Susan Page, « Building Collaborative Capacity : An Innovative Strategy for Homeland Security Preparedness », dans *Calhoun Institutional Archive of the Naval Postgraduate School*, [en ligne], 2006, URL http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/38475/inc_Hocevar_Thomas.pdf?sequence=1, 257, (traduction libre).

²⁰⁴ Hocevar, Susan Page, « Building Collaborative Capacity », 256-258.

²⁰⁵ Hocevar, Susan Page, « Building Collaborative Capacity », 260, (traduction libre).

		Ressources insuffisantes. Manque de responsabilité. Absence de rôles ou de procédures formelles pour gérer la collaboration.
<i>Mécanismes latéraux</i>	Capital social (c'est-à-dire les réseaux interpersonnels). Communication efficace et échange d'informations. Interopérabilité technique.	Manque de familiarité avec les autres organisations. Manque de communication et d'échange d'informations (méfiance).
<i>Incitations</i>	La collaboration comme préalable au financement ou aux ressources. Appui et engagement en matière de leadership. Absence de rivalités concurrentielles. Avantages de la collaboration reconnus (par exemple, ressources partagées).	Concurrence pour les ressources. Territorialité. Méfiance au niveau interne de l'organisation. Manque de respect mutuel Apathie
<i>Personnes</i>	Appréciation des perspectives des autres. Compétences pour la collaboration. Confiance. Engagement et motivation.	Manque de compétence. Arrogance, hostilité, animosité.

Dans son ensemble, l'étude de Susan Page Hocevar soutient que le « besoin ressenti » est probablement un préalable à l'établissement de relations de collaboration. Les buts communs et la reconnaissance de l'interdépendance - réussir ou échouer ensemble – peuvent être un élément déclencheur pour des acteurs individuels afin de changer vers un nouveau paradigme, celui du travail en équipe. Par contre, les buts divergents, l'ambiguïté des objectifs, le « paroissialisme » et la rigidité organisationnelle s'avèrent être des barrières qui bloquent de manière plus vaste l'initiative de collaboration. En ce sens, l'initiative personnelle est un facteur important, considérant que certaines personnes ne sont pas nécessairement portées à apprécier l'importance du contexte structurel entourant les initiatives au travail d'équipe entre les organisations homologues. Toutefois, la formalisation des relations, que ce soit par la création de comités de coordination ou autres, ainsi que la prise en compte des questions de légitimité et d'autorité, sont des facteurs potentiels permettant une meilleure collaboration entre des agences. En contrepartie, il peut y avoir frustration et échec lorsque des règles contradictoires font surface, qu'un manque de clarté quant au rôle des agences émerge ou qu'il y a ambiguïté sur le plan de l'autorité et des responsabilités des acteurs. L'étude souligne également l'importance dans le développement des mécanismes latéraux permettant une certaine interdépendance entre des organismes intergouvernementaux. C'est-à-dire que lorsque « les organismes dépendent les uns des autres de

leurs ressources ou ont une interdépendance séquentielle et réciproque des tâches, les dirigeants doivent dépenser du temps et de l'énergie pour développer et institutionnaliser les mécanismes latéraux²⁰⁶ ». C'est alors dans ce contexte que le capital social, les incitations à l'échange d'informations et les relations sociales s'avèrent importants. Quoi qu'il en soit, le caractère individuel est un facteur récurrent, puisque les personnes qui n'ont pas la capacité et la motivation (manque de compétence collaborative, arrogance, animosité pour les autres organismes) drainent les équipes du potentiel de collaboration. Enfin, « la collaboration est interpersonnelle et difficile à gérer, puis exige l'engagement et la motivation, la compétence, la confiance et une appréciation de comment les autres fonctionnent²⁰⁷ ».

D'autres recherches sur cette thématique spécifiquement appliquée au cas du Canada ont également ressorti des éléments intéressants quant à la coopération interinstitutionnelle. À ce sujet, Schneider et Hurst écrivent que « la coordination et la coopération entre multiples agences ont souvent été entravées par un certain nombre de facteurs disjonctifs, y compris les limites juridictionnelles, les mandats différents, les rivalités, l'action policière axée sur les statistiques et le manque de services de communication et de partage des informations²⁰⁸ ». Ainsi, malgré les barrières existantes, le processus de coordination du travail policier mérite d'être étudié davantage en profondeur. Comprendre ce processus nécessite de s'attarder sur le cadre légal au sein duquel les acteurs policiers et les agences œuvrent. Pour le cas du Canada et du Québec, il convient d'étudier le fédéralisme à titre de régime politique afin de mieux saisir le champ d'action des acteurs en matière de partage de compétences dans le domaine de la sécurité.

2.1.2 Le champ d'action des agences et organismes de sécurité intérieure dans le système politique fédéral

Au Québec, les ordres de gouvernement, sur le plan fédéral, provincial et municipal sont dotés de leur service de police de manière respective. Néanmoins, « la tendance à la coordination des initiatives et à la rationalisation de l'ordre des services fait en sorte que cette cohabitation s'avère plus complémentaire que compétitive²⁰⁹ ». Étudier les relations interinstitutionnelles qui régissent ces acteurs de la sécurité intérieure, pose comme objet de réflexion le régime politique

²⁰⁶ Hocevar, Susan Page, « Building Collaborative Capacity », 272, (traduction libre).

²⁰⁷ Hocevar, Susan Page, « Building Collaborative Capacity », 273, (traduction libre).

²⁰⁸ Schneider, Stephen et Christine Hurst, « Obstacles to an integrated, joint forces approach to organized crime enforcement : A Canadian case study », *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 31, n° 3, 2008, 359-360, DOI 10.1108/13639510810895759

²⁰⁹ Dupont, Benoît et Émile Pérez, *Les polices au Québec*, Presses Universitaires de France, 2006, 6.

au sein duquel ceux-ci agissent, c'est-à-dire le partage des rôles et des responsabilités sur le plan législatif.

À titre de régime fédératif, le Canada se caractérise notamment par le partage des pouvoirs entre le gouvernement central, fédéral, et les gouvernements des États membres, les provinces²¹⁰. Plus précisément, en matière de sécurité en région frontalière, plusieurs domaines de compétences peuvent interpeller des différents paliers de gouvernement. En d'autres termes, « assurer la sécurité est à la fois une affaire d'intérêt local et national, ce qui permet aux acteurs concernés d'interpréter leur travail de multiples façons.²¹¹ » À cet égard, la Constitution du Canada confie au gouvernement fédéral les domaines d'intérêt général, alors qu'aux législatures provinciales ont été confiées des affaires d'intérêt local²¹². Toutefois, en région frontalière, les acteurs issus des différents ordres de gouvernement font en sorte que ceux-ci sont amenés à intervenir dans le cadre de leurs compétences respectives, soit sur le plan fédéral ou provincial.

Le partage du pouvoir tel qu'indiqué dans la *Loi constitutionnelle de 1867* confère au gouvernement fédéral, par l'entremise de l'article 91, 29 domaines de compétences. L'article 91 couvre une multitude de domaines, « allant des plus anodins (entretien des phares et balises ou encore des hôpitaux maritimes) aux plus importants, tels que le commerce intérieur et extérieur, la défense du territoire, la levée de l'impôt, le contrôle de la monnaie et le droit pénal²¹³ ». La Constitution prévoit une clause dite « résiduelle » indiquée dans le préambule de l'article 91, laquelle autorise le Parlement fédéral « de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada²¹⁴ ». En ce qui concerne les responsabilités des gouvernements provinciaux, celles-ci sont définies par l'article 92. Il s'agit pour les provinces de « l'administration de la justice et des institutions policières, judiciaires et carcérales qui en dépendent²¹⁵ ». De plus, si les paliers de gouvernement fédéral et provincial sont principalement visés dans la Constitution, l'article 92 prévoit tout de même la gestion des institutions municipales, lesquelles sont assujetties au pouvoir provincial. À cet effet, le gouvernement

²¹⁰ Pelletier, Réjean et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Presses de l'Université Laval, 4^e édition revue et augmentée, 2009, 49.

²¹¹ Poliquin, Myriam, *Sécurité en région frontalière : les relations transgouvernementales de la Sûreté du Québec*, M.A. Université de Sherbrooke, 2014, 33, URL http://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/122/Poliquin_Myriam_MA_2014.pdf?sequence=5

²¹² Pelletier, Réjean et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, 49.

²¹³ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 11.

²¹⁴ Royaume-Uni, *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, article 91.

²¹⁵ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 11.

provincial « peut procéder à des ajustements tels que des fusions de villes, ou leur imposer des restrictions budgétaires importantes²¹⁶ ». Par contre, il ne faut pas sous-estimer l'autonomie dont les villes peuvent disposer, notamment en matière policière où celles-ci peuvent se doter de leur propre service de police. Il existe également des compétences partagées, telles que l'immigration, l'environnement et le droit pénal, « où chaque palier de gouvernement n'a droit de regard que sur une partie du champ²¹⁷ ».

Sur le plan juridique, la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que le Parlement fédéral ait la responsabilité exclusive en ce qui a trait à « la loi criminelle, sauf la constitution de tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle.²¹⁸ » Ceci implique la mise en application d'un seul Code criminel pour l'ensemble de la Fédération, lequel est opéré dans chacune des provinces²¹⁹. Essentiellement, le cadre juridique est formulé au niveau fédéral, puis celui-ci s'applique à l'échelle provinciale « par un ensemble de tribunaux dont la hiérarchie correspond à la procédure appliquée²²⁰ ». Sur ce point, les législations provinciales ont compétence sur « l'administration de la justice dans la province, y compris la création, le maintien et l'organisation de tribunaux de justice pour la province, ayant juridiction civile et criminelle, y compris la procédure en matières civiles et criminelles²²¹ ». Celles-ci ont également la responsabilité de « l'infliction de punitions par voie d'amende, pénalité, ou emprisonnement, dans le but de faire exécuter toute loi de la province décrétée²²² ».

De manière concrète, le partage de compétences selon la *Loi constitutionnelle de 1867* se met en application en région frontalière par l'entremise de divers acteurs de la sécurité. La division des pouvoirs dans l'administration de la sécurité implique de la part du gouvernement fédéral la gestion de la sécurité frontalière et nationale, par des organismes tels que la GRC et l'ASFC²²³. Alors que les provinces peuvent également être dotées de leur propre service de police, tel que c'est le cas au Québec où la Sûreté du Québec veille à la prévention du crime, patrouille le

²¹⁶ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 11.

²¹⁷ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 33.

²¹⁸ Royaume-Uni, *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, article 91.27.

²¹⁹ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 17.

²²⁰ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 18.

²²¹ Royaume-Uni, *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, article 91.14.

²²² Royaume-Uni, *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, article 91.15.

²²³ Leuprecht et Hataley, « Sûreté, sécurité civile et mesures d'urgence », 183.

territoire, mène des enquêtes, entre autres²²⁴. Ces acteurs possèdent des mandats respectifs dans le cadre des compétences qui régissent leurs responsabilités. Issus de divers paliers de gouvernement, les acteurs concernés par la sécurité en région frontalière s'impliquent à des degrés différents dans la gestion des problématiques relatives à ce cadre géographique. Que ce soit de manière formelle ou informelle, des stratégies et des canaux de coopération peuvent parfois se mettre en œuvre afin de travailler pour la gestion d'un même phénomène.

2.1.3 La gestion de la sécurité en région frontalière : une multiplicité d'acteurs interpellés

Si la sécurité en région frontalière peut être d'abord perçue comme étant une question concernant les acteurs du gouvernement fédéral, le partage de compétences selon la Constitution canadienne fait en sorte que les gouvernements et acteurs des sphères provinciales et locales peuvent se voir intéressés par ce domaine. De ce fait, « la sécurité en région frontalière renvoie autant à la protection comme telle de la frontière, qui est de compétence fédérale, qu'à la sûreté des citoyens habitant les zones frontalières, qui est de compétence provinciale²²⁵ ». À l'échelle canadienne, les services policiers se répartissent en trois ordres de gouvernement. Ceci est caractérisé par un fort degré de décentralisation et par une diversité d'organisations chargées de l'application de la loi et du maintien de l'ordre. Cette multitude d'acteurs provoque par le fait même certains chevauchements entre les compétences et les responsabilités de chacun d'entre eux, ceux-ci peuvent être « attribuables à des modes de développement indépendants et à des fluctuations historiques concernant les degrés de coordination entre les trois paliers²²⁶ ».

L'implication directe des acteurs du gouvernement fédéral

Parmi les acteurs du fédéral, sous l'égide du ministère de la Sécurité publique du Canada (SPC), la GRC est le plus connu des services de police canadiens. Celle-ci est encadrée par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, laquelle agence est en charge de « la prévention et la répression des infractions commises à l'encontre des lois fédérales, et de la protection des infrastructures du gouvernement fédéral, au Canada et à l'étranger²²⁷ ». La GRC se caractérise aussi par ses services qui peuvent être également offerts sous contrat aux provinces et aux municipalités qui le demandent. Ainsi, la GRC peut occuper le poste de police à l'échelle provinciale sur l'ensemble

²²⁴ Sûreté du Québec, « Services », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], 2010, URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/services/services-generaux-nationaux-specialises-sq.jsp>

²²⁵ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 34-35.

²²⁶ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 24.

²²⁷ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 24-25.

du territoire canadien, à l'exception de l'Ontario et le Québec qui sont dotés de leur propre service de police²²⁸. En ce qui concerne la division de la GRC au Québec, celle-ci est principalement concernée par ces domaines : « sécurité nationale et frontalière, intégrité financière et crime organisé²²⁹ ». En matière de sécurité frontalière, la GRC occupe le rôle de « police des frontières » en veillant à des mandats spécifiques :

- elle assure la sécurité le long de la frontière canadienne (sauf aux points d'entrée, soit les postes de douanes officiels utilisés pour traverser la frontière);
- elle traite les menaces criminelles entrantes et sortantes aux points d'entrée et collabore avec ses partenaires pour enquêter sur les voyageurs à risque élevé et les repérer;
- elle collabore avec ses partenaires canadiens et américains de la communauté de l'application de la loi, comme la U.S. Border Patrol, à plusieurs opérations conjointes;
- elle assure et améliore la sensibilisation nationale et tactique afin d'aider à comprendre les menaces potentielles le long de la frontière ou provenant de l'étranger et d'établir un ordre de priorité en vue de les contrer;
- elle repère les personnes, les organisations criminelles et les marchandises qui représentent une menace pour la sécurité nationale des deux pays ou qui sont liées à des activités du crime organisé, enquête sur elles et les empêche de traverser la frontière²³⁰.

La stratégie de gestion frontalière par la GRC consiste grandement à « prévenir, détecter et perturber les plus grandes menaces en utilisant toutes les ressources (y compris la technologie et les renseignements)²³¹ ». Le rôle à volets multiples assuré par la GRC s'opère par l'entremise de diverses stratégies opérationnelles, ainsi que par le biais notamment des Équipes intégrées de la police des frontières (ÉIPF) pour ce qui est de la surveillance terrestre. La GRC poste 22 ÉIPF à divers endroits le long de frontière canadienne. Au Québec, les ÉIPF opèrent dans trois régions : à Valleyfield, à Champlain et à l'Est (Stanstead et Saint-Georges de Beauce)²³². Pour ce qui est

²²⁸ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 25.

²²⁹ Gendarmerie royale du Canada, « Au sujet de la GRC au Québec », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], 2016, URL http://www.rcmp-grc.gc.ca/qc/info/a_propos-about-fra.htm

²³⁰ Gendarmerie royale du Canada, « Police des frontières », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/bi-if/index-fra.htm>

²³¹ Gendarmerie royale du Canada, « Sécurité frontalière », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], 2015, URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ibet-eipf/index-fra.htm>

²³² Sécurité publique Canada, « Équipes intégrées de la police des frontières », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], 2015, URL <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtrgs/brdr-lw-nfrcmnt/ntgrtd-brdr-nforcmnt-tms-fr.aspx>

des partenaires canadiens, les ÉIPF sont composées par la GRC et l'ASFC. La coopération s'étend aussi avec les partenaires américains, soit la *U.S. Customs and Border Protection* (USCBP), la *U.S. Coast Guard* (USCG) et la *U.S. Immigration and Customs Enforcement* (USICE)²³³. En 2013, un audit mené par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) s'est attardé sur les contrôles utilisés par l'ASFC et la GRC afin de prévenir ou gérer l'entrée illégale au pays. Ce rapport informe que, dans une perspective de gestion de la frontière canadienne, « ces équipes ont pour objectif de contribuer à la sûreté et à la sécurité du Canada en protégeant ses frontières, ses citoyens et ses institutions contre la criminalité de nature nationale et transnationale²³⁴ ». Il est important pour celles-ci de recueillir les données pertinentes liées aux cas d'entrées illégales au pays, mais cela ne se fait pas systématiquement en tout temps. En d'autres termes, « chaque région doit déclarer le nombre d'appréhensions entre les points d'entrée, de même que le nombre d'entrées illégales connues au Canada de personnes qui n'ont pas été appréhendées²³⁵ » afin de bien évaluer l'efficacité des équipes et leur contribution à la réduction des entrées illégales au Canada. De plus, selon l'évaluation du BVG, il arrive souvent que les patrouilles de la GRC n'arrivent pas à intercepter les individus qui tentent d'entrer illégalement au pays. Sur une étude par échantillon menée sur 49 cas, 26 ont pu être interceptés (53%), alors que 23 (47%) cas furent ratés. Dans les rapports de la GRC, une des grandes raisons soulevées est l'absence de policiers sur place pour arrêter un individu ayant été capté par caméra de surveillance ou par la *U.S. Border Patrol* (USBP). Ainsi, il est possible d'augmenter le taux d'interceptions, sauf qu'une augmentation considérable des ressources est nécessaire²³⁶. Néanmoins, il est à considérer que depuis leur création, les ÉIPF ont été en mesure d'effectuer plusieurs saisies de drogues, armes à feu et autres marchandises illicites, tout en procédant à des nombreuses arrestations. Au cours des années, ces équipes « ont également intercepté des réseaux de criminels qui tentaient de faire passer la frontière clandestinement à des migrants²³⁷ ».

En tant qu'organisme fédéral faisant partie des acteurs responsables de la sécurité publique, l'ASFC joue un rôle particulier en matière de surveillance de la frontière. Suite à sa création en 2003, l'ASFC a « entraîné la fusion des services douaniers, de contrôle de l'immigration et

²³³ Sécurité publique Canada, « Équipes intégrées de la police des frontières ».

²³⁴ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²³⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²³⁶ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²³⁷ Sécurité publique Canada, « Équipes intégrées de la police des frontières ».

d'inspection des importations dépendaient auparavant de trois organisations distinctes.²³⁸ »

Ainsi, l'Agence a pour mandat :

la responsabilité de fournir des services frontaliers intégrés à l'appui des priorités liées à la sécurité nationale et à la sécurité publique et de faciliter la libre circulation des personnes et des marchandises, y compris les animaux et les végétaux, qui respectent toutes les exigences de la législation frontalière²³⁹.

Pour ce faire, l'ASFC, avec un effectif d'environ 13 000 fonctionnaires, gère 117 postes d'entrée terrestres au pays, dont 30 au Québec²⁴⁰. Le rapport ministériel public portant sur le rendement de l'ASFC pour l'exercice 2013-2014, identifie trois principaux risques externes. L'ASFC considère la migration irrégulière, le terrorisme et l'exécution de la loi en matière d'immigration comme étant les risques externes les plus importants à traiter. En matière de migration irrégulière, l'Agence soutient ce point de vue :

En raison de la stabilité de son économie, de son multiculturalisme et de son taux élevé d'acceptation des réfugiés, le Canada est une destination de prédilection quant à la migration irrégulière. L'ASFC a réalisé des progrès importants en 2013-2014 afin de réduire son exposition à ce risque, notamment par la mise sur pied des initiatives sur les entrées et les sorties et du PBRT²⁴¹ de manière à faciliter le passage à la frontière des voyageurs légitimes qui entrent au Canada ou qui en sortent. Ces mesures ont permis de réduire l'exposition de l'ASFC à ce risque²⁴².

Au cours de l'exercice 2012-2013, l'ASFC a mis en place un nouveau programme de ciblage pour mieux repérer les cas potentiellement problématiques en instaurant des formations officielles, et des procédures de fonctionnement et d'exploitation à partir de mises en situation²⁴³. Le *Programme de ciblage* de l'ASFC repère les personnes et les marchandises qui pourraient représenter une menace potentielle pour la sécurité du Canada : « les personnes et les

²³⁸ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 27.

²³⁹ Agence des services frontaliers du Canada, « Qui nous sommes », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], 2011, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/who-qui-fra.html>

²⁴⁰ Agence des services frontaliers du Canada, « Autoroute/Bureau frontalier terrestre (AUTO/F) », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], 2016, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/do-rb/services/hwyb-autof-fra.html>

²⁴¹ Programme de biométrie pour les résidents temporaires (PBRT).

²⁴² Agence des services frontaliers du Canada, « Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne] 2014, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/dpr-rmr/2013-2014/report-rapport-fra.pdf>

²⁴³ Agence des services frontaliers du Canada, « Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 ».

marchandises identifiées comme étant une menace pour le Canada sont référées pour une vérification et un examen à leur arrivée à un point d'entrée²⁴⁴ ». L'ASFC utilise également les avis de surveillance pour prévenir l'immigration illégale. Les avis de surveillance ont pour but d'intercepter les individus qui représentent un risque élevé et qui tentent d'entrer au Canada pour des motifs criminels et/ou pour l'immigration irrégulière. Selon l'ASFC, un avis de surveillance est composé « de renseignements fiables, précis et pouvant donner lieu à une action portant sur des infractions réelles ou présumées ou sur des activités criminelles qui peuvent résulter en l'interception de personnes interdites au Canada²⁴⁵ ».

L'avis de surveillance prend la forme d'un dossier informatique. L'ASFC utilise principalement le *Système de soutien des opérations des bureaux locaux* (SSOBL) comme système informatique pour délivrer des avis de surveillance relatifs à l'immigration. Cependant, selon l'étude du BVG, il peut arriver que les avis de surveillance liés à l'immigration soient également rentrés dans le *Système intégré d'exécution des douanes* (SIED). Ce qui fait en sorte que parfois les avis de surveillance se retrouvent dans un des deux systèmes, ou bien dans les deux²⁴⁶. Ceci étant dit, un audit mené à l'ASFC au sujet des avis de surveillance a constaté que « l'Agence n'a pas l'assurance raisonnable que tous les avis de surveillance sont mis à jour en temps opportun. (...) Les avis de surveillance liés à l'immigration ne sont pas révisés régulièrement pour déterminer si l'information dans le système justifie le maintien de l'avis de surveillance²⁴⁷ ». De plus, un rapport interne de l'ASFC en 2014 a relevé que, suite à la révision d'environ 117 000 avis, l'ASFC comptait quelque 19 000 avis de surveillance désuets, affectant de cette façon la validité et l'exactitude de ses banques de données²⁴⁸.

Les mesures de renvoi sont une autre composante du travail mené par l'ASFC. Dans la même logique, une évaluation menée à partir de 49 cas de personnes entrées illégalement au Canada au cours des 5 dernières années, soulève que 15 de ces cas (31 %) sont arrivés par des points d'entrée au Canada. Pour 11 de ces cas, les personnes furent interdites de territoire, sauf qu'elles ont « été

²⁴⁴ Agence des services frontaliers du Canada, « Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 ».

²⁴⁵ Agence des services frontaliers du Canada, « Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 ».

²⁴⁶ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²⁴⁷ Agence des services frontaliers du Canada, « Audit des avis de surveillance – Mode des voyageurs », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], juin 2013, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2013/altm-asmv-fra.pdf>

²⁴⁸ Bronskill, Jim, « Les services frontaliers comptaient des milliers d'avis de surveillance désuets », *La Presse*, [en ligne], 22 juillet 2014, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/national/201407/22/01-4785908-les-services-frontaliers-comptaient-des-milliers-davis-de-surveillance-desuets.php>

admissibles temporairement au Canada à la condition qu'elles retournent au point d'entrée, habituellement le jour suivant, pour quitter le pays ou pour se soumettre à un examen complémentaire conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*²⁴⁹ ». Celles-ci ne sont pas revenues au point d'entrée, malgré que cela fût exigé. 4 individus avaient un casier judiciaire, dont 2 avaient commis des crimes graves, et 4 autres étaient des fuyards qui ne furent pas soumis aux contrôles douaniers²⁵⁰. Cet exemple exprime des lacunes dans le déroulement de certaines procédures de fonctionnement de l'ASFC. Cependant, la majorité des immigrants illégaux au Canada sont des demandeurs d'asile déboutés ou des individus qui sont restés au-delà de la date d'expiration de leur visa de visiteur.

Enfin, si ces éléments illustrent de manière concrète le rôle et les responsabilités de l'ASFC à l'égard de la gestion de la sécurité en région frontalière et du phénomène de l'immigration irrégulière, il demeure important de mentionner une particularité des agents de l'ASFC dans leur domaine de travail. En effet, les agents de l'ASFC « disposent d'un pouvoir de fouille et de saisie étendu, ainsi que d'un pouvoir d'arrestation et de détention applicable seulement aux étrangers de passage ou résidents permanents²⁵¹ ». Ces aspects témoignent de la singularité du travail des agents frontaliers, lesquels doivent composer également avec des multiples acteurs sur le plan stratégique et géographique au cœur de leur travail.

L'intérêt et les rôles des acteurs issus des sphères provinciales et municipales

À l'échelle provinciale, il existe trois services de police : la SQ, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) et la Force constabulaire royale de Terre-Neuve²⁵². De manière générale, les polices provinciales se chargent de l'application du Code criminel et des lois provinciales (pour les régions qui ne sont pas dotées d'un service de police municipal), puis sont également responsables de la sécurité routière sur les axes provinciaux²⁵³. Dans le cas du Québec, la *Loi sur la police* encadre l'offre de services policiers en faisant la distinction des compétences respectives aux services de police provinciaux et municipaux. En ce qui a trait aux services de police municipaux, ils appliquent le Code criminel et les règlements municipaux sur le territoire

²⁴⁹ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²⁵⁰ Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Prévenir l'entrée illégale au Canada ».

²⁵¹ Dupont, Benoît et Émile Pérez, *Les polices au Québec*, 27.

²⁵² Pour celle-ci, il s'agit plutôt d'un service de police régional, puisque seulement présent dans les villes de St-John's, Corner Brook et Labrador City.

²⁵³ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 28.

qu'ils desservent, puis le directeur du service est nommé par le conseil municipal de cette région²⁵⁴. Il peut arriver que le corps de police municipale ne soit pas en mesure d'offrir certains services, que ce soit par manque de ressources ou d'effectifs, ce qui peut amener la SQ à substituer celui-ci de manière partielle ou entière²⁵⁵.

Par ailleurs, cette loi spécifie les différents niveaux de service, lesquels sont déterminés selon le nombre d'habitants à desservir par le corps de police sur le territoire en question. Le plus haut niveau est le sixième, occupé par la SQ²⁵⁶. Selon la *Loi sur la police*, la SQ, à titre de « corps de police nationale », « agit sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique et a compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux lois sur l'ensemble du territoire du Québec.²⁵⁷ » Ainsi, le mandat de la SQ consiste à :

- maintenir la paix et l'ordre public
- prévenir et réprimer le crime en :
 - assurant la sécurité des personnes et des biens
 - sauvegardant les droits et libertés de chacun
 - respectant les victimes et en étant attentive à leurs besoins

coopérant avec la communauté dans le respect du pluriculturalisme qui la caractérise²⁵⁸.

Avec un effectif de plus de 5 000 policiers et près de 2 000 employés civils²⁵⁹, la SQ est présente sur l'ensemble du territoire par l'entremise de 120 postes principaux, auxiliaires, secondaires ou autoroutiers²⁶⁰. En région frontalière, le travail effectué par la SQ, dans l'objectif d'assurer son mandat, peut se voir influencé « par les enjeux de sécurité locaux des MRC environnantes²⁶¹ ». La présence de la frontière fait en sorte que diverses organisations d'application de la loi issues de différentes sphères gouvernementales se voient directement interpellées par les enjeux sur ce territoire. Si parfois les mandats respectifs des services policiers du fédéral et du provincial s'entrecoupent, leurs champs de compétences peuvent également se voir interceptés par une

²⁵⁴ À l'exception de Montréal, dont le directeur est nommé par le ministre de la Sécurité publique.

²⁵⁵ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 56.

²⁵⁶ Sécurité publique Québec, « Les six niveaux de services policiers en fonction du nombre d'habitants », dans *Sécurité publique Québec*, [en ligne], 19 mars 2014, URL <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/police-quebec/services-police/desserte-policiere/six-niveaux-service.html>

²⁵⁷ Québec, *Loi sur la police*, 2000, section 2, article 50.

²⁵⁸ Sûreté du Québec, « Mission, vision, valeurs », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], 3 juillet 2012, URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/mission-vision-valeurs-sq.jsp>

²⁵⁹ Sûreté du Québec, « Effectifs et ressources », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], 21 octobre 2015, URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/effectifs-ressources-sq.jsp>

²⁶⁰ Sûreté du Québec, « Répartition des services », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], 9 février 2016, URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/organisation-territoire-sq.jsp>

²⁶¹ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 36.

même problématique. En ce sens, le système fédéral canadien est une composante importante de la gestion de la sécurité en région frontalière. Alors que le partage de compétences en matière de sécurité peut faire l'objet de larges interprétations, les relations qui régissent le travail des organisations policières et des acteurs de la sécurité frontalière demeurent influencées par ces éléments.

2.2 LES CULTURES PROFESSIONNELLES ET ORGANISATIONNELLES : MODÈLES ET DÉFIS

Comprendre le travail policier et des agences d'application de la loi, c'est-à-dire leurs rôles et leurs responsabilités dans le cadre de leur mandat, fait ressortir l'importance du caractère individuel dans les actions que les membres de ces institutions entreprennent. Pour ces organismes d'application de la loi, la formation professionnelle est une composante clé, considérant que celle-ci s'opère comme étant une « initiation à la culture professionnelle qui fait passer du statut de profane à celui de professionnel.²⁶² » En ce qui concerne le travail effectué par les services de police, l'utilisation de la force et la contrainte non négociables peuvent être considérées comme le monopole policier, ou encore ces éléments peuvent être non définitoires « puisque d'autres professions exercent une contrainte physique.²⁶³ » Cette vision se traduit par le concept de « dynamique des professions », selon lequel il est possible qu'une profession soit composée de plusieurs segments concurrents.

2.2.1 Les composantes de culture professionnelle policière

Aborder la culture professionnelle policière est un « paramètre central pour expliquer la façon dont les activités policières se déploient.²⁶⁴ » Compte tenu des pouvoirs dont les agents sont dotés, notamment en termes de coercition et de discrétion, ceux-ci disposent d'une autonomie importante, orientée selon un ensemble de valeurs et de normes, dans l'accomplissement quotidien de leur mandat. De façon générale, la culture policière comprend « les valeurs et normes professionnelles qui opèrent sous l'apparente rigide structure hiérarchique des organisations policières²⁶⁵ ». Dès lors, les actions posées par les policiers ne seraient donc pas liées à des variables psychologiques ou idiosyncrasiques, mais plutôt à un ensemble partagé de

²⁶² Alain, Marc et Geneviève Pruvost, « Police : une socialisation professionnelle par étapes », *Déviance et Société*, vol. 35, mars 2011, 267.

²⁶³ Alain et Pruvost, « Police : une socialisation professionnelle par étapes », 268.

²⁶⁴ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 98.

²⁶⁵ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 98.

valeurs et de normes²⁶⁶. En termes théoriques, le concept de culture professionnelle représente un aspect important de l'étude des acteurs policiers et d'application de la loi. Toutefois, il convient de spécifier qu'il n'est pas prétendu dans le cadre de cette recherche d'avoir convenu à atteindre complètement la validité du concept. En effet, le concept n'a pas été approfondi à son maximum, compte tenu notamment du nombre d'entrevues menées, ce qui a été nuancé dans la section portant sur la méthodologie et la stratégie de vérification (cf. Chapitre I). Si l'utilisation de la notion de culture professionnelle peut sembler problématique dans la manière dont celle-ci est employée dans ce mémoire, il n'en demeure pas moins qu'elle permet de soulever diverses pistes de réflexion. Dès lors, plusieurs des éléments composant la culture professionnelle reviennent dans les chapitres portant sur les résultats, principalement au Chapitre IV, mais il n'a pas été possible de vérifier l'ensemble de ceux-ci. De ce fait, le nombre d'entrevues menées auprès des acteurs de la sécurité frontalière et policière ne permet pas d'étendre ces réflexions à l'ensemble de ces organismes. Ainsi, il devient difficile de nuancer les propos tenus spécifiquement par l'individu interviewé ou encore l'influence des propos tenus par celui-ci en fonction de la culture professionnelle associée à son organisation.

Selon une première approche, la culture professionnelle policière peut être abordée selon l'idée que celle-ci ne découle pas « des traits de personnalité spécifique préexistants des policiers recrutés, mais des conditions spécifiques du travail policier, mélange de danger et d'utilisation de la force²⁶⁷ ». Dans la littérature au sujet de la sociologie de la police, plusieurs traits de la culture policière ont été mis en évidence. Ces composantes représentent un « ensemble de règles collectives implicites qui structurent les visions du monde et conduites des policiers dans l'espace social [regroupant les facteurs suivants] : sens de la mission, isolement, suspicion, pessimisme, machisme, conservatisme, voire racisme²⁶⁸ ». Dans l'ensemble, les policiers développent un sens prononcé de la mission, dans la mesure où ceux-ci sont fiers du rôle qu'ils ont à accomplir et de la vision héroïque qu'entoure leur travail. Ceci est accompagné par un certain pessimisme, c'est-à-dire que « les épreuves du quotidien, les événements marquants auxquels ils sont confrontés les conduisent à adopter une vision désenchantée, parfois désespérée, du monde social.²⁶⁹ » De cet aspect découle directement la suspicion dont les

²⁶⁶ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 98.

²⁶⁷ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 99.

²⁶⁸ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 100.

²⁶⁹ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 101.

policiers peuvent être saisis. Plus précisément, les agents développent des raccourcis cognitifs qui leur permettent de saisir les signes de danger en raison de l'environnement incertain dans lequel ils travaillent et les relations parfois tendues qu'ils peuvent avoir avec une partie de la population. Par le fait même, ce sentiment de suspicion provoque une certaine coupure des policiers à l'égard du monde social en raison des particularités de leur milieu de travail (horaires décalés, code de discipline, balancement entre vie privée et vie professionnelle, etc.) Cette forme d'isolement contribue en contrepartie à la formation d'une forte solidarité interne, « qui se traduit par une certaine fraternité, un soutien mutuel, un humour particulier ou encore des légendes qui circulent et unifient le groupe.²⁷⁰ » Devant le contexte dans lequel les policiers travaillent, des valeurs liées « à un milieu où les normes viriles dominent²⁷¹ » ressortent. Cela dit, « ces traits culturels contribuent à faire de la police un milieu homogène²⁷² ».

Selon une seconde approche, l'unité de la culture policière peut être questionnée, considérant l'existence d'une variété de cultures professionnelles policières. Dans la réalité, ce caractère monolithique de la culture policière se heurte à un milieu composé de profils, spécialités, générations et sexes différents. En ce sens, la littérature à ce sujet envisage de traiter des policiers comme n'étant pas « que de simples apprenants dociles des règles du métier.²⁷³ » Des études menées auprès de policiers par l'entremise de questionnaires leur ayant été soumis démontrent que « mis à part quelques stéréotypes [...], les gardiens de la paix ne partagent pas suffisamment d'opinions et jugements pour former une culture professionnelle commune.²⁷⁴ » Par le fait même, en fonction du poste occupé, du lieu d'exercice ou de la nature de l'activité, des variantes surgissent sur le plan organisationnel. Ainsi, selon le positionnement hiérarchique du policier, il peut y avoir une différence dans la vision que celui-ci a du monde et des façons de se présenter selon le travail qu'il effectue, soit la culture du « policier de rue » à la différence du policier de gestion et d'encadrement. Les lieux d'exercice de l'activité sont également un élément à soulever, compte tenu de la différence entre le milieu rural et urbain. C'est-à-dire que l'intégration du policier ne s'opère pas au même niveau dans les sociétés locales que pour leurs collègues dans les espaces urbains. À l'échelle locale, ce qui est notamment le cas en région

²⁷⁰ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 102.

²⁷¹ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 102.

²⁷² Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 103.

²⁷³ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 103.

²⁷⁴ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 104.

frontalière, le policier, malgré qu'il fasse partie intégrante d'une organisation formalisée et centralisée, « multiplie les arrangements avec la règle et cherche l'accommodement avec les populations locales, induisant une tension entre identité professionnelle d'un côté et logique organisationnelle de l'autre.²⁷⁵ » En outre, des différences culturelles se manifestent aussi en raison des spécificités propres aux départements et unités spécialisées. Les tâches effectuées par les policiers sont variées, certaines activités sont davantage routinières (police de la route), contrairement à d'autres expériences professionnelles (enquêtes, investigation de crimes)²⁷⁶.

Cet ensemble de constats sur la culture professionnelle remet en perspective l'importance et l'écart qui peut exister entre le discours et la réalité. En effet, il n'en demeure pas moins que « les décisions des policiers se font souvent dans l'instant, sans que des règles établies à l'avance puissent guider les comportements.²⁷⁷ » En ce sens, la culture professionnelle policière « joue un rôle non pas de détermination de l'action par la définition de règles, mais constitue plutôt un ensemble d'histoires, de légendes qui jouent un rôle figuratif²⁷⁸ ». Enfin, cette réflexion contribue à identifier la culture professionnelle comme étant à la fois un élément qui peut entraver ou motiver les relations de collaboration entre les organisations policières. Que ce soit en permettant aux policiers issus de diverses organisations de partager des points communs les uns avec les autres, ou encore à contribuer au sentiment de méfiance envers autrui.

2.2.2 Homogénéité ou hétérogénéité des cultures professionnelles et organisationnelles : l'importance de l'individu comme facteur de la coopération interinstitutionnelle

Devant plusieurs organismes ayant des mandats et des responsabilités à la fois spécifiques et partagées, des considérations portant sur les cultures organisationnelles respectives peuvent être soulevées. La culture organisationnelle peut s'avérer un autre défi dans la coopération et la gestion conjointe d'une problématique, sachant que celle-ci fait référence à « la perception et l'interprétation des valeurs d'une organisation que se donnent ses membres afin d'être en mesure de comprendre, d'apprendre et d'agir²⁷⁹ ». Dans le cadre du travail exercé par les organisations policières et de sécurité frontalière, il devient important d'étudier directement les facteurs d'influence des individus composants ces organisations. Tel que mentionné précédemment, le

²⁷⁵ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 106.

²⁷⁶ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 106.

²⁷⁷ Jobard et de Maillard, *Sociologie de la police Pratiques, organisations, réformes*, 109.

²⁷⁹ Bertrand, *Culture organisationnelle*, 7.

caractère individuel occupe une place considérable dans la mise en place de relations de collaboration entre les acteurs de la sécurité frontalière. À ce sujet, l'auteur Michael Lipsky emploie la terminologie « *street-level bureaucracies* » (bureaucraties de proximité) afin d'expliquer les dilemmes entourant la place de l'individu au sein des services publics. Il est entendu par « bureaucraties de proximité » les services publics tels que les écoles, les services de police, les bureaux de services légaux et bien d'autres agences avec lesquels les travailleurs doivent être en communication et possèdent un grand pouvoir de discrétion à l'égard de l'approbation de bénéfices ou de l'allocation de sanctions publiques²⁸⁰. Ces travailleurs sont désignés par l'auteur comme étant des « *street-level bureaucrats* » (bureaucrates ou fonctionnaires de proximité), lesquels sont communément des professeurs, des policiers, du personnel du milieu de l'application de la loi, des travailleurs sociaux, des juges, des avocats publics, des travailleurs du domaine de la santé et quelconque autre fonctionnaire qui permet l'accès à des programmes gouvernementaux ou des services publics²⁸¹. Cette conception du travail du fonctionnaire permet de comprendre comment ceux-ci, par leurs comportements ou des initiatives personnelles, peuvent engendrer la mise en place de pratiques ou de politiques qui ne sont pas issues de la haute bureaucratie d'une organisation. Ainsi, devant l'autonomie que ces fonctionnaires possèdent, plusieurs facteurs peuvent être reliés à la conception de la culture professionnelle chez les organismes policiers et de sécurité frontalière. Toutefois, l'autonomie des fonctionnaires « ne signifie pas que leur travail ne respecte pas les règles et les directives de la haute direction et les normes et les pratiques de leur profession.²⁸² »

Devant l'autonomie exercée par les fonctionnaires de proximité, ceux-ci sont en mesure de prendre des décisions concernant les citoyens avec lesquels ils interagissent en ayant recours à un large pouvoir discrétionnaire. Ceci fait en sorte que, « lorsqu'elles sont prises en concert, leurs actions individuelles s'ajoutent au comportement de l'agence.²⁸³ » Dans le cadre du travail exercé par les policiers, ceux-ci sont en mesure de décider qui arrêter ou sur le comportement de qui fermer les yeux. En ce sens, il est bien attendu de la part des policiers de mener des interventions basées sur un certain degré de discrétion. Néanmoins, le comportement policier demeure

²⁸⁰ Lipsky, Michael, *Street-level bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, 2010, xi.

²⁸¹ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 3.

²⁸² Poliquin, , *Sécurité en région frontalière*, 39.

²⁸³ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 13, (traduction libre).

grandement encadré par les lois et les règlements que les policiers doivent alors d'une certaine manière appliquer la loi sélectivement. En d'autres termes, les policiers « ne pourraient pas faire des arrestations pour toutes les infractions dont ils sont témoins pendant leur journée de travail.²⁸⁴ » Le recours au pouvoir discrétionnaire est donc nécessaire compte tenu de la nature complexe des tâches qu'ils doivent exercer et les interactions que ceux-ci mènent auprès de la clientèle avec laquelle ils interviennent. Cet aspect est caractéristique du travail des fonctionnaires de proximité considérant qu'ils doivent souvent composer avec des situations hautement complexes qui ne peuvent être réduites à être gérées selon des formats ou des guides préétablis. Par exemple, les policiers auraient davantage de difficultés à mener leur travail s'ils devaient se fier uniquement sur des instructions sur la façon d'intervenir avec les citoyens, particulièrement quand il s'agit de rencontres potentiellement hostiles²⁸⁵.

Les fonctionnaires de proximité sont également amenés à composer avec des situations qui exigent généralement une réponse qui tient compte des dimensions humaines selon les circonstances. Le pouvoir discrétionnaire est nécessaire, car les tâches du travail des fonctionnaires de proximité exigent un caractère considérable d'observation et de jugement suffisamment sensible et adapté qui ne peut être dicté par des guides uniformisés. À ce sujet, « il se peut qu'une peine uniforme réduise les iniquités dans le système de justice pénale. Mais nous voulons aussi que la loi réponde aux circonstances particulières des transgressions individuelles.²⁸⁶ » Par conséquent, le fonctionnaire de proximité doit jongler entre la quête de l'impartialité chez les organismes publics, mais également l'importance de la compassion et de la souplesse pour les circonstances particulières avec lesquelles ils doivent composer²⁸⁷. Le recours à la discrétion « permet à la clientèle d'avoir confiance en l'organisation parce que ses fonctionnaires tiennent compte de leur bien-être.²⁸⁸ » À la fois pour les travailleurs et pour les clients, l'utilisation du pouvoir discrétionnaire contribue à la légitimité du service offert, même si les fonctionnaires de proximité n'établissent pas les limites de l'intervention de l'État²⁸⁹.

Cet ensemble d'aspects reliés à l'utilisation du pouvoir discrétionnaire caractérise les organisations policières et de sécurité frontalière. À titre de fonctionnaires de proximité, le

²⁸⁴ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 14, (traduction libre).

²⁸⁵ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 15.

²⁸⁶ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 15, (traduction libre).

²⁸⁷ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 15.

²⁸⁸ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 40.

²⁸⁹ Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 15.

contexte unique de leur travail dicte en grande partie leurs façons de faire, lesquelles sont directement influencées par « la culture de la profession et par la pression exercée par les besoins et les demandes de la société.²⁹⁰ » Dès lors, devant la complexité de leurs tâches, les fonctionnaires de proximité sont amenés à employer des raccourcis, ceci se traduit par la mise en application de stratégies telles que : « 1) rationnement des services offerts en imposant un coût; 2) contrôle de la clientèle à servir en termes de volume; 3) maintien des ressources personnelles de travail par la justification de ses fonctions; et 4) gestion des conséquences de stratégies précédentes.^{291,292} »

Dans le cadre de l'étude de la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière, ces facteurs peuvent influencer la vision d'une organisation à l'égard de ce phénomène. Plus précisément, ceci peut avoir un impact au sujet de la perception de l'importance de gérer l'immigration irrégulière, de la nécessité de coopérer avec les autres corps policiers et agences, ou encore de la mise en application de certaines mesures. Ainsi, l'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire, leurs rôles respectifs, puis l'autonomie de leur contexte de travail peuvent engendrer des divergences quant aux aspects spécifiques de la culture de chacune des organisations. À la fois envisagée comme un élément unificateur et disjonctif, la culture organisationnelle peut représenter un défi dans le travail conjoint des acteurs policiers et frontaliers, notamment en ce qui concerne la compréhension du rôle de chacune des organisations. Pour la GRC, l'évolution de la culture organisationnelle, et puis automatiquement de leur gouvernance interne, a été un processus évolutif important au sein de l'organisation. En 2007, le ministre fédéral de la Sécurité publique à ce moment avait indiqué la mise en pied d'un groupe de travail en vue d'examiner les méthodes de gestion de la GRC. Cette mesure avait été nécessaire suite aux recommandations de l'enquêteur indépendant David Brown, lequel avait conclu « une enquête sur les allégations de fraude dans la gestion de la caisse de retraite des employés de la GRC.²⁹³ » Dans son ensemble, le rapport Brown faisait la lumière sur la gestion de la GRC par l'ancien commissaire Giuliano Zaccardelli, jugeant que celui-ci adoptait une gestion autoritaire de la GRC et avait utilisé de manière abusive la caisse de retraite de 12

²⁹⁰ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 41.

²⁹¹ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 41.

²⁹² Lipsky, *Street-level bureaucracy*, 86.

²⁹³ Radio-Canada, « Ottawa prend acte du rapport Brown », *Radio-Canada*, 19 juin 2007, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/357727/grc-enquete-ottawa>

milliards de dollars, provoquant par le fait même une démoralisation du personnel du corps policier. Le rapport Brown concluait la nécessité de revoir « toute la culture, la gouvernance et la structure de gestion²⁹⁴ » qui régnait à cette époque au sein de la GRC. À ce sujet, le rapport Brown fait mention des aspects suivants :

l'approche autocratique adoptée par la GRC en matière de leadership, le manque apparent de respect et de civilité et l'absence de consultation auprès de l'État-major supérieur [...] ainsi qu'à la culture d'intimidation et d'obéissance aveugle aux ordres légitimes²⁹⁵.

Cette image va suivre la GRC et mener celle-ci à revoir son fonctionnement de gouvernance en vue de devenir un corps policier national moderne. Par contre, ce processus de changement de perceptions, de fonctionnement et de manières d'opérer est bien entendu très long à achever :

Plusieurs degrés de fiabilité et d'innovation sont nécessaires pour qu'un corps policier soit qualifié de service de police moderne de premier ordre. Celui-ci doit mettre l'accent sur sa capacité de se transformer face aux nouveaux enjeux (terrorisme, mondialisation des activités criminelles, etc.) tout en maintenant un lien étroit avec les différentes collectivités et les différents intervenants qu'il sert, en conservant un esprit de corps dynamique qui favorise la collaboration et en acquérant un niveau de sophistication entièrement nouveau dans le domaine des compétences et des capacités pour être en mesure de faire face à ces enjeux multiples et diversifiés²⁹⁶.

Ceci illustre notamment l'importance de la coopération entre les acteurs concernés, mais également la compréhension commune des menaces et des actions à entreprendre pour contrer celles-ci. Tel que le rapport Brown en fait mention, « un régime de gouvernance évolue continuellement en fonction des défis relevés dans le cadre d'expériences passées et des mesures jugées nécessaires pour corriger les erreurs du passé²⁹⁷ ».

La coopération et la mise en commun de l'information sont des composantes clés dans la gestion de l'immigration irrégulière à la frontière canadienne. Devant la frontière terrestre la plus longue au monde entre deux pays, les partenaires canadiens collaborent, puis participent à des enquêtes

²⁹⁴ Radio-Canada, « Ottawa prend acte du rapport Brown ».

²⁹⁵ Paquet, Gilles, « Document de travail préparé pour le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], 2007, URL https://www.securitepublique.gc.ca/ent/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-bckgrdpp-fra.pdf

²⁹⁶ Paquet, « Document de travail préparé pour le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel ».

²⁹⁷ Paquet, « Document de travail préparé pour le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel ».

et à des pratiques opérationnelles conjointes. Malgré leurs responsabilités respectives, l'ASFC et la GRC participent activement à la gestion de la frontière canadienne, notamment par le biais de la *Stratégie frontalière conjuguée* (SFC). En 2014, la GRC et l'ASFC ont mis de l'avant la SFC afin de formaliser davantage la coopération entre les deux organismes. Cette stratégie présente une conception collective de l'environnement de la menace, un cadre conceptuel des objectifs stratégiques et des activités de collaboration pour y parvenir, une vue d'ensemble sur les interactions organisationnelles actuelles, ainsi que l'approche privilégiée afin d'améliorer la coordination et la coopération sur plusieurs niveaux chez les deux organismes²⁹⁸.

La SFC fait mention de l'importance pour l'ASFC et la GRC de surmonter les différences en termes de formation, de politiques opérationnelles, de normes pour l'équipement, de compatibilité technologie et de cultures organisationnelles²⁹⁹. Si la reconnaissance de ces différences fait déjà preuve d'une certaine transparence, il n'en demeure pas moins que le processus dans la réalité peut s'avérer beaucoup plus ardu. À titre d'exemple, si pour la GRC le port de l'arme à feu est une composante opérationnelle ancrée chez ses agents, ce même élément peut avoir une perception différente chez les membres de l'ASFC. Plus précisément, les agents de première ligne de l'ASFC ont commencé à être armés suite à l'annonce du *Programme d'armement* par le gouvernement du Canada en 2006. Ce processus s'est fait de manière progressive, considérant que tous les agents ont été munis d'une arme à feu en mars 2016³⁰⁰. Bien qu'une formation ait été élaborée en ce sens, les réalités opérationnelles pour un agent de l'ASFC ne sont pas les mêmes que pour un policier de la GRC. C'est à ce niveau que la perception des priorités ou du degré de danger, tel qu'indiqué dans la définition de culture professionnelle policière, peut se heurter entre ces deux organismes. De plus, le contexte d'intervention n'est pas le même. C'est-à-dire qu'un agent de l'ASFC intervient directement aux points d'entrée officiels, alors qu'un policier de la GRC couvre le territoire entre les points d'entrée. Dès lors, les réalités varient, au même titre que les réflexes opérationnels sur le terrain.

²⁹⁸ Agence des services frontaliers du Canada, « Avancer ensemble Stratégie frontalière conjuguée », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], 2014, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/rcmp-grc/jbs-sfc-fra.pdf>

²⁹⁹ Agence des services frontaliers du Canada, « Avancer ensemble Stratégie frontalière conjuguée ».

³⁰⁰ Agence des services frontaliers du Canada, « Programme d'armement de l'Agence des services frontaliers du Canada », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], 2014, URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/security-securite/menu-fra.html>

Dans le cas de l'ASFC, plusieurs considérations sont également à envisager pour ce qui est de la culture de l'organisation. Au cours des années 1990 et 2000, l'ASFC a subi un processus de transformation menant l'Agence à assurer un rôle de fournisseur de services de sécurité et de facilitateur commercial. Devant ces changements, l'ASFC rentre dans un espace policier au sein duquel celle-ci est amenée à collaborer avec d'autres organismes de sécurité. À leur tour, ces organismes d'application de la loi se voient concernés par la sécurité frontalière, principalement suite aux événements du 11 septembre 2001³⁰¹. En effet, une des conséquences du 11 septembre sur la sécurité de la frontière canado-américaine a été la mise en place d'initiatives des deux gouvernements afin de renforcer la surveillance de la frontière entre les points d'entrée, ce qui a amené à une présence accrue de la GRC à la frontière. Sur ce point, une étude menée sur les changements organisationnels à l'ASFC et basée sur des entretiens avec des membres des douanes canadiennes mentionne que des agents de l'ASFC et leur syndicat ont exprimé s'être sentis ébranlés lorsque la GRC a été chargée des zones situées entre les points d'entrée. Plus précisément, quelques officiers québécois du poste de Lacolle ont exprimé leur déception, puisque « ces agents avaient fait l'objet d'une formation complémentaire, y compris sur l'armement, afin d'être inclus dans cette équipe chargée de l'application de la loi seulement pour en fin de compte voir leur responsabilité déléguée à la GRC.³⁰² » En 2010, le président du syndicat des agents de l'ASFC a contesté cette décision en soutenant que ceci ne contribuait pas de manière productive au déploiement d'agents de services frontaliers hautement qualifiés et compétents³⁰³. De plus, à plusieurs reprises, le syndicat des agents de l'ASFC s'est positionné à l'encontre de « la redistribution des responsabilités frontalières à d'autres organismes de police (comme dans le cas du projet Concept).³⁰⁴ »

Auparavant, les agents frontaliers de première ligne assuraient en quelque sorte un rôle policier dans les zones entourant les points d'entrée. Ceux-ci intervenaient en cas de contrebande de tabac et d'alcool, « rassemblaient des informations sur la criminalité locale et aidaient les

³⁰¹ Côté-Boucher, Karine, *The Micro-Politics of Border Control : Internal Struggles at Canadian Customs*, Ph. D. York University, novembre 2013, 114, URL http://yorkspace.library.yorku.ca/xmlui/bitstream/handle/10315/27585/CoteBoucher_Karine_2013_PhD.pdf?sequence=2&isAllowed=y

³⁰² Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 119, (traduction libre).

³⁰³ Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 119.

³⁰⁴ Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 119, (traduction libre).

entreprises locales à réglementer les douanes.³⁰⁵ » Parfois, ils travaillaient également avec la police de la province, notamment en les appelant pour les cas de conduite avec des facultés affaiblies. Graduellement, les régions frontalières sont devenues davantage contrôlées et les acteurs interpellés sont dorénavant plus spécifiques. Au Canada, ces régions peuvent héberger des ÉIPF, les polices de l'Ontario et du Québec, la GRC et enfin des agents frontaliers de première ligne et des fonctionnaires de l'immigration.³⁰⁶ » Ainsi, devant la multiplication d'organismes d'application de la loi et d'initiatives conjointes en région frontalière, les agents frontaliers ont dû être confrontés à un milieu en évolution faisant en sorte que ceux-ci ont commencé à rivaliser pour des emplois, pour le partage de responsabilités policières et pour leur terrain d'action³⁰⁷.

Si la multiplication d'acteurs à la frontière a pu modifier le travail des agents frontaliers, l'avènement de nouvelles responsabilités représente également un autre facteur influençant la culture de l'organisation. En effet, lors de sa création en 2003, l'ASFC a entraîné la mise en commun des services douaniers, de contrôle de l'immigration et d'inspection des importations, lesquels étaient auparavant sous l'égide de trois organisations distinctes³⁰⁸. En matière d'immigration, à titre de bureaucrates de proximité, les agents de l'ASFC et les fonctionnaires de l'immigration sont à ce sujet confrontés à un domaine qui interpelle l'importance de l'utilisation du pouvoir discrétionnaire. Que ce soit dans leurs bureaux ou sur le terrain, les agents douaniers et de l'immigration « possèdent des points de vue divergents sur toute une série de questions liées à ce qui est efficace, équitable et dans l'intérêt public.³⁰⁹ » À ce sujet, trois types de discrétion peuvent être identifiés. Premièrement, il s'agit de la discrétion procédurale, laquelle est utilisée pour obtenir plus d'information au sujet du demandeur. Pour les agents, il est question pour ces cas d'utiliser leur autorité pour décider si les candidats doivent être interrogés, de choisir comment les entrevues seront menées et quelles questions seront posées, puis de décider selon leur jugement s'il est nécessaire de demander des documents additionnels³¹⁰. Deuxièmement, une autre forme de discrétion est celle basée sur une grille de sélection. Cet

³⁰⁵ Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 120, (traduction libre).

³⁰⁶ Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 120, (traduction libre).

³⁰⁷ Côté-Boucher, *The Micro-Politics of Border Control*, 120.

³⁰⁸ Dupont et Pérez, *Les polices au Québec*, 27.

³⁰⁹ Bouchard, Geneviève et Barbara Wake Carroll, « Policy-making and administrative discretion : The case of immigration in Canada », *Canadian Public Administration*, Vol. 45, n° 2, juin 2002, 248.

³¹⁰ Bouchard et Wake Carroll, « Policy-making and administrative discretion », 249.

aspect est caractéristique du système d'immigration canadien, mais dont certains éléments peuvent s'avérer moins clairs et parfois subjectifs. Cependant, ce type de discrétion interpelle davantage la prise de décision au niveau administratif³¹¹. Troisièmement, les agents peuvent mettre en application une prise de décision finale discrétionnaire. Celle-ci concerne principalement les agents sur le terrain, considérant qu'elle peut mener au refus ou à l'acceptation immédiate d'une demande d'asile ou d'immigration³¹². Dans l'ensemble des cas, le pouvoir discrétionnaire représente une partie intégrante du travail des agents douaniers et des agents d'immigration. La discrétion est un élément qui caractérise le milieu de travail des fonctionnaires de proximité, mais elle est également la représentation dans une certaine mesure d'un bagage de valeurs singulières qui peuvent avoir un impact considérable lors de la prise de décision³¹³.

En conclusion, ce chapitre permet de situer sur le plan théorique les balises de la coopération entre diverses agences et organismes de la sécurité frontalière. Le recours à la coopération interinstitutionnelle permet d'établir les bases théoriques de la collaboration dans un milieu concerné par une multiplicité d'organismes de sécurité intérieure. Il a été possible d'établir et de traiter des rôles et des responsabilités de chacun de ces acteurs au sein du système fédéral, tout en démontrant comment les particularités de ce système politique permettent à ces divers acteurs d'être interpellés par la sécurité en région frontalière. Devant cet ensemble d'acteurs, le recours au concept de culture professionnelle policière et de culture organisationnelle permet d'expliquer les particularités respectives des organisations d'application de la loi, soit les éléments que celles-ci ont en commun, ou encore les aspects qui les distinguent. Toutefois, étudier les relations de coopération entre ces organismes amène à l'importante place qu'occupe concrètement l'individu. À cet effet, le recours au pouvoir discrétionnaire est une composante importante du milieu policier et de l'application de la loi : l'autonomie des fonctionnaires de proximité, leur personnalité et leurs valeurs ont une incidence directe dans le processus décisionnel, influençant directement la mise en place de relations de collaboration entre les corps policiers et les agences en région frontalière.

³¹¹ Bouchard et Wake Carroll, « Policy-making and administrative discretion », 250-251.

³¹² Bouchard et Wake Carroll, « Policy-making and administrative discretion », 251.

³¹³ Bouchard et Wake Carroll, « Policy-making and administrative discretion », 253.

Ayant maintenant connaissance des rôles et des responsabilités de chacun des acteurs, le prochain chapitre adresse les composantes de la gestion de l'immigration irrégulière au Québec, c'est-à-dire les mesures entreprises par les organismes de sécurité intérieure à l'égard de ce phénomène.

CHAPITRE III :
MESURES DE GESTION DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE AU QUÉBEC :
REGARDS CROISÉS DES CORPS POLICIERS ET AGENCES EN RÉGION
FRONTALIÈRE

Dans l'idée d'étudier concrètement les mesures de gestion que les corps policiers et les agences mettent en œuvre lorsqu'il s'agit d'immigration irrégulière en région frontalière, plusieurs entrevues semi-dirigées ont été menées auprès du personnel de ces organisations. Conformément à la méthodologie employée et aux outils de collecte de l'information appliqués dans le cadre de cette recherche (cf. Chapitre I), du mois d'août 2016 jusqu'au mois de février 2017, des entrevues ont été effectuées dans différentes régions en zone frontalière au Québec, notamment dans plusieurs districts de l'Estrie et de la Montérégie. L'échantillon de participants ayant pris part aux entrevues était composé pour l'ensemble des organisations de personnel-cadre, des enquêteurs et des patrouilleurs, le cas échéant. Cette approche a permis de pouvoir établir les assises à la fois des paliers de gestion et de l'administration de ces organisations, tout en permettant également d'étudier les actions concrètes sur le terrain que doit effectuer le personnel. Ainsi, dans un souci d'avoir accès à une certaine diversité des fonctions et des pratiques des corps policiers et des agences en région frontalière au Québec, neuf entrevues ont été conduites dans l'ensemble, incluant la SQ, la GRC et l'ASFC. Toutefois, il demeure important de rappeler que des entrevues n'ont pas pu être effectuées auprès de corps policiers municipaux, faute de réponse de leur part. À cet effet, il a tout de même été possible d'inclure l'étude du rôle joué par les polices municipales par l'entremise des propos retenus à ce sujet par les autres agents et policiers. Le chapitre présente plusieurs schémas récapitulatifs visant à résumer les procédures suivies par ces organisations d'application de la loi qui incluent, par souci de précision, les acteurs municipaux. Leur présence dans les schémas est toujours effectuée par des traits en pointillés, étant donné que l'information permettant de cerner leur intervention n'a pas été rapportée directement par eux-mêmes. Enfin, deux autres entrevues ont été menées auprès d'experts du milieu de la recherche et professionnel œuvrant dans le domaine de l'immigration et de l'aide aux migrants.

Les entrevues semi-dirigées ont notamment contribué à dresser un portrait des principales procédures employées par les agences et les corps policiers de divers paliers de gouvernement en

région frontalière. Celles-ci ont également permis de connaître davantage les rôles des divers acteurs en région frontalière, puis ont facilité le développement d'une meilleure compréhension de la gestion du phénomène de l'immigration irrégulière. L'information recueillie lors de ces entretiens a été enrichie avec de l'observation documentaire, soit des guides opérationnels en matière d'exécution de la loi et autres documents de référence employés par les acteurs.

3.1 RAPPORT ENTRE LES ACTEURS ET L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE EN RÉGION FRONTALIÈRE

Afin de comprendre les mesures déployées par les acteurs en région frontalière lorsqu'il s'agit de cas d'immigration irrégulière, il convenait d'établir la vision des participants à l'égard de ce phénomène. Sur ce point, il a été demandé aux participants de dresser un portrait général des activités d'immigration irrégulière dans la région établie, la fréquence de leurs interventions, l'importance accordée à ce phénomène, ainsi que la vision qu'ils ont du rôle de leur organisation devant cette problématique et des raisons qui pourraient faire en sorte qu'ils aient ou qu'ils n'aient pas à intervenir dans de telles situations. Parmi les principaux points concernant le rapport que les acteurs policiers et frontaliers ont avec les activités relatives à l'immigration irrégulière, il a été possible d'identifier les éléments suivants : les divergences dans l'établissement des priorités et les tendances à intervenir, l'importance des composantes géographiques du territoire, ainsi que l'influence des facteurs externes.

3.1.1 Divergences dans l'établissement des priorités et les tendances à intervenir

Afin de comprendre et d'établir la vision des policiers fédéraux et provinciaux et agents douaniers de l'immigration irrégulière, il a été demandé lors des entrevues aux participants d'expliquer l'importance que revêt cette problématique pour leurs organisations. L'établissement de priorités peut varier en fonction de l'organisation et de l'individu, ce qui s'avère avoir une influence directe sur les tendances à intervenir chez ceux-ci pour des cas d'immigration irrégulière. Par contre, que ces policiers et agents veillent à appliquer la loi constitue le souci principal pour la plupart des professionnels de ces organisations. À cet effet, un policier de la GRC s'est positionné sur l'importance que son organisation accorde à l'immigration irrégulière et a mentionné l'idée suivante :

En fait, nous, on n'a pas une vision sur l'immigration clandestine en tant que telle. Nous, notre vision est de protéger la frontière et oui c'est très important pour la GRC. L'immigration n'est pas notre travail dans le sens qu'on n'a aucun travail de décideur au niveau de

l'immigration. Nous, notre travail est vraiment de s'assurer que la personne n'est pas une menace pour le Canada³¹⁴.

Cette vision a été réitérée par l'ensemble des policiers de la GRC lors des entrevues. La vision de ceux-ci est d'abord axée autour des enjeux en matière de sécurité nationale et de protection de l'intégrité de la frontière. En ce sens, le fait qu'il s'agisse de cas d'immigration irrégulière ne modifie pas les tâches que les policiers fédéraux vont accomplir en matière de vérification d'antécédents criminels, risques de danger pour la sécurité nationale, entre autres : « Voir un individu dont tu ne connais pas l'origine, les motivations de cette personne-là et tout ça. Tout est pris au sérieux, aucun cas n'est pris à la légère. On l'enseigne à nos gens, je pense qu'ils sont très conscients, c'est une priorité.³¹⁵ » À titre de compétence d'ordre fédéral, le discours de la GRC au sujet des cas d'entrées illégales laisse comprendre qu'il s'agit d'une priorité pour leur organisation. Néanmoins, des distinctions doivent être mentionnées, puisque c'est un travail qui se fait conjointement avec d'autres acteurs :

Ce qu'il se passe par la suite au niveau de l'immigration, ce n'est pas de notre ressort. Nous c'est de s'assurer que ce ne sont pas des criminels, qu'ils ne sont pas dans le crime organisé, qu'ils ne sont pas associés à des groupes terroristes, qu'ils ne sont pas rentrés avec des couteaux, des armes longues et tout ce qu'on peut s'imaginer. C'est ça notre travail de policier. Ensuite, chaque étape, chaque palier et chaque agence gouvernementale a sa responsabilité là-dedans³¹⁶.

Cette dernière citation d'un policier de la GRC établit le lien de leur organisation avec le travail effectué par l'ASFC. Selon les entrevues menées auprès de membres de l'Agence, ils conviennent que l'immigration est au cœur du mandat de leur organisation depuis ses origines. C'est un volet qui parmi plusieurs, considérant que l'ASFC applique plus de 90 lois fédérales à la frontière. L'immigration irrégulière implique beaucoup de partenariats, principalement la GRC pour le côté canadien et les agences américaines également. En revanche, pour les policiers de la SQ, les opinions étaient moins tranchées que celles de l'ASFC ou de la GRC à l'égard de la gestion de l'immigration irrégulière en termes de priorité. Un policier de la SQ a exprimé le fait que l'immigration irrégulière ne serait pas une priorité pour son organisation, mais

³¹⁴ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³¹⁵ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³¹⁶ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

« qu'actuellement, c'est davantage une prise de conscience par rapport à [...] cette réalité³¹⁷ », considérant que la SQ a plusieurs mandats à remplir au Québec et que leurs tâches s'avèrent moins spécialisées que celles de la GRC au Québec, par exemple :

On applique à peu près tout... du chien qui n'a pas de laisse, en passant par la Loi sur le cinéma, en passant par la Loi sur les alcools, en passant par la Loi sur le taxi, le Code criminel, les lois sur les drogues, la Loi sur le système pénal, on en applique une panoplie. Donc [la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*] en est une de plus qui s'ajoute. [...] Je pense que pour un directeur de police qui est en zone frontalière ça doit faire partie de ses priorités, et ce qui doit en faire partie, c'est de préparer ses policiers à être capables d'intervenir en pareille matière.

Cependant, l'immigration irrégulière n'est pas nécessairement une réalité courante dans toutes les zones frontalières du Québec. Cet aspect a été souligné par un autre policier de la SQ, ce qui fait en sorte que les policiers ne vont pas nécessairement porter attention à ce type d'activité, et donc ce ne sera pas une priorité pour ceux-ci : « Ça ne veut pas dire qu'il n'y en a pas [...], mais nous autres on n'en entend pas parler parce que ce n'est pas majeur. On a déjà eu une rencontre avec les services frontaliers à ce niveau, mais c'était plus à titre informatif, ce n'est pas une réalité qu'on vit.³¹⁸ » Dans le même ordre d'idées, il a été également mentionné qu'il ne s'agit pas de la responsabilité de la SQ de veiller à la frontière et aux cas d'immigration irrégulière, sauf que dans les zones frontalières où cela peut s'avérer une réalité, la nécessité d'intervenir et de s'intéresser à ce phénomène est présente : « Ce n'est pas notre mandat, mais c'est notre réalité à la frontière. Moi je pars souvent faire les chemins non gardés, mais il n'y a pas de patrouilles affectées à la frontière ni d'assignations³¹⁹ ». En outre, la SQ intervient puisqu'il s'agit tout de même d'infractions qui ont été commises, puis parce que certains cas peuvent être reliés à d'autres formes d'activités criminelles, alors que l'objectif des policiers de la SQ est de veiller à la sécurité de la région dans laquelle ils travaillent. En ce sens, les objectifs peuvent diverger dans l'accomplissement des tâches que les membres de ces organisations d'application de la loi doivent mener en région frontalière.

³¹⁷ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

³¹⁸ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

³¹⁹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

3.1.2 Composantes géographiques du territoire

La fréquence de cas d'immigration irrégulière à laquelle les policiers peuvent être exposés peut varier en fonction du territoire où ils se trouvent. Un policier de la GRC a identifié la grandeur du territoire comme étant le principal défi avec lequel le personnel doit composer : « Comme de raison on parle de 800 quelques kilomètres [de frontière] à travers le Québec, c'est de couvrir cette région qui amène des défis... il y a des territoires qui sont accidentés, il y a des territoires qui sont difficiles d'accès, il y a des territoires qui ont une densité de population très grande.³²⁰ » Qu'il s'agisse de composantes naturelles ou urbaines, ce point fait ressortir la prise de conscience des limites de la présence des autorités sur le territoire. Un policier de la GRC a donné comme exemples plusieurs territoires du Québec et des États-Unis afin d'illustrer la complexité et la dynamique d'un ensemble de facteurs avec lesquels les autorités canadiennes doivent composer :

Si on regarde le territoire de Champlain, on est près des grands centres, près de Montréal, et il y a la région de Plattsburgh et qui sont connectés aux villes de New York et Boston, donc il y a beaucoup de population à ces endroits. Ce qui amène une dynamique de criminalité transfrontalière qui s'en suit, ça c'est les défis qui sont naturels de par la nature du territoire, mais si on regarde en Beauce c'est une dynamique où il y a peut-être moins de population, mais le territoire est très accidenté, beaucoup de boisés, beaucoup de camionnage qui se fait sur ce territoire, alors ça amène d'autres défis au niveau transfrontalier et au type de criminalité transfrontalière qui est autre.³²¹

Ainsi, la géographie du territoire a une incidence directe sur la fréquence des activités d'immigration irrégulière. Selon les territoires, certains endroits permettent un accès plus simple et direct pour traverser au Québec à partir de la frontière terrestre. Cette même idée a été réitérée dans plusieurs entrevues par des policiers de niveau fédéral et provincial. À ce sujet, un policier de la SQ a indiqué que pour l'Estrie l'endroit le plus affecté par l'arrivée illégale de migrants est le secteur de Stanstead, qui partage la frontière avec l'État du Vermont : « C'est un endroit très touché, peut-être, et c'est vraiment une hypothèse, parce que la municipalité est construite sur la frontière.³²² » En effet, tel que mentionné précédemment, Stanstead est un village-frontière où plusieurs rues mènent aux États-Unis et où plusieurs terrains et propriétés sont directement traversés par le tracé international. La dynamique créée par l'aménagement urbain de certaines

³²⁰ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³²¹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³²² Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

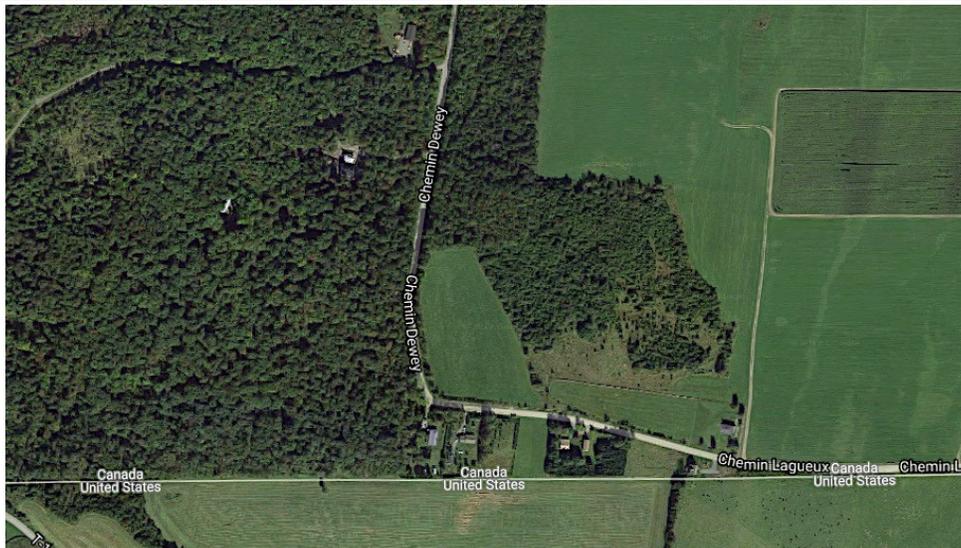
municipalités dépeint le portrait de celles-ci en matière d'activités relatives à l'immigration irrégulière. Toujours, selon le même policier, il peut s'avérer plus tentant pour un migrant de tirer avantage de cette composante afin de traverser la frontière, ce qui peut être mis en comparaison avec d'autres zones au Québec qui ne sont pas composées de villages-frontières :

Je vais aller à l'opposé, quelqu'un qui passe par la forêt pour traverser la frontière, parce que la frontière c'est de la forêt la majorité du temps partout, évidemment ne peut pas se confondre à la masse ou à la foule, il est tout seul. Alors que quelqu'un à Stanstead peut se fondre. Quelqu'un qui fait son gazon, il fait son gazon et il vient de traverser du Canada aux États-Unis quarante fois. Il y a des maisons qui sont construites sur la frontière. Évidemment, la situation physique fait en sorte que ça favorise. Ailleurs, par exemple, il y a d'autres formes d'immigration. Par exemple, en Beauce, à Lac-Mégantic, l'immigration clandestine va prendre d'autres formes. La forme que cela va prendre c'est que les gens vont passer par la forêt, très souvent mal orientés ou très peu renseignés sur la façon de traverser la frontière³²³.

Dans le même ordre d'idées, le réseau routier est un élément important qui contribue à dicter le rapport que peuvent avoir les autorités à l'égard de cas d'entrées illégales. L'ensemble des policiers de la SQ et de la GRC ont identifié que l'immigration irrégulière est une situation grandement liée à la géographie du territoire et les réseaux routiers de celui-ci. Plus précisément, un policier de la SQ a fait mention du fait que plusieurs migrants préfèrent traverser par le Québec en raison de la facilité d'accès, c'est-à-dire en raison des routes qui se trouvent directement sur la frontière. Un exemple à ce sujet est la route 141, dont une partie longe et se trouve sur la frontière. Cet élément pose comme dynamique, notamment en hiver, que plusieurs chemins ne sont pas déneigés, limitant l'accès et la surveillance, ou bien d'un côté de la route il s'agit du Canada et de l'autre côté les États-Unis. La route est canadienne, mais le fossé à côté de la route, ce sont les États-Unis. Ainsi, ces chemins non gardés et ces routes partagées peuvent s'avérer des points de traversée illégale prisés par les migrants. Il est possible d'identifier plusieurs points d'entrée utilisés par les migrants, tels qu'illustrés dans les cartes ci-dessous. En complémentarité, se référer à l'Annexe 2 pour des informations supplémentaires concernant d'autres points d'entrée.

³²³ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

Figure 3.1 : Carte 1 - Chemins Dewey et Lageux (Stanstead, Estrie)³²⁴



- Chemins non gardés.
- Routes situées directement sur la frontière.
- Pour le chemin Lageux, le fossé se trouve du côté des États-Unis.

Figure 3.2 : Carte 2 - Chemin Roxham (Hemmingford, Montérégie)³²⁵



- Amplement mentionné dans les journaux et dans les nouvelles.
- Exemple typique de plusieurs chemins en région frontalière au Québec : cul-de-sac, quelques maisons à proximité, fossé marque le point de traversée.

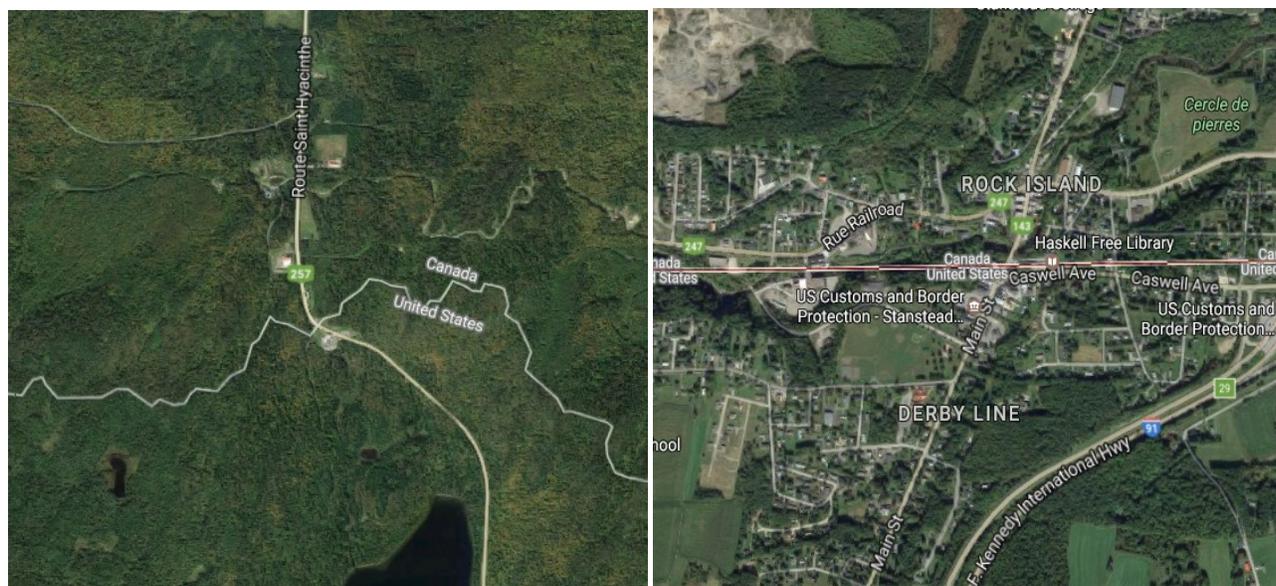
Par conséquent, la présence ou l'absence d'un réseau routier développé a un impact au niveau de la fréquence des cas d'immigration irrégulière. À ce sujet, des policiers ont cité en exemple à

³²⁴ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

³²⁵ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

titre comparatif les municipalités de Chartierville et de Stanstead. À Chartierville, une seule route est limitrophe avec les États-Unis, faisant en sorte que l'accès est difficile. Il n'est pas vraiment question d'immigration irrégulière à cet endroit, contrairement à Stanstead où plusieurs routes sont partagées entre les deux pays :

Figure 3.3 : Carte de Chartierville et de Stanstead³²⁶



3.1.3 Influence de facteurs externes

Au cœur de leur mandat, les policiers de la SQ peuvent voir leur travail quotidien influencé par la présence de la frontière sur le territoire qu'ils desservent :

Pour assurer la sécurité intérieure du Québec, je vais considérer plein de choses [...]. Je vais considérer évidemment ce qu'il se passe à l'intérieur, des situations, des groupes criminels visés, des matières dangereuses, et je vais surveiller tout ce qui a une influence chez nous, et ça évidemment c'est ce qu'il se passe aussi à l'extérieur³²⁷.

Cette influence directe des facteurs externes à l'égard de la sécurité intérieure du Québec peut mener certains des policiers interviewés de la SQ à porter un intérêt pour les activités d'immigration irrégulière. Dès lors, ces policiers sont confrontés à des situations de la sorte et ont été en mesure de dresser un portrait selon la région dans laquelle ils interviennent : « Le

³²⁶ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

³²⁷ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

portrait de l'immigration ici c'est des individus ou des petits groupes. Quand je dis petits groupes, c'est deux ou trois personnes maximum, c'est vraiment des petits groupes, ce n'est pas des gens qui arrivent par conteneur comme on peut voir.³²⁸ » Cette vision est en accord avec le portrait dressé dans les journaux et les médias depuis l'afflux de migrants à la frontière, principalement vers la fin de l'année 2016 et le début de l'année 2017. Généralement, il est question de migrants seuls³²⁹ ou encore de groupes composés de quelques personnes. Il s'agit dans plusieurs cas de familles, soit les parents avec leurs enfants ou de la parenté proche³³⁰. Par contre, si ce policier de la SQ est en mesure d'exposer un portrait de la situation et de déterminer l'importance des facteurs externes, ce n'est pas nécessairement le cas pour tous les policiers de la SQ présents en région frontalière. Un autre policier de la SQ travaillant davantage sur le plan des enquêtes, mais tout de même dans un poste en région frontalière, s'est dit peu informé de la situation puisqu'il s'agit d'un sujet peu abordé et discuté dont il ne serait pas en mesure de dresser un portrait adéquat. Dès lors, certaines zones frontalières du Québec ne semblent pas véritablement affectées par la présence de cas d'immigration irrégulière, du moins à la connaissance des policiers de ces régions³³¹.

En ce qui concerne les policiers de la GRC, l'influence des facteurs externes représente également un aspect central de leurs interventions et du portrait en matière d'immigration irrégulière:

C'est varié et c'est souvent dicté par les climats politiques et désastres écologiques [...]. L'origine des gens, ce qui va peut-être vous surprendre, c'est qu'il y a des gens de partout dans le monde... Asie, Moyen-Orient, Amérique du Sud, Afrique. C'est difficile de prédire l'origine de la prochaine personne qui va essayer de s'introduire au Canada³³².

Le contexte mondial est en ce sens un facteur qui influence directement l'afflux de migrants à la frontière canado-américaine. À titre d'exemple, parmi les principaux pays d'origine des migrants ayant été répertoriés se trouvent la Turquie, l'Érythrée et le Soudan, des pays touchés par une situation précaire sur le plan social, politique et économique³³³. En Turquie, l'état d'urgence a

³²⁸ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

³²⁹ Zabihyan, « Rencontre avec un demandeur d'asile qui a traversé la frontière canadienne à pied ».

³³⁰ Radio-Canada, CBC et La Presse canadienne, « Traverser la frontière par grand froid en poussette ».

³³¹ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

³³² *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

³³³ Bérubé, « Des passages désespérés en Montérégie ».

été proclamé et prolongé suite à la tentative de coup d'État en juillet 2016³³⁴, ce qui a mené le gouvernement à entreprendre une dérogation temporaire à la *Convention européenne des droits de l'homme*³³⁵. Par ailleurs, le pays connaît également le déplacement d'un grand nombre de Kurdes depuis la reprise du conflit en 2015 faisant un nombre important de victimes civiles³³⁶. En Érythrée, la situation politique depuis le début des années 2000 est particulièrement délicate alors que ce pays est sous l'emprise d'un régime totalitaire et dans l'absence de tout État de droit. Il est estimé que les Érythréens sont parmi les principaux réfugiés qui traversent la Méditerranée pour se rendre en Europe, après les Syriens et les Afghans³³⁷. Au Soudan, les conflits armés sont constants entre les forces du gouvernement et les groupes d'opposition armés. Les droits humains sont peu respectés et le gouvernement soudanais a entrepris plusieurs actions à l'encontre des populations civiles, faisant des nombreuses victimes et forçant des centaines de milliers de Soudanais à fuir³³⁸.

Un policier de la GRC a réaffirmé l'influence du contexte mondial tout en évoquant l'incidence directe quant à la fréquence de leurs interventions à la frontière :

C'est quelque chose qui se produit régulièrement. En termes de dire si ça se produit chaque jour ou chaque semaine, ça dépend des situations. Souvent la situation politique mondiale va avoir des effets, on a eu des tremblements de terre par le passé qui se sont passés dans des pays autres et soudainement on s'est vu avec une vague de personnes qui sont entrées illégalement. On a eu des crises politiques qui se sont passées en Europe et un peu partout, et même chose, cela a eu les mêmes répercussions chez nous. Les crises au Moyen-Orient ont eu ces répercussions, il y a des décisions politiques qui ont certains effets [et peuvent] avoir des répercussions à ce niveau-là, mais ce n'est jamais constant. Il y a des hauts et des bas, il y a des périodes où il y a peut-être moins d'activités, des régions où il y a peut-être moins d'activités. [...]. Alors, c'est

³³⁴ Agence France-Presse, « Prolongation de trois mois de l'état d'urgence en Turquie », *La Presse*, 3 janvier 2017, URL <http://www.lapresse.ca/international/europe/201701/03/01-5056270-prolongation-de-trois-mois-de-letat-durgence-en-turquie.php>

³³⁵ Le Monde, « La Turquie dérogera à la Convention européenne des droits de l'homme », *Le Monde*, 21 juillet 2016, URL http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/07/21/la-turquie-derogera-a-la-convention-europeenne-des-droits-de-l-homme-pendant-l-etat-d-urgence_4972830_3214.html

³³⁶ Bérubé, « Des passages désespérés en Montérégie ».

³³⁷ Bérubé, « Des passages désespérés en Montérégie ».

³³⁸ Human Rights Watch, « Sudan », dans *Human Rights Watch* [en ligne], 2017, URL <https://www.hrw.org/africa/sudan>

dépendant souvent de situations externes à nous et des situations politiques, des situations mondiales qui pourraient avoir un effet³³⁹.

Les informations recueillies lors des entrevues et les propos rapportés dans les médias ont permis de dresser un portrait sommaire des principaux pays d'origine des migrants irréguliers traversant à la frontière canado-américaine au Québec. Il demeure important de préciser qu'il s'agit d'une liste abrégée qui ne prétend pas être exhaustive. De plus, plusieurs policiers ont mentionné la présence quasi constante de l'immigration irrégulière à la frontière, ce qui rend difficile la tâche de déterminer les flux migratoires selon les années. Le tableau à l'Annexe 3 illustre les pays d'origine mentionnés depuis la hausse de ce phénomène pour 2016-2017.

Si la plupart des policiers ont fait ressortir l'importance de l'influence des facteurs externes dans les variations de la fréquence de cas d'immigration irrégulière et de leurs interventions à cet effet, le personnel de l'ASFC a pu ressortir d'autres aspects allant au-delà de la politique internationale et du contexte mondial. Un membre de l'ASFC a identifié comme principaux défis en matière de gestion de l'immigration illégale les aspects liés à l'*Entente sur les tiers pays sûrs* : « La majorité des revendicateurs qui se présentent à la frontière vont être retournés aux États-Unis, mais la grande majorité des revendicateurs souhaitent éviter les revendications liées aux tiers pays. Pour éviter l'Entente, ils vont entrer illégalement et c'est une fois au pays qu'ils vont présenter leur demande.³⁴⁰ » Toutefois, les membres de ces organisations demeurent du personnel habilité à appliquer et exécuter la loi. À ce sujet, un autre représentant a tout de même limité la portée de l'accord comme l'Entente en rappelant l'essentiel du travail qu'ils doivent accomplir :

On peut avoir ses opinions et points de vue à ce sujet, mais notre rôle est d'appliquer la loi et les règlements. La loi prévoit nos responsabilités et c'est notre rôle de déterminer si une demande d'asile présentée par une personne va être jugée recevable ou pas. [...] S'il est déterminé que la demande n'est pas recevable, il va falloir retourner la personne vers les États-Unis et on va appliquer l'Entente. Par contre, il est important de noter que l'Entente ne s'applique pas entre les points d'entrée au pays, il faut agir en légalité et elle s'applique seulement quand la personne présente sa demande dans nos bureaux. Il y a plusieurs hypothèses sur les paris que ces gens peuvent prendre pour se rendre au Canada, mais ça ne

³³⁹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁴⁰ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

veut pas dire que l'Entente va être nécessairement appliquée si quelqu'un se présente directement au poste frontalier. Il existe des exceptions³⁴¹.

Donc, si le contexte externe au Canada a une influence, il n'en demeure pas moins que la gestion interne et les politiques nationales influencent directement ce phénomène. Ainsi, les représentants de l'ASFC ont pu faire ressortir l'attention portée sur la gestion du « cas par cas » et de ce qui fait en sorte que cette migration soit entamée de manière irrégulière. En d'autres termes, les entrevues effectuées auprès de l'ASFC ont permis de comprendre que l'immigration irrégulière est une réalité courante des régions frontalières au Québec. Pour le secteur de la frontière Est, ce qui comprend l'ensemble de la frontière du Québec, « ça arrive chaque semaine³⁴² ». De plus, des propos rapportés dans les médias auprès de l'ASFC font mention qu'il « ne se passe plus un seul jour sans que des migrants en provenance des États-Unis cherchent à traverser la frontière en passant par le Québec.³⁴³ » Ce qui fait en sorte que si la présence de migrants à la frontière est un aspect constant du travail du personnel de l'ASFC, les défis pour ces derniers vont être construits simultanément en fonction de facteurs externes et internes. Ainsi, lorsqu'il est question d'éléments internes qui peuvent jouer un rôle dans le terrain d'action de ces acteurs policiers et frontaliers, d'autres points ont été régulièrement mentionnés lors des entrevues, notamment en ce qui a trait aux particularités géographiques et autres volets spécifiques au territoire desservi.

3.2 TRAVERSÉE DE LA FRONTIÈRE : RENCONTRE ENTRE LES MIGRANTS ET LES PREMIERS INTERVENANTS

Compte tenu de la présence de plusieurs acteurs de la sécurité publique en région frontalière, un individu qui cherche à contourner les points d'entrée officiels pour se rendre au Canada, notamment pour des fins d'immigration et pour présenter une demande d'asile, peut rencontrer plusieurs corps policiers ou agences. Un migrant qui cherche à entrer illégalement sur le territoire peut se voir intercepté par les autorités principalement de deux manières. Premièrement, le migrant est repéré par les autorités canadiennes et québécoises alors qu'il

³⁴¹ *Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.*

³⁴² *Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.*

³⁴³ Tchandem Kamgang, Alice Chantal, « Frontière Canada–États-Unis : le Québec serait-il devenu le couloir de rêve des migrants ? », *Radio-Canada International*, 24 janvier 2017, URL <http://www.rcinet.ca/fr/2017/01/24/frontiere-canada-etats-unis-le-quebec-serait-il-devenu-le-couloir-de-reve-des-migrants%E2%80%89/>

s'apprête à traverser la frontière. Deuxièmement, le migrant est intercepté par les autorités une fois que celui-ci a traversé la frontière et se trouve sur le territoire canadien.

Dans un premier temps, lorsqu'un policier perçoit un migrant qui se dirige vers la frontière en vue de la traverser et d'arriver en territoire canadien, celui-ci procède généralement à une mise en garde adressée à l'individu : « Vous ne pouvez pas entrer au Canada ici. C'est illégal et vous serez mis en état d'arrestation.³⁴⁴ » Ce protocole est presque exclusivement employé par les policiers de la GRC lesquels peuvent obtenir de l'information sur une potentielle entrée illégale sur le point d'être commise. Les policiers de la GRC disposent notamment d'un réseau de caméras de surveillance à la frontière qui leur permettent une vue en direct de plusieurs endroits clés du territoire qu'ils ont à couvrir. Ces images issues de plus de 40 caméras vidéo de la GRC le long de la frontière sont analysées à la Station de transmission opérationnelle située à Westmount. Ces outils sont utilisés par le personnel de la GRC lorsqu'une personne a traversé ou est sur le point de traverser la frontière, car « si une personne est détectée le long des 813 kilomètres de la frontière en territoire québécois, un opérateur contacte les agents de la GRC qui sont dans le secteur.³⁴⁵ » Par ailleurs, il arrive parfois aussi que les policiers reçoivent de l'information par l'entremise des partenaires américains, tels que la USBP, ou par les citoyens qui peuvent communiquer directement des renseignements aux autorités canadiennes :

Essentiellement, il y a différentes façons dont ça peut se produire. Les citoyens demeurent aussi les meilleures ressources pour nous aider à contrer cette problématique, ils connaissent le territoire, ils observent des choses, c'est sûr qu'on compte beaucoup sur leur appui pour détecter ces choses-là et s'ils les observent de nous appeler et de communiquer avec nous. Donc, ça peut être un appel d'un citoyen, un appel d'un partenaire américain. On fait affaire avec nos partenaires américains, ils ont pu observer un individu, mais ils n'ont pas pu l'intercepter, à ce moment-là cet individu passe à la frontière et nous on est prêts à intervenir. Une fois que la personne est détectée, nos patrouilleurs sont à la frontière, on a des équipes qui sont déployées tout le long de la frontière et qui font des patrouilles. Une fois qu'ils interviennent [...] si on passe à un autre endroit qu'un port d'entrée ouvert, on commet une infraction illégale au Canada. Il y a l'article 11 de la Loi sur les douanes qui prévoit ça, il pourrait y avoir d'autres types de criminalité, ça pourrait être une entrée illégale et en même temps, il pourrait y avoir du trafic de stupéfiants qui est associé, il y a du trafic humain et ainsi de suite, il

³⁴⁴ Bérubé, « Passages désespérés en Montérégie ».

³⁴⁵ Bérubé, « Passages désespérés en Montérégie ».

peut y avoir plusieurs infractions qui sont commises, mais les gens vont être normalement mis en état d'arrestation parce qu'ils ont une infraction³⁴⁶.

L'article 11 de la *Loi sur les douanes* stipule que « toute personne arrivant au Canada ne peut y entrer qu'à un bureau de douane, doté des attributions prévues à cet effet, qui est ouvert, et doit se présenter sans délai devant un agent.³⁴⁷ » À cet effet, un individu qui ne respecte pas les modalités dictées par cet article sera mis en état d'arrestation. Ce point a été réitéré dans l'ensemble des entrevues, tel qu'indiqué par ce policier de la GRC :

Si on fait le constat ou si on a un élément de preuve que la personne est entrée illégalement au Canada, c'est une infraction en vertu de la Loi sur les douanes, ce n'est pas une infraction en vertu de la *Loi sur l'immigration*. Cette personne est peut-être un Canadien, ça peut être un Américain, ça peut être une personne de toute origine. Donc, l'infraction commise est une infraction en vertu de la Loi sur les douanes. Il s'agit d'un acte double qui est punissable soit par déclaration sommaire ou criminelle, alors la personne est arrêtable. Donc [les agents de police] vont procéder à son arrestation³⁴⁸.

Dans un deuxième temps, les policiers peuvent être amenés à intercepter un individu se trouvant sur le territoire et ayant traversé préalablement la frontière de manière illégale. Un policier peut intercepter l'individu en faisant de la patrouille, ou alors parce qu'il a reçu de l'information venant des partenaires canadiens ou américains, ou encore des citoyens. Afin de comprendre les actions posées par les policiers et les agents frontaliers, la mise en situation suivante leur a été présentée lors des entrevues :

Vous recevez un appel vous informant qu'un habitant de la ville où vous vous trouvez aurait aperçu un ou des individus marcher à travers la forêt entre la frontière canadienne et américaine. Il est encore possible de retracer où se trouvent le ou les individu(s), puisque l'appel en question remonte à seulement quelques minutes. Quelles actions poseriez-vous devant ce type de situation ?

L'ensemble des policiers et agents frontaliers se sont entendus sur le fait qu'une fois l'individu intercepté celui-ci était mis en état d'arrestation, tel que mentionné par ce membre de la GRC :

Quand on a confirmation que la personne est entrée de façon illégale au Canada, notre responsabilité c'est de l'arrêter, donc on le met en

³⁴⁶ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁴⁷ Canada, *Loi sur les douanes* (L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.)) à jour au 1^{er} avril 2017, Ministère de la Justice du Canada, 2017, partie 2, art. 11(1).

³⁴⁸ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

état d'arrestation. Par la suite, c'est toutes les procédures d'arrestation. On va le mettre en état d'arrestation, on y va dépendamment du niveau de danger, et je vous dirais que la grande majorité du temps ils sont menottés, on leur lit leurs droits, on leur donne la possibilité de pouvoir parler à un avocat, donc il y a droit au silence, droit aussi selon la Convention de Vienne de contacter leur ambassade s'ils le désirent³⁴⁹.

Les entrevues ont montré que certains aspects ne concordent pas ou bien ou ne sont pas tout à fait perçus de la même manière par les autorités des divers paliers de gouvernement. Plus précisément, aux yeux des participants aux entrevues issus de la GRC et de l'ASFC, le rôle joué par la SQ dans une telle situation (cf. mise en situation) serait de venir en assistance aux partenaires canadiens au besoin. Il est bien compris que pour l'ASFC, les agents « ne sont pas légalement autorisés à agir à l'extérieur du périmètre douanier.³⁵⁰ » Alors, si la personne est entrée par une route non gardée et que les agents de l'ASFC sont informés de cela, ils vont appeler la GRC, qui peut faire appel à la SQ en assistance. Sur ce point, les participants issus de l'ASFC et de la GRC exprimaient que le partage de responsabilités était généralement bien établi entre agences et corps policiers en région frontalière et que leurs rôles respectifs étaient bien compris. Lorsque ce même aspect est mis en comparaison avec les entrevues effectuées auprès de la SQ, il devient possible de constater que leur rôle en région frontalière se heurte parfois à certaines incomptabilités. En réaction à la mise en situation, les policiers de la SQ étaient disposés à se rendre sur les lieux afin d'intercepter l'individu :

- SQ : C'est notre devoir. Rappelez-vous que moi [mon travail] c'est la sécurité intérieure du Québec, ou de la MRC [où je suis assigné]. Mon travail c'est de faire en sorte que tous les facteurs internes et externes qui aient une influence sur la sécurité publique de la MRC [je puisse] les considérer. [...] Un policier en cours de patrouille qui va patrouiller en secteur frontalier [...] et qui voit quelqu'un qui marche sur le bord du chemin devrait aller vérifier « t'es qui ? T'es quoi ? Qu'est-ce que tu fais ? » et si la personne présente certaines caractéristiques... n'a pas des papiers sur elle, la personne est nerveuse [...], prend une marche en forêt, mais n'a pas de bouteille d'eau, pas de sac à dos [...]. Donc, évidemment le policier peut procéder à son arrestation. Et l'arrestation suit exactement les mêmes règles que si c'était une arrestation pour voies de fait, par exemple.

³⁴⁹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁵⁰ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

- Chercheuse : C'est-à-dire que si un policier de la SQ reçoit cet appel, il va y aller, il ne va pas nécessairement appeler la GRC pour qu'ils y aillent ?

- SQ : Exactement, c'est exactement ça. Donc, le policier de la SQ devra y aller et faire ce qu'il a à faire. [...]. Ça fait partie de notre rôle, mais je peux vous dire que ça dérange. Une agence fédérale [...] est dérangée par le fait qu'on ait ce pouvoir-là d'intervenir³⁵¹.

En revanche, d'autres policiers de la SQ ont témoigné ne pas vraiment pouvoir citer une situation où la SQ ait reçu d'appel direct pour des cas d'immigration irrégulière. Habituellement, c'est la GRC qui va contacter la SQ afin qu'elle intervienne. Parfois, la USBP informe la GRC, qui informe la SQ. Pour ces cas, il s'agit d'une demande d'assistance faite par la GRC à la SQ. Selon ce policier, la GRC est très peu vue sur le territoire, seulement de jour et de temps en temps. Néanmoins, pour ces cas, la SQ applique la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, car elle a la responsabilité de la sécurité sur le territoire décerné. Donc, la SQ va intervenir : « On va y aller, on va procéder à son arrestation, soit on amène la personne à notre poste et la GRC vient le chercher, ou on l'amène directement au poste frontalier³⁵² ». Un exemple concret a été donné par ce policier en racontant un événement qui a amené la USBP à contacter la GRC. Un patrouilleur américain avait remarqué de nuit une voiture qui circulait proche de la frontière, mais a décidé de ne pas les intercepter. Environ une demi-heure plus tard, le même patrouilleur a recroisé la même voiture, mais a vu uniquement le conducteur à bord. Il a réalisé que les autres individus qui étaient dans la voiture avaient assurément traversé illégalement la frontière. Le patrouilleur a remis cette information à la GRC, laquelle a contacté à son tour la SQ, sachant qu'ils se trouvent déjà sur place et peuvent intervenir plus rapidement. La SQ s'est rendue sur les lieux pour constater des traces dans la neige, puis par ces traces les policiers ont remarqué qu'il s'agissait d'un groupe de trois personnes et d'un enfant. Pour ce cas, les policiers de la SQ n'ont pas été en mesure de trouver le groupe d'individus, mais cette situation illustre clairement les étapes à suivre pouvant mener à la rencontre entre les migrants et les premiers intervenants.

En résumé, le schéma suivant regroupe les principales possibilités décrites dans cette section et dans les entrevues. Un migrant qui traverse la frontière peut être intercepté par la police

³⁵¹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

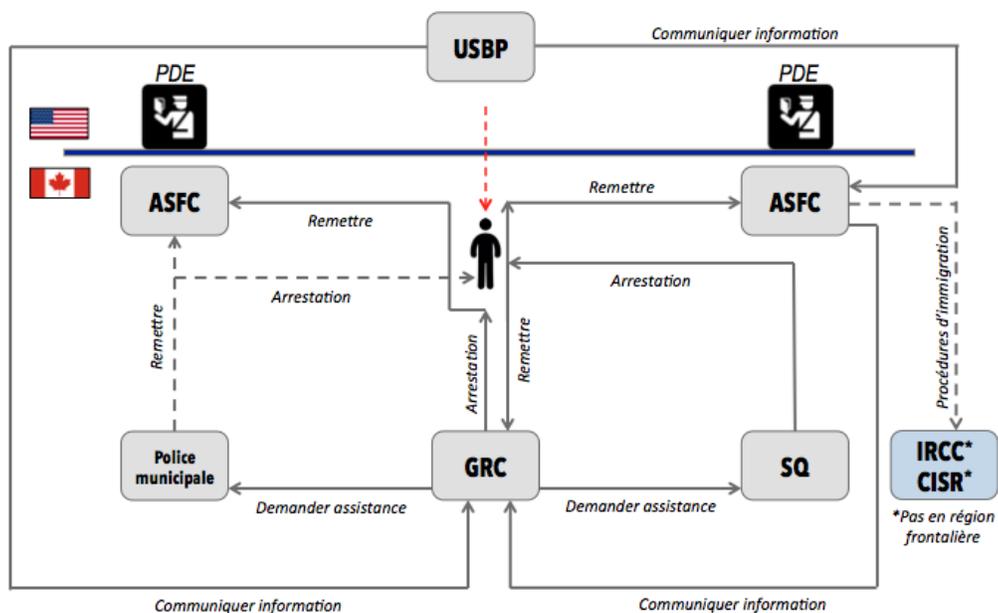
Il est à noter que les aspects relatifs à la relation de partenariat entre les agences et corps policiers seront davantage traités au Chapitre 4 de ce mémoire.

³⁵² Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

municipale, la GRC ou la SQ au Québec. Il revient à la GRC de traiter ces cas, mais parfois les autres corps policiers interviennent dans de telles situations compte tenu de leurs mandats respectifs d'assurer la sécurité du territoire où ils se trouvent. Ainsi, l'ASFC ou encore la USBP peuvent communiquer de l'information à la GRC, laquelle peut demander assistance aux corps policiers du municipal ou à la SQ. Il a été rapporté lors des entrevues que certains policiers de la SQ vont parfois directement communiquer avec les partenaires américains, dont la USBP pour obtenir des informations.

Dans tous les cas, les corps policiers procèdent à l'arrestation de l'individu et c'est à ce moment qu'un autre processus s'enclenche, notamment sur le plan de l'identification de la personne et de l'enquête qui devra être menée. Ceci s'applique une fois que le migrant est transféré aux acteurs qui viennent jouer un rôle sur le plan de l'immigration, tel que c'est le cas ici auprès de l'ASFC. Par la suite, d'autres acteurs vont rentrer en jeu, tels que IRCC ou encore la CISR. Ces aspects seront expliqués dans les sections à venir.

Figure 3.4 : Acteurs et autorités impliqués en région frontalière lors d'une entrée illégale



3.3 UNE FOIS SUR LE TERRITOIRE : PROCESSUS D'IDENTIFICATION ET D'ENQUÊTE

Suite à la mise en état d'arrestation par les premiers intervenants, plusieurs étapes s'enchaînent selon le corps policier qui a intercepté et arrêté le migrant. En ce qui concerne les autorités

fédérales, les agents de la GRC en région frontalière vont généralement escorter le migrant jusqu'au port de douane le plus près où leur enquête prend son envol en vue d'être à la recherche « de signes de toute menace pour le Canada.³⁵³ » Il s'agit plus précisément d'être en mesure d'établir l'identité de la ou les personnes concernées, ainsi que les raisons qui les ont menés à entrer illégalement sur le territoire. Donc, « il faut qu'ils demandent le statut de réfugié clairement, sinon c'est une entrée illégale et ils vont être accusés.³⁵⁴ »

De manière plus détaillée, un policier de la GRC peut procéder à la fouille de la personne en s'assurant que la preuve recueillie est admissible en vertu de l'article 24 de la Charte canadienne des droits et libertés, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas de discréditation de l'administration de la justice : « Lorsque [...] le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.³⁵⁵ » Le policier procède à la fouille de la personne et à la saisie des documents que celui-ci peut avoir sur lui. Cette action est autorisée chez les policiers en vertu de l'article 462.32 du Code criminel lequel prévoit que « des biens pourraient faire l'objet d'une ordonnance de confiscation [...] parce qu'ils sont liés à une infraction désignée qui aurait été commise³⁵⁶ », dans ce cas une entrée illégale en vertu de l'article 11 de la Loi sur les douanes. À ce moment, le policier de la GRC peut entrer en contact avec la Station de transmission opérationnelle afin de mener des vérifications :

Nous allons [...] vérifier si cette personne a une identité sur elle, voir si elle a un passeport, un document valide, un visa. On va essayer d'établir l'identité de la personne, vérifier dans nos fichiers si cette personne est connue, faire une vérification sur nos bases de données et du côté américain pour voir si cette personne est recherchée³⁵⁷.

Une fois que ces vérifications sont faites auprès du personnel de la GRC, l'enquêteur associé à ces cas détermine « s'il y a une infraction quelconque autre à la *Loi sur les douanes* ou s'il y a

³⁵³ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁵⁴ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁵⁵ Canada, *Loi constitutionnelle de 1982, Charte canadienne des droits et libertés*, Ministère de la Justice du Canada, partie 1, art. 24(2).

³⁵⁶ Canada, *Code criminel (L.R.C. (1985), ch. C-46) à jour du 1^{er} avril 2017*, Ministère de la Justice du Canada, 2017, partie XII.2, art. 462.32(1)

³⁵⁷ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

une infraction également sur la *Loi sur l'immigration [et la protection des réfugiés]*.³⁵⁸ » La situation va dicter au premier intervenant si la personne doit être conduite aux bureaux de la GRC pour faire un interrogatoire et continuer l'enquête, ceci pourrait s'avérer être le cas si d'autres activités criminelles ont été détectées. Par exemple, contrebande et trafic de biens illicites (drogues, armes, etc.). Sinon, lorsqu'il s'agit d'une entrée illégale pour des fins d'immigration, la personne va être conduite « dans un port d'entrée de l'ASFC qui est prédéterminé pour continuer l'enquête, faire l'entrevue judiciaire et par la suite de juger s'il s'agit d'une demande de statut de réfugié³⁵⁹ ». Dès lors, le transfert se fait au port de douane « parce que c'est le plus près où ils ont le service d'immigration auprès de Citoyenneté et Immigration Canada.³⁶⁰ » C'est à ce moment que la distinction se fait entre les tâches que la GRC doit accomplir et celles que l'ASFC doit entamer. Tel qu'indiqué lors d'une entrevue auprès de la GRC, les responsabilités de chaque organisation doivent être assumées :

Dans le fond, on a chacun notre partie du travail à faire. Comme je disais, une grande partie des personnes qui entrent illégalement vont demander le statut de réfugié. On les amène au port de douane, on fait notre enquête, notre partie du travail qui est toutes les vérifications de toutes nos banques de données, de tous nos systèmes, il y a des entrevues qui sont faites, des vérifications. Si on est satisfaits, notamment de l'identité de la personne, c'est un des premiers critères, et qu'il n'y ait selon nous aucune menace à la sécurité de trouvée, là on les remet dans les soins de l'ASFC. Là, l'ASFC prend la relève et va faire leur partie au niveau immigration. Donc, c'est sur que cette partie moi je la connais à peine, c'est eux qui s'occupent de ça. Mais ils vont s'occuper de savoir si leur demande est recevable au Canada pour être demandeurs du statut de réfugié. C'est en partie ce qu'on fait avec quelqu'un qui passe la frontière illégalement³⁶¹.

Pour mener ces actions, la GRC met en application leur mandat tel que dicté par la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou encore le Code criminel. Toutefois, plusieurs autres protocoles et ententes ont été cités par les participants aux entrevues, permettant notamment une gestion conjointe de ce phénomène avec les autres acteurs :

On a différents protocoles d'entente avec l'ASFC. On a des politiques à la GRC, on a un manuel des opérations qui nous dit

³⁵⁸ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁵⁹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁶⁰ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁶¹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

notre champ de responsabilités et d'activités. Entre les ports de douane, la GRC a la responsabilité d'appliquer toutes les lois fédérales. Il y a des volets administratifs dans le partage de responsabilités, comme si c'est une demande de statut de réfugié. [...], mais on s'entend avec nos partenaires, tout ça avec coopération aussi. Il faut déterminer si cette personne-là s'est déjà vue refuser l'entrée, si elle est fichée avec nos partenaires de l'ASFC, s'ils sont fichés à notre niveau aussi, s'ils sont connus, et tout ça, si on a une enquête en cours, s'il y a une enquête quelque part, ça arrive. Il s'agit de déterminer la nature du crime, le lien avec un dossier connu ou pas, le champ de responsabilité, s'il s'agit de la responsabilité de l'ASFC ou de la GRC³⁶².

Toujours en matière d'ententes, la GRC procède également par l'entremise des protocoles établis par les ÉIPF³⁶³, qui regroupent principalement des organismes fédéraux canadiens et américains, et il peut parfois y avoir « des administrations municipales, des gouvernements provinciaux et des organismes d'application de la loi.³⁶⁴ » Ces protocoles d'entente permettent aux partenaires signataires de travailler conjointement et surtout d'avoir des canaux de communication préalablement établis à des fins d'échange d'information. Au sein des ÉIPF, plusieurs partenaires travaillent physiquement dans les mêmes bureaux, ce qui contribue à faciliter l'intégration du travail à accomplir en région frontalière : « À des moments, on a l'ASFC à l'intérieur de nos bureaux, on a des gens du USBP, et d'autres organisations aussi, ces équipes sont intégrées en ce moment et travaillent ensemble.³⁶⁵ » Enfin, pour cette étape concernant le processus d'identification et d'enquête, les policiers de la GRC sont confrontés à certains défis, notamment en ce qui a trait à la connaissance de cet ensemble de sujets et aux informations complémentaires qui rentrent en ligne de compte :

Vous savez, il y a tellement de lois, de protocoles, de règles à suivre pour l'échange de l'information et tout ça, qu'on ne peut pas assumer que tous les gens qui travaillent au service de l'application de la loi sont au courant de toutes ces choses-là, justement on a mis des comités en place pour éviter ça. Quand on fait affaire avec un port de douane, qu'on annonce notre arrivée, on fait affaire avec le responsable de la relève, pour l'ASFC ça s'appelle un surintendant. C'est avec lui qu'on communique, généralement cette personne est

³⁶² *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

³⁶³ Les ÉIPF regroupent principalement l'ASFC, la GRC, la patrouille frontalière américaine (USBP), la garde côtière américaine (USCG) et l'immigration et les douanes américaines (USICE).

³⁶⁴ Gouvernement du Canada, « Équipes intégrées de la police des frontières », dans *Sécurité publique Canada*, [en ligne], 2015, URL <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtrgs/brdr-lw-nfrcmnt/ntgrtd-brdr-nforcmnt-tms-fr.aspx>

³⁶⁵ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

au courant de tous les traités et les ententes, ça facilite les choses, c'est évident que si vous faites affaire avec un jeune agent ou un jeune gendarme qui a fait peu de service, il ne faut pas assumer que cette personne connaît tout. Oui, il y a des zones grises des fois, mais très peu. Si c'est conflictuel, c'est pour ça qu'on a mis des structures en place, ça va au niveau de supervision plus haut. Les choses se règlent généralement assez bien³⁶⁶.

Il est intéressant de noter que ces aspects, concernant l'existence parfois de zones grises et le manque d'information, sont également ressortis lors des entrevues effectuées auprès des policiers de la SQ, mais dans une perspective différente. Selon le territoire et la fréquence d'entrées illégales, des policiers de la SQ se sont questionnés sur leurs capacités d'intervention en matière d'immigration :

Un policier de la Sûreté possède le pouvoir d'arrestation en vertu de la *Loi sur l'immigration [et la protection des réfugiés]*, et ça, je peux vous dire que c'est méconnu. La majorité des policiers de la Sûreté du Québec ignorent ce que je vous dis là. Moi j'avais fait venir quelqu'un qui faisait une formation à [Citoyenneté et] Immigration Canada qui est venu dire aux policiers quels étaient leurs pouvoirs et leurs devoirs par rapport à ces types d'infractions là. Et ça l'a adonné comme ça que nous on faisait une formation de base et des mises à jour à l'occasion, et c'est ce qui fait que [lorsqu'on a eu des cas d'immigration irrégulière] on se sentait à l'aise de travailler sur ce dossier-là. Parce qu'un policier qui n'est pas certain de ses pouvoirs ne fait rien et contrairement à ce que l'on peut penser [...] qu'un policier va être téméraire [...], la quasi-totalité des gens c'est carrément l'opposé. Ils ne vont pas se mettre dans des problèmes³⁶⁷.

Il a été dit par un autre participant que les patrouilleurs de la SQ ne savent pas tous quoi faire devant ce type de situation et qu'ils vont, dans la majorité des cas, communiquer directement avec leur supérieur afin de suivre des instructions. Un exemple concret a été donné à cet égard lorsque des patrouilleurs de la SQ ont repéré en région frontalière une voiture avec une plaque de l'Ontario, mais qui ne circulait pas sur les routes principales et qui empruntait plutôt des chemins moins fréquentés. Le conducteur avait pris des petites routes ou des routes secondaires, ce qui éveille des soupçons puisque quelqu'un qui n'est pas de la région aura davantage tendance à circuler par les routes principales. En interceptant la voiture, les policiers de la SQ ont découvert un groupe d'individus originaires du Brésil et ont communiqué avec leur superviseur. Dans ce

³⁶⁶ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

³⁶⁷ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

cas-ci, le superviseur leur a indiqué de vérifier les passeports des individus. Le conducteur n'avait pas son passeport avec lui, tandis que les deux autres avaient leurs passeports. Les passeports ont été examinés par les agents de police de la SQ, lesquels n'ont pas trouvé d'étampes confirmant qu'ils avaient traversé en toute légalité au Canada. À ce moment, les policiers de la SQ sont au courant que ces individus ont commis une infraction. Les policiers de la SQ ont procédé à l'arrestation des trois individus, lesquels ont été par la suite remis à des policiers de la GRC au poste de douane. Les deux individus ayant traversé illégalement la frontière ont présenté une demande d'asile, alors que l'individu qui conduisait la voiture et a facilité le passage des deux autres a été accusé de faire entrer illégalement des individus au pays. Pour ce cas-ci, l'enquête a démontré que le conducteur était un passeur, lequel se rend au Québec, proche de la frontière où il ira récupérer les individus qui ont traversé la frontière des États-Unis vers le Canada par la forêt ou des chemins non gardés. Le réseau ou l'organisation qui arrange le passage avait été payé entre 5000 \$ et 7000 \$ par personne pour les faire traverser³⁶⁸.

En ce qui concerne les actions que les policiers de la SQ doivent poser et les étapes à suivre pour les cas d'immigration irrégulière, certains soulignent lors des entrevues un manque d'information et de formation à cet égard : « Ce ne sont pas tous les policiers qui sont au courant. Si je demande à mes gars quoi faire s'ils pognent un clandestin, plusieurs auraient un gros point d'interrogation sur la face.³⁶⁹ » Tel qu'indiqué lors des entrevues, des séances d'information auprès d'agences fédérales ont été encouragées par des policiers de la SQ. De plus, une autre source d'information disponible pour les policiers est le *Guide sur l'immigration pour l'agent de police* : « Ça dit à peu près tous les pouvoirs que les policiers ont et on travaille avec ça, et ça parle aussi des demandeurs d'asile. [...]. Donc, c'est simple et concis, mais c'est suffisamment complet pour être capable de travailler.³⁷⁰ » Ce guide informe les policiers sur les responsabilités des agents d'immigration, les définitions générales relatives à l'immigration (étranger, résident permanent, demandeur d'asile), les preuves d'identité et de citoyenneté généralement présentées, les principales lois et les articles auxquels ils peuvent se référer, ainsi que le processus sommaire pour déterminer le statut d'une personne au Canada (documents, parler de la personne, connaissance des lieux où l'individu se trouve, attitude, signes de nervosité, etc.). Le guide informe également le policier des responsabilités de l'ASFC et de la GRC en termes

³⁶⁸ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

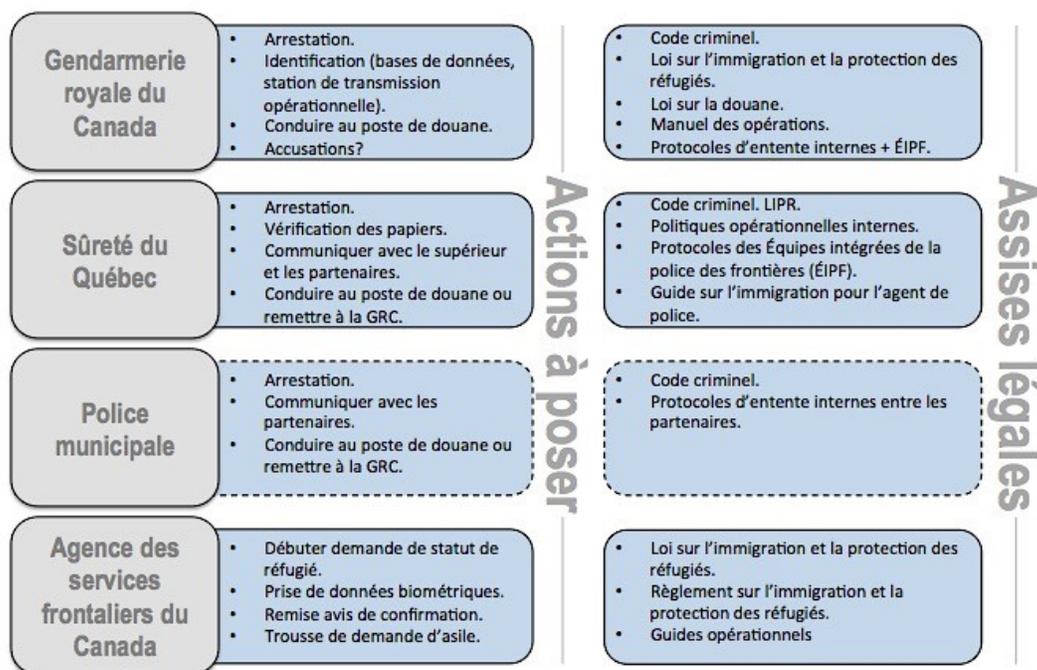
³⁶⁹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

³⁷⁰ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

d'accusations, ainsi que des pouvoirs que lui confère l'article 55 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* afin de procéder à l'arrestation de la personne. Le guide indique ce que l'agent de police peut faire pour l'ASFC en mentionnant : « Quand une personne est au Canada illégalement ou que son identité n'est pas certaine, contactez l'ASFC immédiatement.³⁷¹ » Parmi les politiques opérationnelles internes de la SQ, il est possible de retrouver une politique de gestion interne datant de 2011 laquelle « offre aux policiers la procédure à suivre lors de l'appréhension d'un ressortissant étranger³⁷² ». Par contre, il n'est pas spécifié s'il est question des cas en région frontalière, puis ces documents ne sont disponibles qu'à l'interne.

Le schéma ci-dessous résume les principales actions posées par les agences et les corps policiers, ainsi que les assises légales et procédures à suivre une fois qu'ils doivent intervenir. Il ne s'agit pas d'un schéma exhaustif, puisqu'il a été mentionné à plusieurs reprises lors des entrevues un vaste ensemble de lois et de protocoles. Il convient de rappeler que les interventions varient et parfois les policiers doivent composer avec une approche au « cas par cas ». Ainsi, il s'agit plutôt d'établir une ligne directrice qui demeure générale. Pour ce qui est des étapes à suivre pour les membres de l'ASFC, la prochaine section prévoit le volet administratif du dossier d'immigration.

Figure 3.5 : Processus sommaire d'identification et d'enquête



³⁷¹ Agence des services frontaliers du Canada, « Guide sur l'immigration pour l'agent de police », 30.

³⁷² Liste des politiques opérationnelles, lois, ententes et protocoles appliqués à la Sûreté du Québec.

3.4 GESTION ET TRAITEMENT DU DOSSIER D'IMMIGRATION : LES VOILETS ADMINISTRATIFS

Suite aux procédures d'arrestation et de vérification entamées par les corps policiers, les migrants arrêtés sont emmenés au poste frontalier le plus à proximité du secteur dans lequel ils se trouvent. Ils sont reçus par l'ASFC où ils peuvent demeurer en état d'arrestation sous l'autorité d'un agent (pouvoir conféré en vertu de l'article 55 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*). C'est une fois au poste douanier que les migrants présentent de manière plus formelle leur demande de statut de réfugié, ce qui implique un processus qui regroupe plusieurs étapes à suivre. En vertu de l'article 99 de la LIPR, une demande d'asile peut se faire à l'étranger ou au Canada, puis « celle de la personne se trouvant au Canada se fait à l'agent³⁷³ ». Les procédures à suivre par l'agent sont dictées dans la LIPR, le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, ainsi que dans les guides opérationnels publiés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Plus précisément, les employés du ministère d'IRCC et de l'ASFC « consultent les bulletins opérationnels ainsi que les guides opérationnels pour obtenir des directives relatives à l'exercice de leurs fonctions³⁷⁴ ». En se référant aux guides opérationnels en matière d'exécution de la loi, il devient possible d'identifier les étapes suivies par les agents. En vertu de l'article 15(1) de la LIPR, l'agent est autorisé à « procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite³⁷⁵ ». Puis, l'article 18(1) stipule que « quiconque cherche à entrer au Canada est tenu de se soumettre au contrôle visant à déterminer s'il a le droit d'y entrer ou s'il est autorisé, ou peut l'être, à y entrer et à y séjourner.³⁷⁶ » Ainsi, l'agent de services frontaliers procède au contrôle au point d'entrée, ce processus pouvant inclure une inspection primaire puis un second contrôle. Le contrôle primaire est celui par défaut lorsqu'une personne se présente à un point d'entrée (PDE), donc pas un contrôle généralement en profondeur. Pour les cas qui concernent l'arrivée de migrants irréguliers au poste de douane, c'est le contrôle secondaire qui entre en application. L'agent se fie sur la liste des renvois à l'immigration pour un deuxième contrôle se trouvant dans la Brochure de référence de l'agent de services frontaliers du Canada. Il est notamment question d'individus dont l'agent peut avoir des

³⁷³ Canada, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (L.C. 2001, ch. 27) à jour au 1^{er} avril 2017, Ministère de la Justice du Canada, 2017, partie 2, art. 99(3).

³⁷⁴ Gouvernement du Canada, « Bulletins et guides opérationnels », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2017, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/index.asp>

³⁷⁵ Canada, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, partie 2, art. 15(1).

³⁷⁶ Canada, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, partie 2, art. 18(1).

doutes sur l'identité de la personne ou bien soupçonne que la personne puisse avoir un casier judiciaire, entre autres. En vue de cette inspection, l'agent saisit « les documents d'identification pertinents de la personne, tels qu'un passeport, un titre de voyage, une carte de résident permanent (CRP) ou un certificat de naissance³⁷⁷ ». Selon les renseignements d'identité et les documents ayant été présentés par la personne, « l'agent des services frontaliers responsable du contrôle secondaire de l'immigration doit effectuer une recherche par nom dans le Système mondial de gestion des cas (SMGC).³⁷⁸ » À ce moment, l'agent demande au migrant une série de questions de base concernant son identité, sa citoyenneté, son pays de résidence, ses intentions, ses fonds disponibles, son passé personnel et ses antécédents³⁷⁹. L'agent procède également à la prise des données biométriques du migrant comprenant la prise de photos et de ses empreintes digitales à des fins de comparaison avec les documents fournis et de vérification ultérieure au cours de l'enquête d'immigration.

Ensuite, le pouvoir discrétionnaire de l'agent des services frontaliers est très important à ce niveau, considérant que celui-ci a un rôle à jouer dans la remise en liberté ou la détention du migrant. En effet, si l'agent est satisfait des informations qui lui ont été fournies et des pièces d'identité, alors le ou les migrants pourront quitter le poste frontalier la journée même. Dans ces cas, la date de leur audience devant la CISR est déterminée par l'émission de l'Avis de convocation à une audience remis au migrant. Le migrant reçoit également la Trousse du demandeur d'asile, laquelle est également disponible en ligne, où l'ensemble des formulaires à envoyer et à remplir s'y trouvent. Plus précisément, il s'agit du Formulaire de demande générique pour le Canada (IMM 0008), la Déclaration d'antécédents (IMM 5669), le Fondement de la demande d'asile, puis s'il y a lieu le formulaire pour les Personnes à charge additionnelles (IMM 008DEP) et pour le Recours aux services d'un représentant (IMM 5476)³⁸⁰. Dans bien des cas, ces formulaires sont remplis au poste frontalier en entrevue avec un agent. L'agent peut procéder à la prise de notes et de photocopies des formulaires à des fins de vérification du témoignage du demandeur d'asile. L'agent frontalier juge de la recevabilité de la demande de

³⁷⁷ Gouvernement du Canada, « ENF 4 – Contrôle aux points d'entrée », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2016, 41, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf04-fra.pdf>

³⁷⁸ Gouvernement du Canada, « ENF 4 – Contrôle aux points d'entrée », 42.

³⁷⁹ Gouvernement du Canada, « ENF 4 – Contrôle aux points d'entrée », 42-43.

³⁸⁰ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Trousse à l'intention du demandeur d'asile », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], 2015, URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/RefClaDem/Pages/ClaDemKitTro.aspx>

statut de réfugié en considérant notamment le pays d'origine de la personne (si c'est un pays désigné comme produisant des réfugiés), ou encore en vérifiant si d'autres demandes n'ont pas déjà été présentées au Canada, mais il ne s'agit pas à cette étape-ci de déterminer une décision sur la demande d'asile en soi, puisque ce n'est pas du ressort de l'agent de l'ASFC. En d'autres mots, l'agent examine la demande et décide de sa recevabilité, « c'est-à-dire si elle peut être soumise à la Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada³⁸¹ ». Si celle-ci est l'option suivie par l'agent au poste frontalier, le processus peut prendre plusieurs heures et même la journée au complet. Dès lors, « une fois les documents remplis, les gens qui ne « représentent pas de danger pour la sécurité nationale », soit la quasi-totalité des migrants, sont libres. Ils rejoignent généralement des centres d'hébergement à Montréal en autobus ou en taxi, en attendant de se présenter devant un tribunal de l'immigration.³⁸² » En raison de la hausse du phénomène depuis la moitié de l'année 2016, certains postes frontaliers ont aménagé des facilités temporaires afin que les familles puissent se reposer et s'acheter de la nourriture. Souvent les migrants quittent le poste frontalier la journée même, mais il arrive parfois que ceux-ci doivent passer la nuit à cet endroit³⁸³.

Parallèlement, l'agent de l'ASFC peut avoir des doutes sur l'identité de la personne, ou bien au courant de sa recherche ou selon les informations rapportées par les vérifications faites par la GRC, il peut s'agir d'un individu présentant certaines caractéristiques. L'agent peut décider de maintenir en détention un demandeur d'asile s'il croit qu'au moins une de ces situations s'applique au cas qui lui est présenté : l'individu présente un danger pour le public³⁸⁴, l'individu risque probablement de ne pas se présenter à une audience (risque de fuite)³⁸⁵, l'identité de la personne n'a pas pu être établie³⁸⁶, ou encore l'ASFC peut croire que la personne est interdite de territoire au Canada « pour des raisons de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou

³⁸¹ Gouvernement du Canada, « Déterminer si une demande d'asile présentée depuis le Canada est recevable », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2017, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/refugies/aucanada/demande-qui.asp>

³⁸² Bérubé, « Passages clandestins à la frontière : les autorités s'activent ».

³⁸³ Bérubé, « Passages clandestins à la frontière : les autorités s'activent ».

³⁸⁴ Comportements violents passés ; condamnations criminelles ; problèmes de toxicomanie ou d'alcoolisme.

³⁸⁵ Il peut s'agir de l'audience devant la CISR ou bien d'une convocation pour un renvoi du Canada.

³⁸⁶ Des pièces d'identité n'ont pas pu être fournies ou n'étaient pas authentiques. Le demandeur doit être en mesure d'aider l'ASFC à établir son identité.

internationaux, pour grande criminalité, criminalité ou criminalité organisée.³⁸⁷ » Lorsqu'il est décidé que l'individu sera maintenu en détention, l'ASFC est tenue d'aviser la Section de l'immigration de la CISR. Le migrant est généralement transféré au Centre de prévention de l'immigration à Laval. Par la suite, « un commissaire (décideur) de la CISR procédera ensuite à un contrôle des motifs de détention dans les 48 heures ou aussitôt que possible par la suite.³⁸⁸ » Dépendamment du motif de détention, le commissaire peut ordonner le maintien de celle-ci. Un contrôle doit être prévu dans les sept jours suivants et si le commissaire décide le maintien de la détention, le cas sera à nouveau examiné dans les 30 jours suivants, et ainsi de suite, ou bien jusqu'à la remise en liberté ou au renvoi du Canada³⁸⁹.

En région frontalière, le travail de l'agent de l'ASFC consiste alors à prendre la décision sur la recevabilité de la demande d'asile qui lui a été présentée. Il incombe à l'ASFC de déférer par la suite la demande à la CISR, plus précisément à la Section de la protection des réfugiés où le processus de demande d'asile est lancé³⁹⁰. Ce travail effectué par l'ASFC s'entrecroise avec celui qu'effectue IRCC dans une certaine mesure. Un demandeur d'asile peut présenter sa demande à un agent de l'ASFC ou encore à un agent de CIC. En région frontalière, la présence de l'ASFC leur délègue la responsabilité en matière d'immigration. La création de l'Agence en décembre 2003, qui relève du ministère de la Sécurité publique, visait de « regrouper les activités de première ligne liées à la gestion de la frontière et à l'exécution de la loi³⁹¹ ». Auparavant, ces fonctions étaient exercées par trois organismes, dont :

- Le service de douane, qui faisait à l'époque partie de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) ;
- Les services d'immigration aux points d'entrée et la majeure partie des programmes de renseignement et d'exécution de la loi de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)³⁹² ;
- Le programme d'inspection des importations aux points d'entrée de l'Agence canadienne d'inspection des aliments³⁹³.

³⁸⁷ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Contrôle de motifs de détention », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], 2016, URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/detention/Pages/detention.aspx>

³⁸⁸ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Contrôle de motifs de détention ».

³⁸⁹ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Contrôle de motifs de détention ».

³⁹⁰ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Guide du demandeur d'asile », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], 2017, <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/RefClaDem/Pages/ClaDemGuide.aspx>

³⁹¹ Bureau du vérificateur du Canada, « Chapitre 7 – Les détentions et les renvois ».

³⁹² Rappel : maintenant Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, depuis la rentrée au pouvoir du gouvernement Trudeau en novembre 2015.

En ce sens, l'ASFC et IRCC sont deux organismes concernés par l'application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, puis se partagent les dispositions de celle-ci. En d'autres mots, IRCC « est essentiellement responsable de la politique d'immigration, de la délivrance des visas et de l'évaluation des risques avant renvoi, il incombe principalement à l'ASFC d'appliquer les dispositions d'exécution de la Loi.³⁹⁴ » L'article 5.2 de la *Loi sur le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration* stipule que « le ministre peut fournir des services à l'Agence des services frontaliers du Canada³⁹⁵ », illustrant le travail effectué conjointement entre les deux organisations. Sur ce point, il existe deux instruments de désignation et de délégation relatifs à la LIPR faits respectivement par l'ASFC et IRCC. Pour chacun de ces instruments, « IRCC et l'ASFC désignent des agents et délèguent des pouvoirs à leurs propres agents et à des agents d'autres ministères.³⁹⁶ » L'instrument de désignation et de délégation de IRCC mentionne en matière de traitement de demandes d'asile les responsabilités et les rôles relatifs de IRCC et de l'ASFC. Il est indiqué pour l'agent des services frontaliers de l'ASFC et pour l'agent de citoyenneté et d'immigration d'IRCC l'attribution des aspects suivants :

- Désignation – Recevoir la demande d'asile de l'étranger se trouvant au Canada; statuer sur sa recevabilité et, si elle est jugée recevable, la déférer à la Section de la protection des réfugiés; décider s'il est nécessaire de surseoir à l'étude de la demande devant la Section de la protection des réfugiés, et s'il est jugé nécessaire, en aviser cette dernière; aviser la Section de la protection des réfugiés que la demande dont l'étude avait été interrompue a été jugée irrecevable.
- Désignation – Déterminer la date à laquelle un demandeur d'asile doit comparaître devant la Section de protection des réfugiés³⁹⁷.

Alors qu'il convient au personnel d'IRCC, selon les différents postes de ses membres, de veiller, entre autres, aux composantes suivantes :

- Désignation – Autoriser ou rejeter la demande de parrainage d'un réfugié [...].

³⁹³ Bureau du vérificateur du Canada, « Chapitre 7 – Les détentions et les renvois ».

³⁹⁴ Bureau du vérificateur du Canada, « Chapitre 7 – Les détentions et les renvois ».

³⁹⁵ Canada, *Loi le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration* (L.C. 1994, ch. 31) à jour au 1^{er} avril 2017, Ministère de la Justice du Canada, 2017, art. 5.2.

³⁹⁶ Gouvernement du Canada, « ENF 4 – Contrôle aux points d'entrée », 22.

³⁹⁷ Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, « Instrument de désignation et de délégation », dans *Citoyenneté et Immigration Canada*, [en ligne], 2016, 37, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/il/il3-fra.pdf>

- Désignation – Recevoir les documents qui accompagnent une demande d’asile présentée au Canada ailleurs qu’à un point d’entrée, notamment le document de fondement de la demande.
- Désignation – Étudier et accueillir, ou rejeter, les demandes relatives de protection [...].
- Délégation – Décider si la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, ou risque la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, si elle est renvoyée du Canada vers un autre pays³⁹⁸.

De ce fait, les agents de services frontaliers occupent un rôle de premiers intervenants, mais cette fois en matière d’immigration, tel que ces responsabilités lui ont été déléguées par le ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration. Puis, il convient à la Commission de l’immigration et du statut du réfugié de rendre décision sur l’accueil ou le rejet d’une demande qui lui a été présentée. C’est le rôle du commissaire de la Section de la protection des réfugiés de déterminer si le migrant a la qualité de réfugié au sens de la Convention ou celle de personne à protéger³⁹⁹. De plus, la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* établit des rôles respectifs pour l’ASFC et pour IRCC. Tel que mentionné précédemment, « IRCC établit les politiques canadiennes en matière d’admissibilité, qui déterminent les conditions d’entrée et de séjour au Canada, alors que le programme d’exécution de la loi en matière d’immigration de l’ASFC veille au respect de la LIPR.⁴⁰⁰ » L’ASFC possède une division pour les enquêtes de l’immigration, sauf que celle-ci est chargée des dossiers de ressortissants étrangers ou résidents permanents qui sont arrivés au Canada par migration irrégulière ou qui ont initialement été déclarés admissibles au Canada, mais « qui ont par la suite cessé de répondre aux critères de la LIPR (p. ex., pour ne pas avoir respecté les conditions liées au permis d’étudiant ou pour avoir été déclaré coupable d’un crime au Canada)⁴⁰¹ ». Donc, les enquêtes reliées à des dossiers d’immigration qui peuvent être effectuées par l’ASFC se font par la Division de l’exécution de la loi dans les bureaux intérieurs suite à l’admissibilité de ces individus sur le territoire. C’est-à-dire que pour les cas où

³⁹⁸ Ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration, « Instrument de désignation et de délégation », 38-40.

³⁹⁹ Commission de l’immigration et du statut du réfugié du Canada, « Guide du demandeur d’asile ».

⁴⁰⁰ Agence des services frontaliers du Canada, « Archivé – Évaluation du Sous programme des enquêtes de l’immigration », dans *Agences des services frontaliers du Canada*, [en ligne], 2015, URL http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2015/imm-fra.html#_3

⁴⁰¹ Agence des services frontaliers du Canada, « Archivé – Évaluation du Sous programme des enquêtes de l’immigration ».

il est estimé qu'une personne pourrait être interdite de territoire au Canada, celle-ci fait l'objet d'un rapport d'interdiction de territoire émis par un agent d'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs de l'ASFC. Ce rapport se doit d'être « examiné par un délégué du ministre ou par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.⁴⁰² » En ce sens, l'ASFC a un rôle à jouer lorsqu'il est supposé que certaines personnes « sont interdites de territoire au Canada ou qu'elles peuvent en être renvoyées en vertu de la loi⁴⁰³ », conjointement avec la Section de l'immigration de la CISR. Une enquête en matière d'immigration peut être ordonnée par l'ASFC. Ensuite, un commissaire de la Section de l'immigration de la CISR décide de l'admission de la personne à entrer ou séjourner au Canada. Plusieurs motifs peuvent mener à ne pas autoriser l'entrée d'un étranger au Canada, tels que : ne pas se conformer aux modalités législatives en matière d'immigration, représenter un risque pour la sécurité, avoir porté atteinte aux droits humains ou internationaux, avoir commis des crimes graves, avoir fourni une fausse déclaration, ne pas avoir suffisamment de fonds pour subvenir à ses besoins, ou encore être proche parent d'un individu interdit de territoire, entre autres⁴⁰⁴. Parallèlement, lorsqu'il s'agit d'évaluer des demandes d'asile, c'est la Section de la protection de réfugiés qui s'en charge (processus d'audience).

L'ensemble de ce processus sous-entend bien la complexité de la démarche et surtout le chevauchement entre les actions à mener par les acteurs gouvernementaux. En ce sens, le travail effectué par l'ASFC, IRCC et la CISR sont trois organismes ayant pris « l'engagement commun d'atteindre les objectifs de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés du Canada*⁴⁰⁵ ». Ces acteurs sont signataires d'un protocole d'entente conjoint où il est stipulé les distinctions suivantes :

Au titre de la LIPR, [IRCC] est responsable de faciliter l'arrivée de personnes et leur intégration au Canada de manière à optimiser leur apport, tout en protégeant la santé des Canadiens et en assurant leur sécurité. [IRCC] perpétue aussi la tradition humanitaire du Canada en protégeant les réfugiés et les personnes ayant besoin de

⁴⁰² Agence des services frontaliers du Canada, « Archivé – Évaluation du Sous programme des enquêtes de l'immigration ».

⁴⁰³ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Enquêtes en matière d'immigration », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], 2016, URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/AdmEnq/Pages/HeaEnq.aspx>

⁴⁰⁴ Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, « Enquêtes en matière d'immigration ».

⁴⁰⁵ Gouvernement du Canada, « Protocole d'entente entre le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié », dans *Citoyenneté et Immigration Canada*, [en ligne], 2016, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/pe/pe-asfc.asp>

protection. Ces objectifs sont atteints par l'application de la LIPR, de la Loi sur le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (RIPR);

L'ASFC est chargée de fournir des services frontaliers intégrés à l'appui des priorités liées à la sécurité nationale et de faciliter la libre circulation des personnes et des marchandises [...]. Au titre de la LIPR, l'ASFC est responsable de gérer la circulation des voyageurs aux points d'entrée canadiens, le renseignement, l'interdiction des migrations irrégulières, l'application de la loi en matière d'immigration et les enquêtes criminelles sur les infractions à la LIPR. Cela inclut la responsabilité de procéder à des arrestations, à des mises en détention ainsi qu'à des renvois et de représenter les ministres dans les procédures en matière d'immigration. [...];

La CISR est un tribunal quasi judiciaire indépendant chargé par le Parlement du Canada de régler, de manière efficace, équitable et conforme à la loi, les cas d'immigration et de statut de réfugié⁴⁰⁶.

Les parties à ce protocole d'entente ont pour objectif d'établir « le fondement de la coopération touchant la prestation des programmes liés à l'immigration et des réfugiés quant aux affaires relevant du mandat de la CISR, y compris la coopération liée aux mesures administratives et à l'échange d'information.⁴⁰⁷ » Dès lors, ce protocole sous-entend une communication et une constante entre les parties, le tout accompagné par l'échange d'information, ce qui illustre le travail multiple qu'effectuent ces acteurs en matière d'immigration et de réfugiés. Toutefois, si ces outils et ces modalités témoignent de la présence de différents acteurs dans ce domaine, il n'en demeure pas moins que, pour les cas d'immigration irrégulière en région frontalière, les entrevues effectuées auprès de l'ASFC ont montré qu'il s'agissait principalement de mettre en application les modalités dictées par la LIPR :

La LIPR, c'est central pour tous les cas d'immigration. Quand il s'agit de cas de personnes qui ont fait faute de se présenter à la frontière, il y a des amendes en vertu de la Loi sur la douane, mais il existe plus de 90 lois qu'on applique à la frontière, que ce soit pour des questions de contrebande, de santé, de transport d'animaux et les risques de maladie, etc⁴⁰⁸.

L'Agence assure divers rôles composés de volets largement multiples. Ce qui fait en sorte que leur implication pour les demandes d'asile, présentées en région frontalière, est dans un premier

⁴⁰⁶ Gouvernement du Canada, « Protocole d'entente entre ... ».

⁴⁰⁷ Gouvernement du Canada, « Protocole d'entente entre ... ».

⁴⁰⁸ *Entrevue menée auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.*

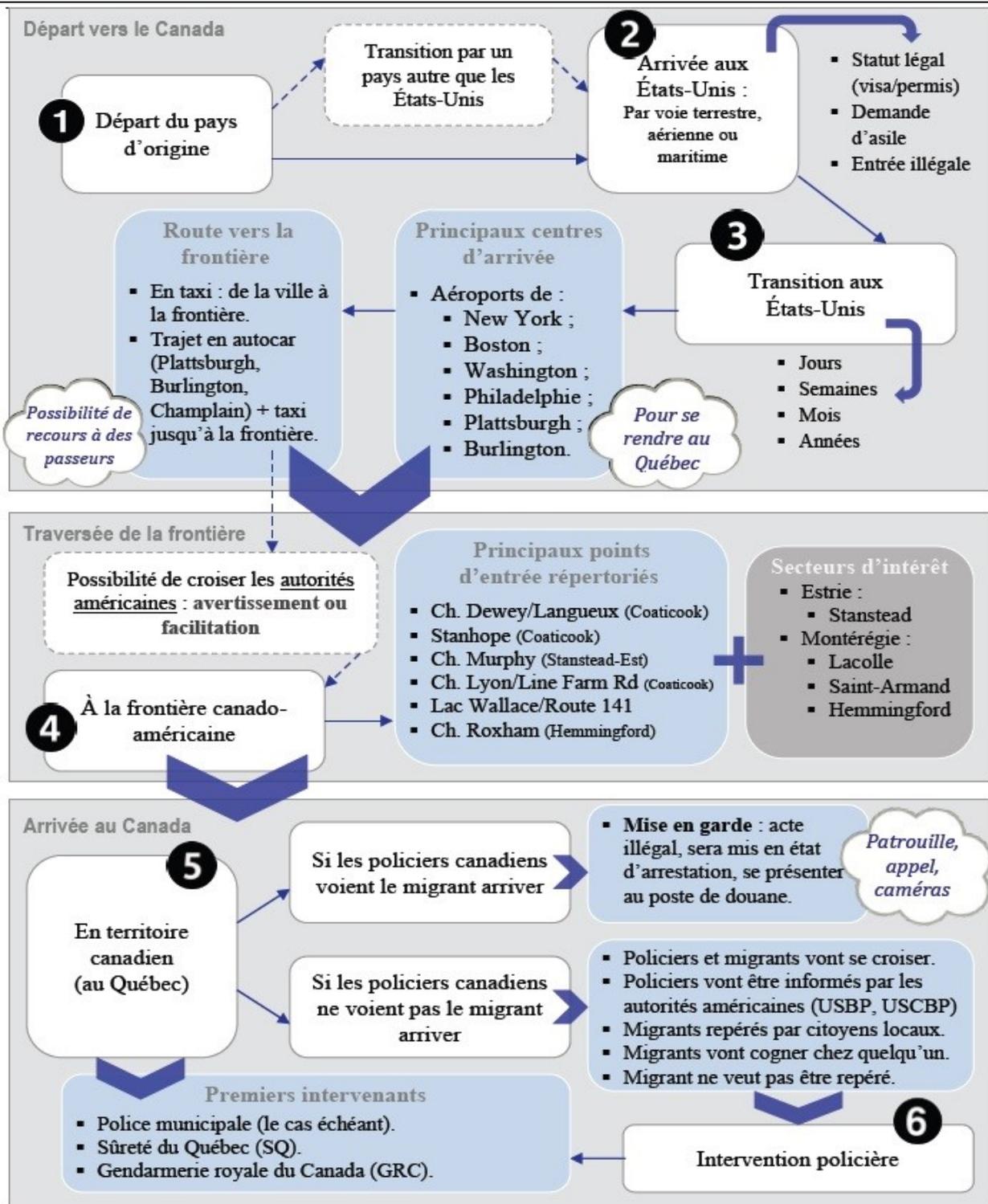
temps à titre de premiers intervenants, puis à la fin ils sont également impliqués dans les cas où une décision de renvoi et d'expulsion est prise. C'est la responsabilité de l'ASFC de « prendre des dispositions en vue d'escorter une personne visée par une mesure de renvoi du Canada⁴⁰⁹ ».

En conclusion, ce chapitre montre les mesures employées par les acteurs officiels afin de gérer l'immigration irrégulière dans un milieu concerné par une multiplicité d'organisations de sécurité intérieure. Conjointement avec les entrevues menées, plusieurs aspects ont pu être remarqués. Premièrement, le rapport entre les autorités et le phénomène de l'immigration irrégulière peut varier en fonction de plusieurs éléments, notamment : le degré de priorité accordé à ce phénomène, la géographie et la composition du territoire, puis l'influence des facteurs externes. Deuxièmement, il a été question de la traversée concrète des migrants et la rencontre avec les premiers intervenants. Troisièmement, le processus d'identification des individus et d'enquête a pu être étudié davantage afin de constater les procédures établies et les protocoles suivis, mais également les zones grises existantes et les particularités du travail en région frontalière. Quatrièmement, la gestion administrative du dossier d'immigration a été détaillée afin de prendre connaissance de ce volet important.

Enfin, compte tenu de la complexité du phénomène et de la multiplicité d'acteurs (tant à la frontière, qu'au-delà de celle-ci), un schéma récapitulatif est présenté ci-dessous en guise de résumé de l'ensemble des mesures de gestion et des étapes générales que peuvent faire l'objet dans un processus de traversée illégale de la frontière au Québec. Ce schéma ne prétend pas être exhaustif, puisque la singularité des cas présente un élément important à considérer. Ayant les connaissances nécessaires des composantes de l'immigration irrégulière au Québec, le prochain chapitre aborde les relations entre les acteurs en matière de coopération au-delà du discours officiel et des mesures de gestion établies.

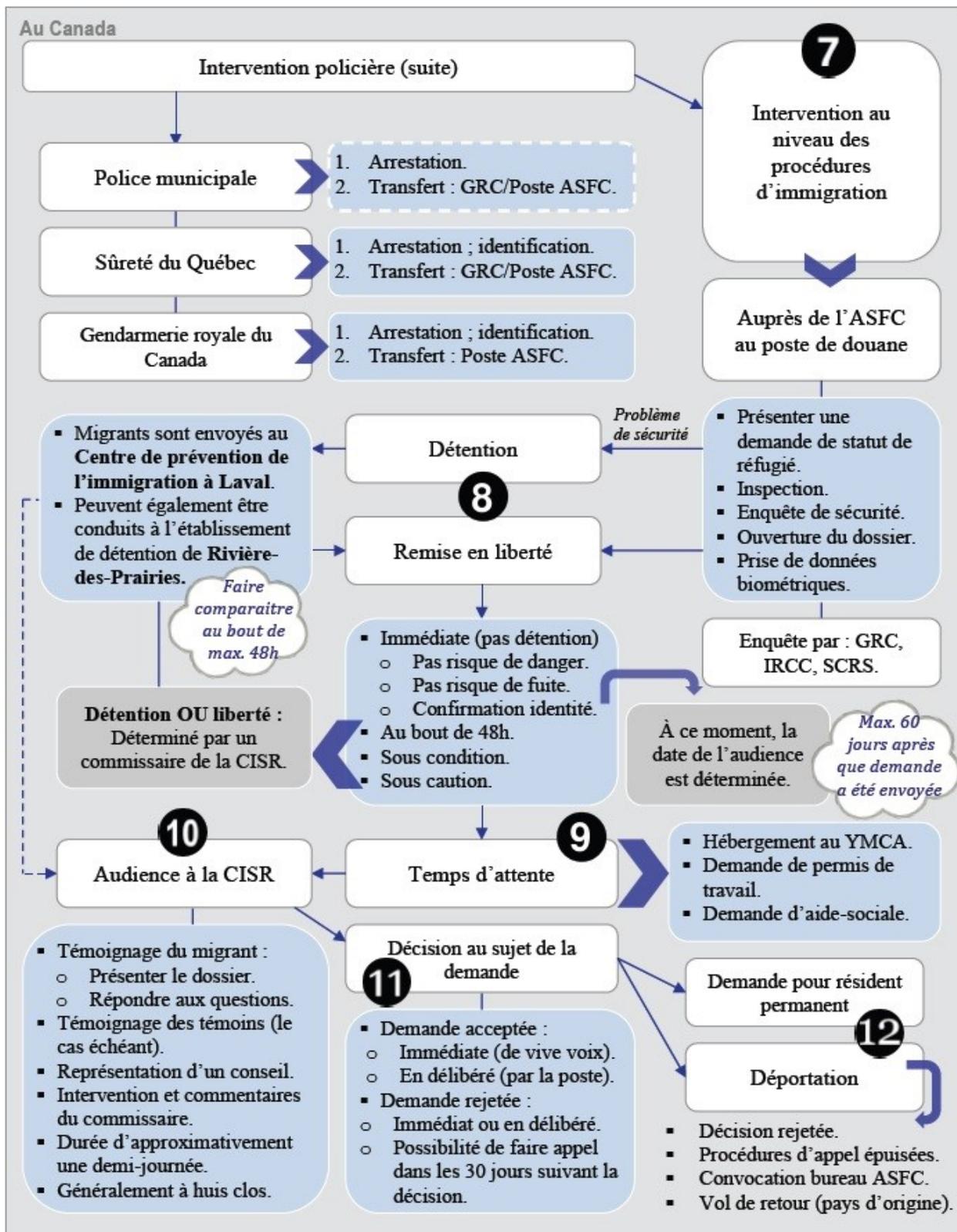
⁴⁰⁹ Gouvernement du Canada, « ENF 10 – Renvois », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], 2017, 17, URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf10-fra.pdf>

Figure 3.6 : Schéma du processus de traversée illégale de la frontière vers le Québec⁴¹⁰



⁴¹⁰ Information recueillie à travers diverses sources, principalement par l'entremise des entrevues réalisées dans le cadre de cette recherche et des documents officiels de la CISR cités tout au long de ce chapitre.

Voir aussi : La Haye, Dominique, « La longue traversée des demandeurs d'asile », *Le Journal de Montréal*, 25 février 2017, URL <http://www.journaldemontreal.com/2017/02/25/la-longue-traversee-des-demandeurs-dasile>



CHAPITRE IV

LA RELATION DE COOPÉRATION DANS LA GESTION COMMUNE DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE AU QUÉBEC

Tel que traité dans le chapitre précédent, le travail effectué par les policiers et les agences en région frontalière à l'égard de l'immigration irrégulière au Québec peut se voir influencé par divers facteurs. En effet, le rapport que ces acteurs ont devant la gestion des entrées illégales à des fins d'immigration est notamment dicté par le degré de priorité accordé à cette problématique, les composantes géographiques du territoire qu'ils desservent, ainsi que les facteurs d'influence externes. Toutefois, si ces aspects sont au cœur de la réalité à laquelle les corps policiers et les agences sont confrontés, un autre élément d'importance qui dicte cette dynamique est la présence de multiples acteurs de la sécurité en région frontalière. En ce sens, il a été question des rôles et des responsabilités, ainsi que des mesures employées par les acteurs issus de divers paliers de gouvernement. C'est ainsi qu'il convient d'aborder à présent la relation de coopération dans la gestion commune de l'immigration irrégulière au Québec. Pour ce faire, ce chapitre revient sur les notions exposées dans le cadre analytique (cf. Chapitre II) dans l'idée de traiter des relations entre les acteurs officiels en termes de coopération interinstitutionnelle.

Dans un premier temps, il est question des facteurs relatifs au besoin de coopérer, plus précisément, afin de comprendre l'importance accordée au partenariat, la fréquence des échanges entre les acteurs et les principaux partenaires de ceux-ci. Dans un deuxième temps, le chapitre aborde les conditions qui encadrent la relation de coopération en s'attardant sur des aspects tels que la lecture et la compréhension du mandat, l'importance du caractère individuel, la mise à disposition de ressources, puis la communication et l'échange d'information. Dès lors, ce chapitre présente une analyse et une étude de la relation entre les acteurs visés tout en traitant des difficultés potentielles et des obstacles lorsqu'il est question de coopération.

4.1 LES COMPOSANTES DU BESOIN DE COOPÉRER

Des études et des recherches antérieures se sont intéressées à étudier le système policier canadien actuel. L'auteur Robert Christmas souligne qu'un des changements dans le fonctionnement et la façon de faire des corps policiers canadiens au courant des deux dernières décennies a été dans « la préparation de statistiques sur la criminalité, de cartes et de rapports pour la consommation

publique, illustrant la transparence accrue et la responsabilité publique⁴¹¹ ». L'auteur relie la nécessité de ce changement et l'émergence de ces nouveaux aspects en raison de la nécessité croissante de se concentrer sur les problématiques relatives à la sécurité nationale, l'utilisation de nouvelles technologies et l'échange d'information entre les agences particulièrement suite aux attentats du 11 septembre. Toutefois, dans un spectre plus large, ces éléments font écho à une dynamique nouvelle du travail policier marquée par l'essor de la mondialisation faisant ressortir par le fait même « la nécessité d'une meilleure coopération et du partage de l'information entre les organismes d'application de la loi et le large éventail d'organismes partenaires⁴¹² ». En rapportant cette réflexion à la réalité des corps policiers et agences en région frontalière au Québec, plusieurs points peuvent être mis en relief quant à la coopération entre ceux-ci. Les propos rapportés par les participants aux entrevues menées au courant de cette recherche permettent de faire ressortir l'importance accordée au partenariat. L'ensemble des participants a souligné accorder un degré d'importance très élevé au partenariat avec les autres acteurs frontaliers et policiers présents dans leur région. Pour plusieurs c'est une composante « toujours nécessaire⁴¹³ » de leur travail. Plus concrètement, un membre de la GRC décrivait l'importance d'entretenir, de travailler et de maintenir la relation de coopération avec les autres acteurs. À cet effet, le policier indique :

On doit faire attention de ne pas refroidir un échange ou toute possibilité de travailler ensemble, c'est-à-dire que s'il y a un froid à un moment donné parce que bon il y a des policiers qui travaillent de façons différentes [...] c'est toute l'équipe [qui peut se voir affectée]. Dès qu'on commence à la GRC, les premiers mots qui arrivent dans notre tête c'est partenariat et travail d'équipe, c'est clair, on doit penser comme ça.⁴¹⁴

Cette vision est, dans l'ensemble des entrevues, soutenue auprès des membres de la GRC. La capacité de pouvoir travailler avec des partenaires est perçue comme étant une plus-value. Chez les policiers de la GRC, cet aspect affecte leur travail de manière quotidienne sur le plan de la fréquence des échanges qu'ils ont auprès des autres acteurs. Sur ce point, un policier de la GRC a indiqué « qu'il ne se passe pas une journée sans que nos gens n'aillent pas s'arrêter dans les ports

⁴¹¹ Christmas, Robert, *Canadian Policing in the 21st Century : A Frontline Officer on Challenges and Changes*, McGill-Queen's University Press, 2013, 237.

⁴¹² Christmas, *Canadian Policing in the 21st Century*, 237.

⁴¹³ *Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.*

⁴¹⁴ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

de douane et aller parler aux gens ou y aller par affaire.⁴¹⁵ » En ce qui a trait aux cas d'immigration irrégulière, les membres de la GRC entretiennent une communication directe avec les acteurs frontaliers : « S'il y a une demande de statut de réfugié, il y a des obligations. À ce moment, la communication se fait immédiatement, on travaille tous les jours avec nos partenaires.⁴¹⁶ » Dans l'idée d'identifier quels sont les principaux partenaires des membres de la GRC lorsqu'ils doivent gérer des cas d'immigration irrégulière, les participants aux entrevues ont été invités à identifier ceux-ci. Pour l'ensemble des participants, l'ASFC était le partenaire avec lequel ils communiquaient, compte tenu de la compétence de l'Agence pour tout ce qui a trait à la présentation de la demande de statut de réfugié et du dossier d'immigration. Toutefois, les agences fédérales américaines ont également été nommées, principalement le service des douanes américaines, le USCBP, ainsi que la patrouille frontalière des États-Unis, la USBP. Tel que mentionné dans le chapitre précédent, les partenaires américains peuvent se voir transférer des informations aux agences fédérales canadiennes lorsqu'ils aperçoivent des individus en direction de la frontière. Pour ce qui est des autres partenaires canadiens et québécois, un membre de la GRC a identifié la SQ comme étant un acteur avec lequel ils communiquaient régulièrement quand il est question d'immigration irrégulière. En ce sens, communiquer avec la SQ n'est pas nécessairement un automatisme pour ces policiers de la GRC, mais ils peuvent se voir dans l'intérêt de le faire afin de leur demander assistance pour arrêter des individus étant entrés illégalement et ensuite les conduire au poste de douane le plus proche :

- GRC : Il va sans dire que notre partenaire au niveau de l'application des lois fédérales c'est l'ASFC. USBP aussi sont nos partenaires frontaliers. Au quotidien, c'est sans équivoque l'ASFC et USBP [...]. On a aussi ce qu'on appelle « BOLOF », « Be On the Lookout For⁴¹⁷ ». On va les faire circuler, soit c'est la Sûreté du Québec qui vont nous les transmettre, n'importe quel cas qui soit d'intérêt pour les différents corps de police⁴¹⁸.

En ce qui a trait à la perception du besoin de coopérer chez les policiers de la SQ, l'importance du partenariat et du travail en équipe ressort également. Néanmoins, la perception de cette relation de coopération présente quelques aspects différents par rapport à celle des policiers de la GRC. Des policiers de la SQ en entrevue ont indiqué qu'en raison de l'absence de la présence de

⁴¹⁵ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴¹⁶ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴¹⁷ Expression utilisée visant à indiquer d'être à l'affût de ce qu'il se passe sur le territoire.

⁴¹⁸ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

la GRC sur le territoire, ou encore de la faible présence ou visibilité de la GRC dans certaines régions, il devient difficile pour eux d'entrevoir une relation de coopération régulière auprès de la GRC. En évoquant l'importance du partenariat avec les acteurs frontaliers policiers, un policier de la SQ a mentionné que « c'est toujours important, mais je peux dire difficilement qu'on [voit la GRC].⁴¹⁹ » La présence de la GRC au Québec a été un élément discuté par plusieurs membres de la SQ participant aux entrevues. Selon ces policiers, le rôle de la GRC au Québec serait davantage orienté vers le domaine des enquêtes et il y aurait un manque d'intérêt de la part de plusieurs policiers de la GRC à patrouiller la frontière. Toutefois, il devient important de nuancer cet aspect considérant qu'il s'agit d'une lecture propre aux policiers de la SQ ayant participé aux entrevues. En effet, le rôle de la GRC au Québec demeure assez spécifique, compte tenu des responsabilités accordées à la SQ. En ce sens, un policier de la SQ en région frontalière peut avoir une lecture de ses tâches comme étant très variées et larges. Alors qu'ils sont régulièrement présents sur le territoire pour assurer diverses responsabilités, ces policiers de la SQ peuvent percevoir ceux de la GRC comme étant moins présents. Cet élément illustre bien la dynamique qui peut se créer en région frontalière en raison de la présence de divers acteurs de la sécurité. Néanmoins, il est adéquat de souligner que ceci peut s'expliquer notamment par les capacités diverses de ces deux corps policiers, puis plus précisément en termes de nombre d'effectifs affectés à la patrouille spécifiquement pour la GRC au Québec.

Dans le même ordre d'idées, lorsque les policiers de la SQ ont été tenus de nommer les acteurs avec lesquels ils communiquaient le plus souvent à la frontière, il est possible de remarquer des réponses variées. Des policiers ont mentionné en entrevue communiquer essentiellement avec la GRC, ou encore avec la GRC et l'ASFC dépendamment du cas qui se trouve devant eux et les besoins concrets du moment. Toutefois, d'autres policiers vont davantage entretenir une relation de communication avec des policiers ou des douaniers américains. Ces aspects illustrent que le partenariat n'est pas la même pour l'ensemble des policiers de la SQ. En effet, selon le territoire où ils se trouvent, les relations avec les autres acteurs frontaliers peuvent considérablement varier. Il arrive que des initiatives personnelles aient contribuées à construire un lien de confiance avec les homologues américains, tel que cela a été le cas de ce policier de la SQ :

- Chercheuse : Avec quels acteurs vous communiquez le plus?

⁴¹⁹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

- SQ : Les douanes américaines, c'est clair. Je dirais par ordre que ce serait les douanes américaines, la US Border Patrol, la police d'État et le bureau de shérif.
- Chercheuse : Et pour les acteurs canadiens ?
- SQ : Souvent ça va être l'ASFC, après ce serait la GRC. [...] Ça vient en deuxième principalement pour la raison que [...] je réfléchis à la rapidité d'intervention⁴²⁰.

Par conséquent, la présence de plusieurs acteurs est une composante importante de la relation de coopération entre ceux-ci. À cet effet, un policier de la GRC soutient communiquer « surtout avec l'ASFC, mais si sur le terrain il se passe quelque chose, il y a des immigrants illégaux que je ne suis pas capable de trouver, je vais aviser mes partenaires, je vais aviser la Sûreté du Québec pour leur dire d'être à l'affut.⁴²¹ » Toujours selon ce policier, c'est un avantage de retrouver sur le même territoire divers acteurs frontaliers et policiers :

Être plusieurs sur le même territoire facilite beaucoup le travail à faire et la collaboration. Absolument. Ne pas avoir les ressources de la Sûreté du Québec... il faudrait peut-être pallier à ça en ayant plus de ressources. Je ne dis pas qu'ils font notre travail, mais ils sont des yeux, ils sont sur la route, ils patrouillent eux aussi, ils patrouillent notre territoire, mais pour leurs choses. Ils sont à l'affut de ce qu'on fait et ils sont à l'affut des indicateurs⁴²².

À ce niveau, il est intéressant de noter la différence des discours selon les organisations. Si ce discours de la GRC semble davantage neutre et évoque une relation de travail en complémentarité, d'autres aspects ressortis par un policier de la SQ illustrent des moments où cette présence d'autres corps policiers sur le même territoire peut entraîner des irritants :

C'est arrivé par le passé que [la SQ apprenait] par les Américains que la GRC courrait du monde dans le bois sur le territoire [où je suis assigné] et ils ne nous l'ont jamais dit. [Il y avait des policiers de la SQ] pas loin qui auraient été certainement très aidants dans cette situation. [...] Le partenariat c'est un beau mot, mais les gens qui le disent et les gens qui le vivent ne sont souvent pas les mêmes⁴²³.

Devant cette situation, il est possible de noter que la coopération n'est pas un processus spontané chez tous les policiers. Cette relation de coopération se compose de divers éléments qui vont structurer le partenariat entre les acteurs. Selon l'auteur Giacomantonio, « toutes les formes

⁴²⁰ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴²¹ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴²² Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴²³ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

d'organisation créent des limites d'une sorte ou d'une autre, et ces limites créent des effets sur ceux qui les rencontrent directement ou indirectement.⁴²⁴ » Plus spécifiquement pour les activités reliées au travail des organisations policières, ces limites se font sentir généralement au quotidien, c'est-à-dire dans la gestion des problématiques (au cas par cas) chaque jour. L'auteur soutient que ces limites du travail coordonné entre les corps policiers font surface de manière significative lorsqu'il existe des incertitudes entre les mandats ou activités des unités policières :

Les limites ne se produisent que lorsqu'une intervention est requise par les membres de ces unités concernées pour obtenir des ressources ou des informations. » À titre d'exemple, « deux unités de patrouille de forces séparées avec une frontière géographique commune ont une limite, dans la mesure où elles partagent une zone qui nécessite une négociation constante sur les crimes et les enquêtes qui traversent cet espace.⁴²⁵

L'auteur présente une typologie des limites organisationnelles de la police identifiant trois catégories : (1) limites de pénuries (négociation de ressources) ; (2) limites de proximité (négociation des distances) ; (3) limites technologiques et systémiques (négociation des procédures). Celles-ci peuvent être mises en lien avec deux sous-catégories qui influencent l'intégration sur le plan (1) physique (limites pouvant être vues ou touchées) et (2) virtuel (limites invisibles, dont les effets peuvent être observés dans les interactions entre les unités) :

Tableau 4.1 : Matrice des types de limites organisationnelles de la police⁴²⁶

Types de limites	Sous-types de limites	
	Physique	Virtuelle
Pénuries (négociation des ressources)	<i>Disponibilité du personnel, heures personnelles, équipement technologique.</i>	<i>Ordre prioritaire des types d'incidents; Besoins perçus au niveau de l'unité; Ensembles de compétences limitées.</i>
Proximité (négociation des distances)	<i>Barrières géographiques, telles que les lignes juridictionnelles et l'emplacement de l'unité.</i>	<i>Barrières fonctionnelles telles que la spécialité de type criminel ou le niveau d'unité (municipal, provincial, fédéral).</i>
Techniques/Système (négociation des procédures)	<i>Bases de données d'enregistrements distincts, canaux radio, services d'expédition.</i>	<i>Protocoles divergents de déclaration d'incidents, cadres juridiques, formation tactique, règles administratives / syndicales.</i>

⁴²⁴ Giacomantonio, Chris, *Policing integration The Sociology of Police Coordination Work*, Palgrave Mcmillan, 104, (traduction libre).

⁴²⁵ Giacomantonio, *Policing integration*, 104, (traduction libre).

⁴²⁶ Giacomantonio, *Policing integration*, 106, (traduction libre).

Afin de bien comprendre les éléments identifiés dans cette typologie, il est important de voir par des exemples concrets comment ces aspects s'opèrent sur le terrain. Pour ce faire, la section suivante traite des conditions de la coopération entre les acteurs de la sécurité en région frontalière au Québec. En d'autres termes, si le besoin de coopérer a bien été exposé par l'ensemble des acteurs comme étant très important à leurs yeux, il convient de comparer le discours entretenu et la réalité dans l'accomplissement de leurs tâches en réalité. Plus précisément, il est question de la lecture et la compréhension du mandat de chacun, le rôle que peut jouer le caractère de chaque individu lorsqu'il s'avère de relations de travail entre les agents et les policiers, l'importance et l'impact de la mise à disposition de ressources pour traiter la problématique de l'immigration irrégulière, ainsi que l'influence et la place occupée par les échanges d'information et la communication entre les acteurs policiers et frontaliers.

4.2 LES CONDITIONS À LA COOPÉRATION

Au-delà du besoin et de la perception qu'ont les policiers et les agents de la relation de coopération, des éléments structurent cette dernière. D'après des informations ressorties lors des entrevues auprès de l'ASFC, la GRC et la SQ, il est possible de comparer les discours des membres de ces organisations et la réalité avec laquelle ils doivent composer sur le terrain. Dans cette optique, quelques aspects ont été remarqués afin de comprendre leur influence dans la gouvernance interinstitutionnelle appliquée à la gestion de l'immigration irrégulière au Québec.

De ce fait, le tableau présenté ci-dessous fait ressortir les principaux aspects qui structurent la coopération interinstitutionnelle entre organisations d'application de la loi à la frontière en identifiant les facteurs de succès ou d'entrave dans l'établissement de relations de collaboration. Ces aspects sont discutés dans ce chapitre en regroupant les indicateurs autour de quatre principaux éléments:

- (1) la lecture et la compréhension du mandat qu'ont les acteurs de leurs rôles et responsabilités ;
- (2) la place occupée par l'individu et les effets de son caractère individuel dans le développement de relations de coopération ;
- (3) l'influence de la mise à disposition des ressources ;
- (4) l'importance de la communication et de l'échange de l'information.

Tableau 4.2 : Les conditions de succès et d'entrave à la coopération interinstitutionnelle entre les agences d'application de la loi en région frontalière au Québec

<i>Indicateurs</i>	<i>Facteurs de succès</i>	<i>Facteurs d'entrave</i>
Rôles et responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> - Définition et compréhension claire des mandats. - Respect des compétences. 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence d'une démarche ou d'un protocole standardisé de gestion de l'immigration irrégulière.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> - Souci commun d'assurer la sécurité. - Reconnaissance du travail effectué pour les mêmes fins. 	<ul style="list-style-type: none"> - Divergences dans l'établissement et l'exécution des priorités pour chaque organisation.
Individu	<ul style="list-style-type: none"> - Ensemble de valeurs partagées. - Degré d'ouverture de la part de l'organisation à encourager les initiatives individuelles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Changement de têtes dirigeantes et mouvement de personnel qui avait instauré des relations de collaboration avec les autres agences.
Capacités opérationnelles	<ul style="list-style-type: none"> - Mise à disposition du financement nécessaire et des ressources suffisantes. - Gestion et affectation efficaces des ressources. - Capacité à combiner les ressources des partenaires. 	<ul style="list-style-type: none"> - Divergences dans la lecture des priorités. - Incompatibilité des intérêts. - Absence de recherche d'alternatives pour combler le manque de ressources.
Partage de l'information	<ul style="list-style-type: none"> - Proximité des membres de toutes les agences (travail effectué dans les mêmes bureaux). 	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidité des protocoles et ententes en matière de renseignement. - Pratiques et habitudes internes propres aux agences dans la manière de procéder.
Communication	<ul style="list-style-type: none"> - Initiative à entretenir des relations de courtoisie. - Connaissance des homologues (reconnaitre les visages). 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence et manque d'intérêt à aller à la rencontre des homologues.

4.2.1 Lecture et compréhension du mandat

Tel qu'expliqué au chapitre précédent, chaque acteur est conscient du rôle et des responsabilités qu'ils doivent assumer au sein de leur organisation. Néanmoins, l'application de leurs mandats respectifs peut parfois mener à un chevauchement des responsabilités causant des interrogations dans l'accomplissement de leurs tâches, principalement pour ce qui a trait aux corps policiers, dont la GRC et la SQ. Des recherches précédentes ont déjà traité cet aspect en évoquant les difficultés associées à l'application du mandat donné spécifiquement en région frontalière. Dans le cadre de ces recherches, il a déjà été évoqué, de la part de policiers de la SQ, la nécessité de mieux expliquer le mandat de la SQ en région frontalière. En effet, « certains policiers éprouvent quant à eux des difficultés à cerner le rôle de l'organisation par rapport aux enjeux de sécurité

publique frontaliers.⁴²⁷ » Pour ce qui concerne l'arrestation d'immigrants illégaux, certains policiers de la SQ interviewés ont exprimé ne pas savoir exactement quoi faire devant ce type de situation et devoir se référer à leur supérieur pour des instructions à suivre⁴²⁸. À cet égard, un policier de la SQ soutient qu'afin d'avoir une meilleure collaboration entre les acteurs frontaliers et policiers, il est nécessaire d'avoir une définition claire des mandats : « Quand tu sais que c'est ta responsabilité de faire une chose, un mandat, tu ne crains pas que le voisin le fasse. C'est la première chose.⁴²⁹ » En ce sens, c'est l'application du rôle et des tâches de chacun qui devient floue dans le contexte à la frontière Québec-États-Unis, ce qui peut mener à une « apparence de chevauchement ou chevauchement réel de deux niveaux policiers au Québec, soit entre la Sûreté du Québec et la GRC.⁴³⁰ » Parfois au niveau de la direction des postes de la SQ dans les MRC frontalières du Québec, certains directeurs et directeurs adjoints, se sont vus s'abstenir d'agir ou de s'approcher des problématiques qui touchent la frontière « par crainte de mal faire et de s'empêtrer dans le mandat d'un autre acteur de la sécurité ou de faire une bévue en matière de souveraineté nationale⁴³¹ ». Ces informations font la lumière sur l'absence d'une démarche à suivre standardisée à la SQ dans les postes frontaliers. Par conséquent, les policiers affectés à ces postes peuvent parfois profiter d'une marge de manœuvre flexible permettant, souvent par volonté personnelle et individuelle, des initiatives de collaboration. L'effet contraire peut également se produire en ce sens qu'il existe en quelque sorte « une porte de sortie pour ceux qui font une lecture stricte du mandat et qui se décharge[nt] de certaines tâches qu'ils identifient comme entrant dans le mandat ou comme seyant aux capacités d'une autre organisation fédérale ou états-unienne.⁴³² » Dès lors, le mandat de la SQ en contexte frontalier n'est pas compris ou interprété de manière égale par l'ensemble de ses membres, ce qui a une influence dans le degré d'initiatives ou de motivations qui pourrait mener les policiers à entretenir des relations de collaboration avec leurs homologues fédéraux présents sur le même territoire.

Parallèlement, ces nuances ne sont pas généralement présentes dans le discours entretenu par les membres de la GRC ayant été interviewés. À cet effet, un policier de la GRC soutient que :

⁴²⁷ Ferland, Boulet et Poliquin, « Étude auprès des postes en région frontalière du district de l'Estrie », 11.

⁴²⁸ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

⁴²⁹ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

⁴³⁰ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 86.

⁴³¹ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 87.

⁴³² Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 87.

Les mandats sont assez clairs, sont établis avec des ententes [...]. Au niveau national et au niveau de l'intégrité de la frontière aussi, c'est vraiment la GRC et l'ASFC qui ont des rôles principaux à ce niveau-là, en collaboration avec nos partenaires américains. Bien sûr, on a des partenariats qui sont établis même au niveau municipal et au niveau provincial avec les différents corps policiers, parce qu'il y a de l'information qui se développe, il peut y avoir des situations que même des gens qui sont à l'intérieur de ces municipalités ont un aspect de criminalité transfrontalière dans lequel nous on a un intérêt. Il y a une collaboration qui est très étroite avec nos partenaires à ce niveau⁴³³.

À ce niveau, il est possible de noter un certain décalage entre le discours soutenu par ce membre de la GRC et le travail effectué concrètement sur le terrain. En effet, selon les participants aux entrevues, ces membres de la GRC sont davantage portés à tenir un discours officiel fortement centré sur la collaboration. Quant à eux, les membres de la SQ interviewés portent un discours davantage critique qui relativise les relations de collaboration entre les deux corps policiers. Il convient de rappeler qu'il n'y a pas de doute quant au rôle et aux responsabilités de la GRC en matière de sécurité frontalière, mais le fait que la GRC joue un rôle particulier au Québec alors que la SQ occupe le rôle de la police pour l'ensemble du territoire de la province peut mener à un certain chevauchement des mandats ou encore peut alimenter la présence d'un sentiment de concurrence à certains niveaux. Sur ce point, ce sont des aspects propres aux corps policiers dans la mesure où ces éléments n'ont pas été remarqués dans la relation de collaboration des corps policiers avec l'ASFC.

En complémentarité avec ces propos, un membre de l'ASFC a mentionné l'importance encore une fois de bien connaître les mandats de chacun : « La ligne, on la connaît, mais tout passe par le dialogue. Il y a un dialogue quotidien et continu entre l'ASFC et la GRC. Même si ce n'est pas toujours noir et blanc, ça reste très gris, mais le partage est bien fait.⁴³⁴ » Ainsi, il est possible de déterminer comme étant une composante clé des relations de coopération la compréhension et le respect des mandats des acteurs présents à la frontière. En d'autres termes, des frictions entre les acteurs surgissent lorsque les mandats ne sont pas clairs et qu'il y a chevauchement des responsabilités. Cette idée a été liée à un autre élément clé de la coopération ressorti à plusieurs reprises par les participants aux entrevues. En effet, pour plusieurs agents et policiers « le plus

⁴³³ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴³⁴ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

important est que tout passe par l'individu et les aptitudes personnelles. Quelqu'un qui est ouvert à collaborer et qui a une bonne attitude envers les autres personnes fait toute la différence.⁴³⁵ »

4.2.2 L'importance du caractère individuel

Un facteur important qui régit les relations entre les acteurs de la sécurité à la frontière est le caractère des agents et des policiers. De façon générale, lorsqu'il est question du caractère individuel des membres de ces organisations de sécurité, la littérature fait souvent référence au concept de culture professionnelle au sens de comment la personnalité et le caractère de l'individu peut structurer celle-ci (cf. Chapitre II). Dans le cadre des corps policiers, l'auteur Reiner estime que la culture professionnelle représenterait un facteur qui entrave la collaboration. Selon cet auteur et des recherches précédentes portant sur la collaboration, il est soutenu que « malgré une évolution récente vers plus d'ouverture, les policières et policiers tendent à être conservateurs, politiquement et moralement.⁴³⁶ » Ces aspects sont dictés par la nature de leur travail, laquelle est structurée de manière hiérarchique et disciplinée. Au-delà de ces éléments, les corps policiers demeurent grandement concernés de façon à « rester en sécurité jusqu'à demain (ou l'heure suivante) et avec le moins de tracas et de paperasse possible, ce qui les fait hésiter à envisager l'innovation, l'expérimentation ou la recherche.⁴³⁷ »

Par ailleurs, d'autres auteurs ont étudié la culture professionnelle comme un facteur favorisant à tisser des liens de coopération entre les corps policiers. À ce sujet, selon les recherches de Giacomantonio, des unités policières ont souvent été « incapables de coopérer ou de coopérer pleinement en raison d'un modèle antérieur d'interaction entre une section de la police et une autre.⁴³⁸ » Ceci fait en sorte que parfois la relation interorganisationnelle a pu se voir affectée par rapport à des éléments irritants antérieurs, comme la réticence à contribuer par des ressources en cas de besoin. Dès lors, « tout aussi bien que les relations interpersonnelles positives peuvent atténuer les efforts de coordination, les attentes négatives d'autres unités peuvent limiter la volonté d'interagir de bonne foi.⁴³⁹ » En rapportant ses propos au concept de culture professionnelle, lequel fait référence à un « ensemble de règles professionnelles intégrées sur la

⁴³⁵ *Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.*

⁴³⁶ Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 73, citant Reiner, Robert, *The politics of the police*, Oxford University Press, 97.

⁴³⁷ Traduction libre dans Poliquin, *Sécurité en région frontalière*, 73, citant Reiner, *The politics of the police*, 99.

⁴³⁸ Giacomantonio, *Policing integration*, 118, (traduction libre).

⁴³⁹ Giacomantonio, *Policing integration*, 118, (traduction libre).

façon d'interpréter la conduite, de fidéliser et d'exprimer ses opinions⁴⁴⁰ », il est possible également de soutenir que ces règles peuvent être partagées à l'intérieur d'une organisation ou entre les organisations. Selon l'auteur, cette culture professionnelle ne représenterait pas dans la majorité des cas un facteur limitant la coopération, mais serait au contraire un élément facilitateur entre les organisations policières structurées de manière similaire. Giacomantonio estime qu'il existe suffisamment de pratiques courantes et de formations au sein des organisations policières faisant en sorte que la coordination, dans de nombreux cas, peut être une question relativement directe, qu'il y ait eu ou non une affinité préexistante entre les unités⁴⁴¹.

Si ces recherches précédentes soulèvent des aspects intéressants dans l'étude du comportement et du fonctionnement des membres des corps policiers, il n'en demeure pas moins que ce sont des visions qui demandent une lecture sur deux différents niveaux. Premièrement, il s'agit de distinguer le caractère individuel du policier, ou encore du membre travaillant pour l'agence frontalière, lequel est composé de son propre bagage et ensemble de valeurs qui détermineront selon ses propres aptitudes la portée et l'importance que cette personne accorde à la coopération. Deuxièmement, il est question des compétences opérationnelles, c'est-à-dire des façons de faire similaires sur le terrain. De ce fait, appliquant ces aspects au cadre de cette recherche, il est possible de voir l'interprétation donnée par les policiers de la SQ et de la GRC, ainsi que des membres de l'ASFC, au sujet de la place occupée par l'individu quand il est question de l'opportunité de tisser ou non des relations de coopération entre les acteurs dans la gestion de l'immigration irrégulière à la frontière entre le Québec et les États-Unis.

À partir des propos retenus lors des entrevues, nombreux ont été les participants à souligner l'importance de l'initiative individuelle afin d'entamer des processus de coopération entre les organisations. Pour exprimer ce point de vue, un policier de la SQ a indiqué que « la collaboration entre les agences ne sera jamais plus forte que la collaboration entre les individus qui les composent.⁴⁴² » Selon ces propos, la base de toute relation de collaboration débute quelque part à partir d'initiatives personnelles. C'est une position soutenue par les membres de la SQ ayant été interviewés en spécifiant que le fait de « s'associer en complémentarité avec

⁴⁴⁰ Giacomantonio, *Policing integration*, 119, (traduction libre).

⁴⁴¹ Giacomantonio, *Policing integration*, 120, (traduction libre).

⁴⁴² *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec*.

d'autres agences fait en sorte que l'efficacité est augmentée de façon exponentielle⁴⁴³ ». Toujours selon le même policier : « cela revient aussi à l'individu, il faut vraiment qu'une agence ne souhaite pas être le roi de la montagne.⁴⁴⁴ » Cette place occupée par l'individu s'avère très importante dans l'établissement de la coopération. À titre d'exemple, lors des entrevues quelques policiers de la SQ ont évoqué la retraite, dans le territoire qu'ils couvrent, de certains caporaux ou membres dans la gestion des équipes au sein de la GRC, ce qui a mené à une diminution de la collaboration et du partage de l'information entre ces deux corps policiers dans une région à la frontière entre le Québec et les États-Unis. De manière générale, cette même idée a été évoquée par des policiers de la GRC, notamment en discutant de l'individu comme étant un facteur qui facilite ou entrave la collaboration entre les organisations :

[La coopération] revient aux individus... Dans leur ensemble, nos dirigeants, nos corps policiers... C'est les individus. [Après plusieurs années] de service, je n'ai pas de difficulté à me présenter où que ce soit auprès d'une agence quelconque d'application de la loi, parler aux gens ce n'est pas problématique. Il peut y avoir des irritants parfois, je pense que c'est l'ignorance et les individus qui les causent. C'est l'attitude des gens⁴⁴⁵.

De ce fait, le caractère des agents et des policiers, leurs valeurs et façons de penser, leur lecture du besoin de coopérer et leurs intérêts à le faire régissent considérablement les relations que ceux-ci entretiennent à l'égard d'autres organisations d'application de la loi. Plus précisément, malgré le fait qu'il existe des initiatives et des ententes formelles entre les corps policiers et les agences, il revient en grande partie à l'individu d'entretenir l'opérabilité de la coopération. Il devient donc difficile d'aborder la coopération englobant une organisation dans son ensemble, mais de parler plutôt de coopération à une échelle plus locale. Celle-ci peut varier en fonction des policiers et des agents se trouvant sur place, ainsi que de l'arrivée et du départ des nouveaux membres :

Il y a des gens qui changent de chaise et à ce moment il y a une rééducation qui est faite. Parfois, il y a des changements d'orientation à travers les organisations, ou des découpages de territoire qui sont redéfinis à travers certaines organisations et on doit rencontrer les partenaires pour établir c'est quoi les mandats, etc. [...] C'est le travail de plusieurs instances⁴⁴⁶.

⁴⁴³ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴⁴⁴ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴⁴⁵ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴⁴⁶ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

Ce raisonnement s'inscrit dans les propos expliqués ci-dessus au sujet de la culture professionnelle policière, vue à travers un ensemble de valeurs d'une organisation, mais dictés également par le bagage de valeurs individuelles. Par ailleurs, la culture professionnelle tisse également la collaboration, notamment par le partage de pratiques opérationnelles : « N'importe quel policier est entraîné pour essayer de détecter toute activité suspecte, que tu sois un policier du fédéral, du provincial ou du municipal. Tout policier doit être alerté par des comportements anormaux ou qu'il juge anormaux.⁴⁴⁷ » Cette idée illustre bien que malgré les individus, marqués par leurs traits de personnalités singuliers, la coopération peut être entamée sur le plan opérationnel en défendant que les policiers, ou encore les membres d'organisations d'application de la loi, partagent des façons de faire semblables, ce qui crée une base commune dans la construction ou la mise en application de partenariats. Plusieurs de ces éléments précédemment mentionnés peuvent être mis en lien avec des concepts étudiés préalablement dans le cadre théorique de cette recherche. Considérant que les policiers oeuvrent par l'entremise d'un certain degré d'autonomie à titre de fonctionnaires de proximité, ceux-ci sont en mesure de prendre des décisions en ayant recours à un large pouvoir discrétionnaire. Ainsi, le travail policier fait appel à des interventions qui peuvent être menées en se basant sur un certain degré de discrétion, ce qui fait en sorte que c'est un facteur de plus qui contribue à l'importance du caractère individuel dans la tenue de relations de coopération entre les agences et acteurs d'application de la loi.

Toutefois, certains aspects influencent ces relations de coopération interinstitutionnelles au-delà du rôle occupé par l'individu. Il s'agit plus particulièrement des ressources avec lesquelles les policiers et les agents peuvent travailler et la manière dont ceux-ci les emploient afin de gérer l'immigration irrégulière que ce soit de manière conjointe avec les autres organisations, ou encore indépendamment de celles-ci.

4.2.3 La mise à disposition de ressources

Tel que précédemment exposé dans la matrice des types de limites organisationnelles de la police, les pénuries, ou encore la négociation de ressources, représentent un facteur important dans la création de liens de coopération dans le milieu des organisations d'application de la loi. En ce sens, les ressources peuvent s'avérer un élément important dans le degré d'implication et

⁴⁴⁷ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

dans les responsabilités respectives des corps policiers et agences à la fois dans leur capacité immédiate à intervenir ou encore dans des opportunités futures de prêter assistance⁴⁴⁸. L'accès aux ressources a été souligné par l'ensemble des participants aux entrevues comme étant central à l'exécution de leur mandat. Un policier mentionne à cet égard que la mission de la GRC « c'est d'aider la population canadienne. [La GRC] va déplacer des gens d'autres secteurs pour répondre à une demande. Alors je pense qu'on répond d'une manière efficace et efficiente aux risques et aux demandes sur la frontière⁴⁴⁹ ». Toutefois, les propos d'autres policiers de la GRC peuvent compléter cette idée alors que l'accès aux ressources peut être perçu comme une difficulté :

Pour les entraves [à la coopération avec les autres acteurs frontaliers et policiers], c'est souvent au niveau des ressources. Nous avons un gros territoire, c'est 810 km, on ne peut pas être partout en même temps. Donc, ce sont des entraves pour n'importe quel corps policier de ne pas avoir les ressources nécessaires pour pouvoir œuvrer pleinement et pouvoir couvrir tout le territoire qu'ils doivent faire⁴⁵⁰.

Des recherches précédentes sur la coopération policière ont souligné qu'aux endroits « où les ressources ont été mises à disposition, l'émergence de liens pouvait généralement être attendue chez l'ensemble des unités impliquées.⁴⁵¹ » Néanmoins, la mise à disposition de ressources pour les acteurs de la sécurité à la frontière est directement reliée aux responsabilités et mandats de ceux-ci. Par exemple, un policier de la SQ indiquait qu'en matière de patrouille il n'y a « pas de spécial pour la frontière⁴⁵² ». Il convient de rappeler que la SQ est déjà visée par une grande variété de responsabilités, que ces ressources sont parfois limitées, puisqu'elle est à certains endroits prestataire des services policiers pour les municipalités, ce qui fait en sorte que la frontière n'est pas un aspect qui la concerne directement. En effet, selon ce policier, la frontière fait partie d'un territoire municipal qui se trouve déjà sous leur surveillance :

On s'y rend très régulièrement, quotidiennement même, par différentes façons, par la route provinciale, par les chemins forestiers. Donc, on n'a pas de mandat ou des préoccupations par rapport à la surveillance de la frontière. S'il y avait un phénomène qui était en émergence [...] on va prêter une oreille beaucoup plus attentive, on va regarder si ce phénomène nous affecte⁴⁵³.

⁴⁴⁸ Giacomantonio, *Policing integration*, 109.

⁴⁴⁹ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

⁴⁵⁰ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

⁴⁵¹ Giacomantonio, *Policing integration*, 110, (traduction libre).

⁴⁵² *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

⁴⁵³ *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.*

Par ailleurs, en matière de gestion du port d'entrée terrestre et du mandat relié aux aspects relatifs à l'immigration, un membre de l'ASFC soutient qu'au moins à l'échelle locale, « les ressources suffisent à traiter la grande majorité des dossiers [...] nous n'avons pas besoin de solliciter de l'aide ou des ressources d'autres agences ou d'autres divisions.⁴⁵⁴ » Malgré quelques opinions divergentes au sujet de l'apport en matière de ressources dans l'établissement de liens de coopération entre corps policiers et agences, des initiatives ont eu lieu dans une perspective d'intégration des acteurs en région frontalière. C'est notamment le cas du projet Concept, discuté précédemment au Chapitre I. Ce projet pilote avait été mis en place en 2010 dans la région de Lacolle en Montérégie par la GRC, en soutien avec l'ASFC et la SQ. Cet exemple s'avère particulièrement intéressant dans le contexte étudié étant donné qu'il s'agissait d'une nouvelle approche afin de réunir les ressources humaines et matérielles des agences d'application de la loi du Québec et du Canada⁴⁵⁵. Les principaux objectifs visés par ce projet pilote étaient :

- obtenir la collaboration de la collectivité concernant la sécurité frontalière grâce à ses activités de sensibilisation et de promotion;
- être le complément des interventions déjà existantes menées par les Équipes intégrées de la police des frontières, ceci en assurant la présence de policiers en uniforme pour réduire les activités transfrontières illégales;
- mettre en place, évaluer et surveiller le fonctionnement de nouvelles technologies et techniques⁴⁵⁶.

Lorsque questionnés sur cette initiative, les propos ressortis par les participants aux entrevues ont présenté diverses visions au sujet de la collaboration, notamment en ce qui avait trait à la tenue de patrouilles conjointes par les membres de ces trois partenaires. À ce sujet, un membre de l'ASFC soutient qu'il y a des centaines de kilomètres de frontière terrestre à couvrir et la réalité fait en sorte que les agents se trouvent à devoir « composer avec la présence d'un protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis qui est celui des tiers pays sûrs, alors je pense qu'il est utopique de croire que peu importe le nombre d'agents qui patrouillent on va empêcher des gens de traverser une frontière qui à bien des endroits est sans contraintes physiques.⁴⁵⁷ » Parallèlement, un autre membre de l'ASFC a souligné la divergence d'opinions au sein de l'Agence quant à la possibilité que les agents frontaliers puissent patrouiller : « Si vous posez la question au syndicat [des douanes et de l'immigration] ils vous diraient sûrement que les agents

⁴⁵⁴ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

⁴⁵⁵ Sécurité publique Canada, « Projet Concept ».

⁴⁵⁶ Sécurité publique Canada, « Projet Concept ».

⁴⁵⁷ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

de l'ASFC devraient patrouiller la frontière. Moi, personnellement, je crois au modèle actuel, il n'est pas parfait et cela revient toujours à une question de ressources, mais cela fonctionne.⁴⁵⁸ »

En ce qui a trait aux corps policiers, un policier de la SQ voyait positivement le projet Concept, mais que la continuité de ce type d'initiative revenait grandement à une question de ressources :

Des décisions ont été prises et puis on a mis fin à ce projet, je ne sais pas pourquoi. C'est sur que c'est un investissement, on n'est pas sur la frontière du Mexique, il faut se le rappeler. Peut-être que l'investissement par rapport aux cas qui ont été trouvés, il a été jugé que cela ne valait pas la peine. Néanmoins, je peux dire qu'il y a eu plusieurs cas qui étaient très intéressants, qui ont été découverts ou qu'on a eu à gérer⁴⁵⁹.

En marge du projet pilote, un rapport d'évaluation a été produit en juillet 2012 afin d'avoir une idée plus concrète sur les avancées et les aspects à travailler. Dans ce rapport, il est notamment indiqué que si le projet était reconduit, il était recommandé « qu'une entente de collaboration écrite soit établie et mise en œuvre entre la GRC et l'ASFC pour exposer la structure de gouvernance du projet ainsi que pour clarifier les rôles, les responsabilités et les rapports hiérarchiques⁴⁶⁰ », ce qui illustre l'importance d'une lecture et d'une compréhension adéquate des mandats de chacune des agences. Cependant, dans sa forme de projet pilote, le projet Concept n'a pas été reconduit et certaines des initiatives amorcées dans le cadre de celui-ci ont été intégrées à certains niveaux au sein des ÉIPF. Il est indiqué, dans le rapport d'évaluation, que « tous les coûts supplémentaires liés au projet Concept ne seront plus engagés dans l'avenir si le projet devient un programme.⁴⁶¹ » Par le fait même, le financement et la mise à disposition de ressources ont une incidence directe sur les rapports de coopération entre ces partenaires. Enfin, une autre recommandation avait été que « la GRC envisage la possibilité d'intégrer davantage les modèles semblables au projet Concept et les EIPF⁴⁶² ». En d'autres termes, il s'agissait de réitérer « la nécessité de regrouper les ressources sous un même toit, dans la mesure du possible, afin de permettre d'échanger et de communiquer des renseignements de façon adéquate.⁴⁶³ » Dès lors, ce dernier point identifie une autre composante clé de l'établissement de relations de coopération, soit en matière de communication et d'échange d'information.

⁴⁵⁸ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

⁴⁵⁹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴⁶⁰ Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale ».

⁴⁶¹ Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale ».

⁴⁶² Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale ».

⁴⁶³ Gendarmerie royale du Canada, « Projet pilote CONCEPT Rapport d'évaluation horizontale ».

4.2.4 La communication et l'échange d'information

Le partage de l'information constitue également un élément central dans la collaboration entre les partenaires. À ce sujet, un policier de la GRC indique : « Le partenariat s'établit avec les bons contacts et les bons échanges. Je pense que n'importe quel corps policier que vous allez rencontrer va vous dire qu'on fait un grand bout de chemin avec la bonne communication, c'est le facteur le plus important⁴⁶⁴ ». Des propos semblables ont été tenus par un membre de l'ASFC en affirmant qu'il y a un dialogue continu et quotidien entre l'ASFC et la GRC : « Pour bien gérer le phénomène, tout passe par le renseignement. À titre d'exemple, des agents de renseignements de l'ASFC et de la GRC travaillent physiquement dans les mêmes bureaux pour assurer une communication fluide.⁴⁶⁵ » Cette citation identifie une composante très importante du partage de l'information, soit le facteur de proximité. En effet, tel que mentionné dans le tableau expliquant la matrice des types de limites organisationnelles de la police, la proximité qu'il existe entre les unités policières, ou encore dans ce cas-ci les organisations d'application de la loi, contribue de manière importante à la coordination des travaux ou la connexion de points d'information.⁴⁶⁶ Un exemple concret où cette idée est appliquée c'est notamment dans le cadre des ÉIPF. Au sein de ces équipes, plusieurs partenaires travaillent à l'intérieur des mêmes bureaux, ce qui contribue énormément au partage de l'information, selon plusieurs policiers de la GRC et membres de l'ASFC⁴⁶⁷. Ces propos sont également appuyés par des recherches précédentes étudiant la coopération interinstitutionnelle chez les organismes d'application de la loi. Selon Giacomantonio, il est vrai que les organisations policières peuvent être moins susceptibles de travailler ensemble et de coordonner leurs activités avec d'autres corps policiers à travers les lignes municipales, provinciales ou nationales, et ce même pour des questions d'intérêt commun, si celles-ci ne se trouvent pas dans le même espace de travail, et cela implique au minimum de travailler dans le même bâtiment⁴⁶⁸. Cependant, cet argument soulève la question au sujet de l'implication d'autres acteurs au niveau des ÉIPF. Selon les propos rapportés lors des entrevues, l'implication des acteurs n'est pas uniforme chez toutes les ÉIPF. Il convient de rappeler qu'il existe présentement des ÉIPF qui œuvrent au Québec dans trois régions, soit

⁴⁶⁴ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴⁶⁵ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

⁴⁶⁶ Giacomantonio, *Policing integration*, 110, (traduction libre).

⁴⁶⁷ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴⁶⁸ Giacomantonio, *Policing integration*, 110.

Valleyfield (ÉIPF de Valleyfield), Champlain (ÉIPF de Lacolle) et l'Est (ÉIPF de Stanstead et ÉIPF de Saint-Georges de Beauce). Ainsi, un membre de l'ASFC mentionne à ce sujet :

Il y a des [ÉIPF] plus proactives que d'autres et plus ouvertes à accueillir des partenaires. ÉIPF [où je suis assigné] est l'équipe la plus ouverte probablement et démocratique en termes de représentation. Nous avons accueilli tout partenaire qui pouvait contribuer à la collaboration du travail transfrontalier. Nous avons ouvert la porte à tous les organismes du côté canadien, et la SQ a pris part très tôt. Au niveau américain, il y a même des polices municipales qui se sont jointes, mais à d'autres endroits c'est beaucoup moins effectif⁴⁶⁹.

Ces équipes représentent une plateforme de coopération entre les acteurs, mais le manque d'uniformité en ce qui a trait à l'implication des partenaires a une incidence sur la relation qui peut exister entre les membres de ces organisations. Par exemple, un policier de la GRC indique que « la Sûreté du Québec est un partenaire important dans tout ce qui se passe au niveau frontalier, mais ne se trouve pas nécessairement dans les protocoles des ÉIPF.⁴⁷⁰ » Ces propos doivent être rapportés dans le contexte local de chacun de ces membres, étant donné que la SQ est membre intégrant dans des ÉIPF ailleurs au Québec. Un policier de la SQ indique à ce sujet :

[La SQ a déjà fait partie] du Joint Management Team (JMT), donc l'équipe de cogestion, des ÉIPF. Le JMT décide sur quoi l'ÉIPF va travailler, ou qu'est-ce que cette équipe va prioriser. Donc, c'est une bonne chose, mais une équipe ce n'est pas d'asseoir des gens autour de la table. C'est de les faire travailler ensemble et de créer la synergie du groupe. [...] Il y a des équipes qui ont les mêmes noms, mais qui n'ont pas la même synergie, alors ils n'auront pas de résultats⁴⁷¹.

En ce sens, malgré la participation d'autres acteurs, plusieurs des participants aux entrevues se sont entendus sur le fait que l'initiative personnelle occupe une place clé dans la réussite de ces structures de coopération : « C'est souvent l'initiative des gens en place qui va faire la différence que les partenaires vont fonctionner, ce n'est pas un organisme ou un autre, mais la volonté des gestionnaires qui représentent ces organisations.⁴⁷² » Dès lors, malgré ces structures mises en place, certains participants ont souligné certaines défaillances quant au partage de l'information entre les partenaires. Un policier de la SQ défend la nécessité de plus de collaboration et de

⁴⁶⁹ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

⁴⁷⁰ Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.

⁴⁷¹ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴⁷² Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

communication entre les organisations d'application de la loi, sauf qu'il existe des limites légales qui dictent le comportement des membres de certaines agences. Le policier de la SQ a donné en exemple les agents douaniers de l'ASFC qui ne sont pas réellement en mesure de communiquer de l'information directement aux policiers, mais qui doivent passer par l'entremise de leur agent de renseignements afin de partager de l'information : « C'est seulement l'agent de renseignements qui a le droit de parler à la police. Tant et si bien qu'actuellement nous avons 0,00001% d'information qui vient des douanes canadiennes. La capacité de partager de l'information pour l'ASFC, c'est clair que ce n'est pas quelque chose de facilitant.⁴⁷³ » Au-delà du partage d'information de manière formelle, le manque de communication peut avoir des répercussions concrètes dans le travail mené par les policiers et les agents sur le territoire québécois.

Les relations entretenues entre les partenaires de la sécurité publique et frontalière sont inégales, malgré la présence de plateformes de collaboration comme c'est le cas à travers les ÉIPF. Au sujet des autres partenaires, notamment municipaux, il a été spécifié à titre d'exemple que la RPM, la police municipale de Magog, ne prend pas part aux JMT dans l'ÉIPF de la région. Le rôle de la RPM dans la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière se base en grande partie sur les informations qui lui sont partagées principalement par la GRC et l'ASFC :

S'il y a une entrée illégale, nous leur envoyons les caractéristiques du véhicule et des personnes, toutes les informations nécessaires, et [les migrants] pourraient être interceptés par la RPM. Pendant l'épisode des migrants roms en 2010-2011, ils allaient à Magog et ils allaient voir la RPM directement, ensuite la RPM transférait les cas à la GRC ou à la section d'investigations et renvois de l'ASFC. Ils étaient alors soit ramenés au poste frontalier ou aux bureaux de l'ASFC en ville⁴⁷⁴.

De manière stratégique, généralement pour des fins d'efficacité, ces informations circulent entre les partenaires afin d'intervenir directement devant ce type de situation. Néanmoins, il a été souligné à plusieurs reprises par les participants aux entrevues l'importance qu'occupe l'initiative personnelle sur le plan de la coopération, mais également dans les occasions de partager de l'information. Ce dernier aspect soulève également les composantes plus délicates associées au partage de l'information. En effet, que ce soit pour les agences ou les corps

⁴⁷³ Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec.

⁴⁷⁴ Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada.

policiers, la présence de protocoles et d'ententes à ces fins, structure les relations entre les partenaires. Un policier de la GRC mentionne que les « protocoles de partage de l'information sont clairement établis et stricts, parce qu'il y a des fois qu'on peut partager l'information et d'autres fois où on doit respecter différents processus [...] c'est ce qui permet une certaine fluidité en partenariat avec tous et chacun.⁴⁷⁵ » Ainsi, ces ententes et protocoles marquent un élément additionnel avec lequel les agents et les policiers doivent composer dans l'établissement de relations de coopération et de partenariat.

En guise de conclusion, il convient de rappeler que ce chapitre traite des relations entre les acteurs officiels en termes de coopération interinstitutionnelle. Dans l'ensemble, il a été question de divers volets rapportant les relations et interactions entre les agences et corps policiers des divers paliers de gouvernement. Le chapitre présente divers éléments visant à faire un retour sur les éléments théoriques relatifs à la gouvernance interinstitutionnelle.

De manière concrète, les composantes du besoin de coopérer ont été expliquées, à savoir principalement, l'importance du partenariat, la nécessité d'une coordination entre les autorités et les principaux partenaires avec lesquels les acteurs interagissent. Ces éléments se structurent par les conditions à la coopération, lesquels regroupent la compréhension du mandat, la place occupée par l'individu, les ressources mises à la disposition des policiers et agents, ainsi que la communication et l'échange de l'information.

⁴⁷⁵ *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada.*

CONCLUSION

Au cœur de l'actualité, le phénomène de l'immigration irrégulière à la frontière entre le Québec et les États-Unis connaît une couverture médiatique importante interpellant les acteurs gouvernementaux, les organisations d'application de la loi, ainsi que les membres de la société civile. D'emblée au Québec, les activités relatives à l'immigration irrégulière se distinguent du portrait et de la moyenne ailleurs au Canada. En région frontalière, les autorités de divers paliers gouvernementaux se voient impliquées dans la gestion de ce phénomène. Ainsi, il convient de rappeler que cette recherche posait comme objet d'étude le processus de coopération entre ces agences et corps policiers issus des gouvernements fédéral, provincial et municipal. Plus précisément, il a été question des rôles et des responsabilités de chacun de ces acteurs, des mesures que ceux-ci mettent en œuvre lorsqu'il s'agit de gérer des cas d'immigration irrégulière, ainsi que des relations qui régissent les interactions entre ces organisations.

Dans un premier temps, l'approche interinstitutionnelle a été abordée dans un contexte fédéral et du partage de compétences entre les provinces et le gouvernement fédéral en matière de sécurité. À travers ces concepts, les cultures professionnelles et organisationnelles des acteurs impliqués ont été expliquées dans l'idée d'exposer le fonctionnement et les pratiques internes propres aux organismes. Il a été possible de faire la lumière sur les mandats respectifs à chacun, mais également les nuances du travail effectué par ceux-ci en région frontalière.

Dans un deuxième temps, ce mémoire s'est attardé sur les mesures employées par les acteurs officiels afin de gérer l'immigration irrégulière. De ce fait, les entrevues effectuées auprès des membres de la GRC, de l'ASFC et de la SQ ont contribué grandement à mettre en perspective le processus opérationnel de ces agences une fois sur le terrain. Ainsi, il a été possible de comprendre graduellement la traversée du migrant qui cherche à se rendre au Québec, mais également les étapes qui font en sorte que certains acteurs vont intervenir, à quel moment et en collaboration avec qui.

Dans un troisième temps, les relations entre les acteurs officiels en termes de coopération interinstitutionnelle ont été abordées. Le processus d'interaction entre les agences et corps

policiers des divers paliers de gouvernement a pu être analysé de manière détaillée dans le but d'identifier les facteurs qui contribuent à cette coopération ou bien qui l'entravent.

En matière de coopération interinstitutionnelle, ce mémoire a contribué à identifier plusieurs aspects. Malgré le fait que l'immigration irrégulière en région frontalière au Québec semble être un phénomène courant selon les propos tenus par divers policiers et agents, plusieurs confusions demeurent dans la gestion de celui-ci. La présence de multiples acteurs à la frontière est un aspect positif en termes d'assistance et de recours aux partenaires. Toutefois, certaines zones grises demeurent quant aux rôles et responsabilités des acteurs, principalement en ce qui a trait au mandat de la SQ en région frontalière. Assurer la sécurité intérieure est un élément au cœur des priorités de ces acteurs, mais il n'en demeure pas moins que la présence de la frontière provoque un certain chevauchement dans plusieurs cas au niveau du pouvoir d'intervention de ces acteurs. Cela est apparu tant au niveau d'agences entre le provincial et le fédéral, ou encore de deux agences fédérales. Il convient en ce sens d'œuvrer vers une meilleure intégration des ressources et du partage de l'information, ainsi que vers une communication plus fluide dans l'optique d'une compréhension davantage établie au niveau des mandats. Ceci étant dit, cette recherche a permis de faire ressortir l'importance qu'occupe l'individu dans l'établissement de relations de coopération. Au-delà des plateformes formelles de collaboration, l'initiative individuelle marque un aspect clé pour une coopération réelle. À cet effet, les variantes dans les relations de coopération entre les acteurs de la sécurité frontalière se font sentir selon les districts et les MRC frontalières du Québec. Sur ce point, il convient de reconnaître « qu'une grande coordination se fait dans des contextes non formalisés, et sans chercher à inhiber l'agilité de la coordination de la police en ajoutant des couches de bureaucratie⁴⁷⁶ ». Cet aspect rend l'étude de la coopération interinstitutionnelle singulière et difficile à généraliser, mais également particulièrement intéressante pour la précision des répercussions locales des relations de collaboration entre les agences et les corps policiers.

En définitive, il convient de rappeler que cette étude n'est pas exhaustive compte tenu du nombre limité d'entrevues ayant été effectuées. Ce n'est qu'une partie limitée des acteurs qui est représentée dans le cadre de cette recherche, ce qui ne permet pas de faire de généralisations pour l'ensemble des organisations étudiées. Quoi qu'il en soit, devant un phénomène

⁴⁷⁶ Giacomantonio, *Policing integration*, 163.

actuellement en essor, la gestion de l'immigration irrégulière en région frontalière au Québec demeure un sujet qui mérite une étude plus approfondie afin d'établir l'évolution du processus de coopération, les avancées ayant été atteintes, mais également les aspects à améliorer pour une meilleure synergie entre les organisations de divers paliers gouvernementaux.

BIBLIOGRAPHIE

Livres et chapitres de livres

Bertrand, Yves, 1991, *Culture organisationnelle*, Presses de l'Université du Québec.

Beylier, Pierre-Alexandre, 2011, « Les dessous de la frontière intelligente : Quelle signification et quel degré d'intelligence pour cette frontière du futur? », dans Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi (dir.), *'A Safe and Secure Canada' Politique et enjeux sécuritaires au Canada depuis le 11 septembre 2001*, P.I.E. Peter Lang, 55-72.

Brodeur, Jean-Paul, 2003, *Les visages de la police*, Les Presses de l'Université de Montréal.

Chevrier, Jacques, 2010, « La spécification de la problématique », dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 53-87.

Christmas, Robert, 2013, *Canadian Policing in the 21st Century : A Frontline Officer on Challenges and Changes*, McGill-Queen's University Press.

Côté-Boucher, Karine, 2015, « Bordering citizenship in an 'open and generous society' : the criminalization of immigration in Canada », dans Pickering, Sharon et Julie Ham (dir.), *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, Routledge, 75-90.

Cusson, Maurice et Marie-Ève Diotte, 2007, « Les organismes de sécurité intérieure du Québec : une classification », dans Cusson, Maurice, Benoît Dupont et Frédéric Lemieux (dir.), *Traité de sécurité intérieure*, Les Éditions Hurtubise HMH, 89-97.

Dupont, Benoît, 2007, « La gouvernance et la sécurité », dans Cusson, Maurice, Benoît Dupont et Frédéric Lemieux (dir.), *Traité de sécurité intérieure*, Les Éditions Hurtubise HMH, 67-80.

Dupont, Benoît et Émile Pérez, 2006, *Les polices au Québec*, Presses Universitaires de France.

Giacomantonio, Chris, 2015, *Policing integration The Sociology of Police Coordination Work*, Palgrave Mcmillan.

Jobard, Fabien et Jacques de Maillard, 2015, *Sociologie de la police : Politiques, organisations, réformes*, Armand Colin.

Le Galès, Patrick « Gouvernance », 2014, dans Boussaget, Laurie, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 299-308.

Lipsky, Michael, 2010, *Street-level bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation.

Nossal, Kim Richard, Stéphane Roussel et Stéphane Paquin, 2007, *Politique internationale et défense au Canada et au Québec*, Les Presses de l'Université de Montréal.

Pelletier, Réjean, 2009, « Dynamique fédérale au Canada », dans Fournier, Bernard et Min Reuchamps (dir.), *Le fédéralisme en Belgique et au Canada : Comparaison sociologique*, De Boeck Supérieur, 73-88.

Pelletier, Réjean et Manon Tremblay (dir.), 2009, *Le parlementarisme canadien*, Presses de l'Université Laval, 4^e édition revue et augmentée.

Roy, Simon N., « L'étude de cas », 2010, dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 199-225.

Sands, Christopher, 2002, « Fading Power or Rising Power : 11 September and Lessons from the Section 110 Experience », dans Hillmer, Normand et Maureen Appel Molot (dir.), *Canada Among Nations 2012 A Fading Power*, Oxford University Press, 49-73.

Savoie-Zajc, Lorraine, 2010, « L'entrevue semi-dirigée », dans Gauthier, Benoît (dir.), *Recherche sociale De la problématique à la collecte des données*, Presses de l'Université du Québec, 337-360.

Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi, 2011, « A Tale of Two Towers and One Continent L'impact du 11 septembre 2001 sur la politique sécuritaire canadienne », dans Tabuteau, Éric et Sandrine Tolazzi (dir.), *'A Safe and Secure Canada' Politique et enjeux sécuritaires au Canada depuis le 11 septembre 2001*, P.I.E. Peter Lang, 13-30.

Wihtol de Wenden, Catherine, 2012, *Atlas des migrations : Un équilibre mondial à inventer*, Éditions Autrement, s. p.

Articles de périodique

Alain, Marc et Geneviève Pruvost, 2011, « Police : une socialisation professionnelle par étapes », *Déviance et Société*, vol. 35, 267-280, DOI : 10.3917/ds.353.0267

- Bouchard, Geneviève et Barbara Wake Carroll, 2002, « Policy-making and administrative discretion : The case of immigration in Canada », *Canadian Public Administration*, Vol. 45, n° 2, 239-257, DOI: 10.1111/j.1754-7121.2002.tb01082.x
- Bourbeau, Philippe, 2013, « Processus et acteurs d'une vision sécuritaire des migrations : le cas du Canada », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 29, no. 4, 21-41, DOI: 10.1080/23311886.2016.1199086
- Collin, Marie-Noël et Estibaliz Jimenez, 2013, « La détention des demandeurs d'asile au Canada : les protections garanties aux réfugiés en droit international sont-elles garanties? », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 43, no. 3, 751-792.
- Côté-Boucher, Karine, 2016, « The Paradox of Discretion : Customs and the Changing Occupational Identity of Canadian Border Officers », *British Journal of Criminology*, no. 56, 49-67, DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azv023>
- Gaudreault, François, 2013, « Menace à la sécurité à la frontière canado-américaine : une quête vers l'impossible perfection », dans *Revue militaire canadienne*, vol. 14, no. 1, 32-40.
- Hassid, Olivier, 2005, « La gouvernance de sécurité : un concept pour un nouveau paradigme en criminologie ? », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. LVIII, 151-161.
- Jimenez, Estibaliz, 2013, « La criminalisation du trafic de migrants au Canada », *Criminologie*, vol. 46, no. 1, 2013, 131-156.
- Lasserre, Frédéric, Patrick Forest et Enkeleda Arapi, 2012, « Politique de sécurité et villages-frontière entre États-Unis et Québec », dans *Cybergeo : European Journal of Geography*, URL <https://cybergeo.revues.org/25209#quotation>
- Leuprecht, Christian et Todd Hataley, 2013, « Sûreté, sécurité civile et mesures d'urgence au sein du système canadien de gouvernance multiniveau », *Télescope*, vol. 19, no. 1, 176-193.
- Monjardet, Dominique, 1994, « La culture professionnelle des policiers », *Revue française de sociologie*, vol. 35, no. 3, 393-411. DOI 10.2307/3322212.
- Morin, David et Myriam Poliquin, 2016, « Governing from the Border? Quebec's Role in North American Security », *American Review of Canadian Studies*, vol. 46, no. 2, 254-273, DOI: 10.1080/02722011.2016.1185594

Paquin, Stéphane, 2006-2007, « La gouvernance à paliers multiples : un accent sur le cas de la Belgique », *Télescope*, URL http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_13_no_2/Telv13n2paquin.pdf

Schneider, Stephen et Christine Hurst, « Obstacles to an integrated, joint forces approach to organized crime enforcement : A Canadian case study », *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 31, n° 3, 2008, 359-379, DOI 10.1108/13639510810895759

Simmons, Alan B., 2002, « Mondialisation et migration internationale : tendances, interrogations et modèles théoriques », *Cahiers québécois de démographie*, vol. 31, no. 1, 7-33.

Articles de presse

Agence France-Presse, 2017, « Prolongation de trois mois de l'état d'urgence en Turquie », *La Presse*, 3 janvier, URL <http://www.lapresse.ca/international/europe/201701/03/01-5056270-prolongation-de-trois-mois-de-letat-durgence-en-turquie.php>

Bérubé, Nicolas « Passages désespérés en Montérégie », 2017, *La Presse*, 11 février, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/201702/11/01-5068582-passages-desesperes-de-migrants-en-monteregie.php>

Bouanchaud, Cécile, 2017, « Que dit le décret anti-immigration de Donald Trump ? », *Le Monde*, 30 janvier, URL http://www.lemonde.fr/donald-trump/article/2017/01/30/que-dit-le-decret-anti-immigration-de-donald-trump_5071811_4853715.html

Bronskill, Jim, 2014, « Les services frontaliers comptaient des milliers d'avis de surveillance désuets », *La Presse*, 22 juillet, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/national/201407/22/01-4785908-les-services-frontaliers-comptaient-des-milliers-davis-de-surveillance-desuets.php>

Carrier, Charles-Édouard, 2014, « Quelle douane choisir et comment traverser plus rapidement? », *La Presse*, 31 août, URL <http://www.lapresse.ca/voyage/trucs-conseils/201408/29/01-4795649-quelle-douane-choisir-et-comment-traverser-plus-rapidement.php>

Enos, Elysha, 2017, « Quebec sees biggest increase in illegal crossings from U.S., says RCMP », *CBC News*, 14 février, URL <http://www.cbc.ca/news/canada/montreal/illegal-asylum-seekers-quebec-rcmp-border-1.3981117>

- Giorghis-Wolde, Azeb, 2017, « Risquer sa vie pour venir au Canada », *Radio-Canada*, 21 mars, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1023497/immigration-asile-deportation-canada-frontiere-etats-unis>
- Gruda, Agnès, 2017, « À deux doigts de la mort », *La Presse*, 22 mars, URL http://plus.lapresse.ca/screens/6dabc5ad-93e7-4659-8cb6-edd276f7aa91%7C_0.html
- Kovacs, Catherine, 2016, « De plus en plus de migrants choisissent la voie illégale pour entrer au Canada », *Radio-Canada*, 14 décembre, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1004723/refugies-migrants-asile-voie-illegale-frontiere-entree-canada>
- Lacas, Marie-Ève, 2012, « Stanstead : la population ne craint pas les immigrants illégaux », *Radio-Canada*, 12 octobre, URL <http://ici.radio-canada.ca/regions/estrie/2012/10/19/001-immigrants-illegaux-stanstead.shtml>
- Lacoursière, Ariane, 2015, « Des migrants traversent la frontière à pied en Montérégie », *La Presse*, 1^{er} octobre, URL http://www.lapresse.ca/actualites/national/201510/01/01-4905567-des-migrants-traversent-la-frontiere-a-pied-en-monteregie.php?utm_categorieinterne=traffidriviers&utm_contenuinterne=cyberpresse_eme_auteur_4905580_article_POS4
- La Haye, Dominique, 2017, « La longue traversée des demandeurs d’asile », *Le Journal de Montréal*, 25 février, URL <http://www.journaldemontreal.com/2017/02/25/la-longue-traversee-des-demandeurs-dasile>
- Larouche, Vincent, 2013, « Une centaine d’immigrants clandestins bloqués à Stanstead », *La Presse*, 23 avril, URL <http://www.lapresse.ca/la-tribune/actualites/201304/23/01-4643535-une-centaine-dimmigrants-clandestins-bloques-a-stanstead.php>
- Le Monde, 2016, « La Turquie dérogera à la Convention européenne des droits de l’homme », *Le Monde*, 21 juillet, URL http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/07/21/la-turquie-derogera-a-la-convention-europeenne-des-droits-de-l-homme-pendant-l-etat-d-urgence_4972830_3214.html
- La Presse canadienne, 2017, « Les Nations Unies surveillent la situation des demandeurs d’asile à la frontière », *Radio-Canada*, 23 février, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1018706/situation-demandeurs-asile-frontiere-nations-unies>
- La Presse canadienne, 2017, « Migrants à la frontière : Ottawa et Washington veulent un portrait précis », *Radio-Canada*, 10 mars, URL <http://ici.radio>

canada.ca/nouvelle/1021680/migrants-a-la-frontiere-ottawa-et-washington-veulent-un-portrait-precis

Masis, Julie, 2017, « Way more migrants are now sneaking across the US-Canada border », *PRI*, 12 janvier, URL <https://www.pri.org/stories/2017-01-12/illegal-immigration-and-refugee-claims-canada-are-rising-fast>

Meunier, Hugo, 2012, « Immigration clandestine : des brèches dans la muraille », *La Presse*, 9 février, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/national/201202/09/01-4494084-immigration-clandestine-des-breches-dans-la-muraille.php>

Perron, Louis-Samuel, Joël-Denis Bellavance et Éric-Pierre Champagne, 2017, « Migrants à la frontière : le Québec, principale terre d'accueil », *La Presse*, 8 mars, URL <http://www.lapresse.ca/actualites/201703/07/01-5076591-migrants-a-la-frontiere-le-quebec-principale-terre-daccueil.php>

Radio-Canada, 2007, « Ottawa prend acte du rapport Brown », *Radio-Canada*, 19 juin, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/357727/grc-enquete-ottawa>

Radio-Canada, 2012, « Ottawa annonce le démantèlement d'un réseau de trafic d'êtres humains », *Radio-Canada*, 5 décembre, URL <http://ici.radio-canada.ca/regions/estrie/2012/12/05/004-arrivee-irreguliere-immigrants-illegaux-stanstead.shtml>

Radio-Canada, 2017, « Personne ne sait combien de demandeurs d'asile sont entrés clandestinement au Canada », *Radio-Canada*, 18 mars, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1022937/demandeurs-asile-refugies-frontiere-clandestins-canada>

Radio-Canada et CBC, 2016, « Obama et Trudeau concluent un accord de précontrôle douanier pour Montréal et Québec », *Radio-Canada*, 10 mars, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/Economie/2016/03/10/001-obama-trudeau-pre-dedouanement-frontieres-aeroports-gares.shtml>

Radio-Canada, CBC et La Presse canadienne, 2017, « Traverser la frontière par grand froid en poussette », *Radio-Canada*, 11 février, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1016293/migrants-illegaux-frontiere-canada-etats-unis-refugies-politique-trump>

Radio-Canada, Reuters, Agence France-Presse et La Presse canadienne, 2017, « Un juge ordonne la suspension du décret Trump », *Radio-Canada*, 3 février, URL <http://ici.radio->

canada.ca/nouvelle/1014821/suspension-decret-immigration-donald-trump-jugement-seattle

Robillard, Jean-Philippe, 2015, « Ottawa à la recherche de plus de 44 000 immigrants illégaux », *Radio-Canada*, 10 juin, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2015/06/10/002-immigrants-illegaux-canada.shtml>

Tchandem Kamgang, Alice Chantal, 2017, « Frontière Canada–Etats-Unis : le Québec serait-il devenu le couloir de rêve des migrants ? », *Radio-Canada International*, 24 janvier, URL <http://www.rcinet.ca/fr/2017/01/24/frontiere-canada-etats-unis-le-quebec-serait-il-devenu-le-couloir-de-reve-des-migrants%E2%80%89/>

The Economist, 2017, « Why America’s northern border is becoming a problem – for Canada », *The Economist*, 27 février, URL <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2017/02/economist-explains-21>

Zabihyan, Bahador, 2017, « Rencontre avec un demandeur d’asile qui a traversé la frontière canadienne à pied », *Radio-Canada*, 25 février, URL <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1018692/asile-frontiere-pied-canada-etats-unis-trump-quebec>

Documents officiels et de référence

Agence des services frontaliers du Canada, 2005, « Guide sur l’immigration pour l’agent de police », *Agence des services frontaliers du Canada*.

Agence des services frontaliers du Canada, 2013, « Audit des avis de surveillance – Mode des voyageurs », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2013/altm-asmv-fra.pdf>

Agence des services frontaliers du Canada, 2014, « Avancer ensemble Stratégie frontalière conjugquée », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/rcmp-grc/jbs-sfc-fra.pdf>

Agence des services frontaliers du Canada, 2014, « Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014 », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/dpr-rmr/2013-2014/report-rapport-fra.pdf>

Bureau du vérificateur général du Canada, 2008, « Chapitre 7 – Les détentions et les revois », dans *Bureau du vérificateur général du Canada* [en ligne], URL http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200805_07_f_30703.html

- Bureau du vérificateur général du Canada, 2013, « Chapitre 5 – Prévenir l’entrée illégale au Canada », dans *Bureau du vérificateur général du Canada* [en ligne], URL http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201311_05_f_38799.html
- Commission de l’immigration et du statut du réfugié du Canada, 2015, « Trousse à l’intention du demandeur d’asile », dans *Commission de l’immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/RefClaDem/Pages/ClaDemKitTro.aspx>
- Commission de l’immigration et du statut du réfugié du Canada, 2017, « Guide du demandeur d’asile », dans *Commission de l’immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/RefClaDem/Pages/ClaDemGuide.aspx>
- Ferland, Mathieu, Louis-Philippe Boulet et Myriam Poliquin, 2011, « Étude auprès des postes en région frontalière du district de l’Estrie », *Sûreté du Québec - Direction des relations internationales et du protocole*.
- Gouvernement du Canada, 2002, « Version finale de l’entente sur les tiers pays sûrs », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/pays-surs.asp>
- Gouvernement du Canada, 2011, « Plan d’action Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Plan d’action économique du Canada* [en ligne], URL http://plandaction.gc.ca/sites/eap/files/bap_report-paf_rapport-fra-dec2011.pdf
- Gendarmerie royale du Canada, 2012, « Projet pilote CONCEPT Rapport d’évaluation horizontale », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], URL <http://www.rcmp-grc.ca/aud-ver/reports-rapports/ppconcept-eval-fra.htm>
- Gouvernement du Canada, 2013, « Canada – États-Unis Plan d’action Par-delà la frontière Rapport sur la mise en œuvre Décembre 2013 », dans *Plan d’action économique du Canada* [en ligne], URL http://plandaction.gc.ca/sites/eap/files/media/legacy_files/pdfs/Canada_UnitedStates_Beyond_the_Border_Action_Plan_FR.pdf
- Gouvernement du Canada, 2016, « ENF 4 – Contrôle aux points d’entrée », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf04-fra.pdf>

Gouvernement du Canada, 2016, « Protocole d'entente entre le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié », dans *Citoyenneté et Immigration Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/pe/pe-asfc.asp>

Gouvernement du Canada, 2017, « ENF 10 – Renvois », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf10-fra.pdf>

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 2016, « Instrument de désignation et de délégation », dans *Citoyenneté et Immigration Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/il/il3-fra.pdf>

Ministère des Travaux Publics et Services Gouvernementaux Canada, 2000, « Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune », dans *Gouvernement du Canada* [en ligne], URL <http://publications.gc.ca/collections/Collection/Ci51-95-2000F.pdf>

Paquet, Gilles, 2007, « Document de travail préparé pour le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], URL https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-bckgrdpp-fra.pdf

U.S. Department of Homeland Security, 2011, « United States-Canada Beyond the Border : A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness », dans *U.S. Department of Homeland Security* [en ligne], URL <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/wh/us-canada-btb-action-plan.pdf>

Lois et règlements

Canada, 1982, *Loi constitutionnelle de 1982, Charte canadienne des droits et libertés*, Ministère de la Justice du Canada.

Canada, 2017, *Code criminel (L.R.C. (1985), ch. C-46) à jour du 1^{er} avril 2017*, Ministère de la Justice du Canada.

Canada, 2017, *Loi le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (L.C. 1994, ch. 31) à jour au 1^{er} avril 2017*, Ministère de la Justice du Canada.

Canada, 2017, *Loi sur les douanes (L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e suppl.)) à jour au 1^{er} avril 2017*, Ministère de la Justice du Canada.

Canada, 2017, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (L.C. 2001, ch. 27) à jour au 1^{er} avril 2017, Ministère de la Justice du Canada.

Québec, 2000, *Loi sur la police*, Éditeur officiel du Québec.

Royaume-Uni, 1867, *Loi constitutionnelle de 1867*, Ministère de la Justice du Canada.

Thèses

Côté-Boucher, Karine, 2013, *The Micro-Politics of Border Control : Internal Struggles at Canadian Customs*, Ph. D. York University, URL http://yorkspace.library.yorku.ca/xmlui/bitstream/handle/10315/27585/CoteBoucher_Karine_2013_PhD.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Jimenez Calvo, Estibaliz, *Le combat contre le trafic de migrants au Canada : Contrôle migratoire d'abord, lutte au crime organisé ensuite*, Ph.D. Université de Montréal, 2007, URL <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/18168>

Poliquin, Myriam, 2014, *Sécurité en région frontalière : les relations transgouvernementales de la Sûreté du Québec*, M.A. Université de Sherbrooke, URL http://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/122/Poliquin_Myriam_MA_2014.pdf?sequence=5

Entrevues

Reyes Marquez, Carolina, 2016, *Entrevues menées auprès de la Gendarmerie royale du Canada*, Université de Sherbrooke, Québec.

Reyes Marquez, Carolina, 2016-2017, *Entrevues menées auprès de la Sûreté du Québec*, Université de Sherbrooke, Québec.

Reyes Marquez, Carolina, 2017, *Entrevues menées auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada*, Université de Sherbrooke, Québec.

Sites Internet et autres documents en ligne

Agence des services frontaliers du Canada, 2009, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », dans *Agence des services frontaliers Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/stca-etps-fra.html#d01>

- Agence des services frontaliers du Canada, 2011, « Qui nous sommes », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/who-qui-fra.html>
- Agence des services frontaliers du Canada, 2012, « Ce que nous faisons », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-fra.html>
- Agence des services frontaliers du Canada, 2014, « Programme d'armement de l'Agence des services frontaliers du Canada », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/security-securite/menu-fra.html>
- Agence des services frontaliers du Canada, 2015, « Archivé – Évaluation du Sous-programme des enquêtes de l'immigration », dans *Agences des services frontaliers du Canada*, [en ligne], URL http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2015/imm-fra.html#_3
- Agence des services frontaliers du Canada, 2016, « Autoroute/Bureau frontalier terrestre (AUTO/F) », dans *Agence des services frontaliers du Canada* [en ligne], URL <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/do-rb/services/hwyb-autof-fra.html>
- Barnett, Laura et Julie Béchard, 2011, « Traite de personnes et passage de clandestins », dans *Parlement du Canada* [en ligne], URL <http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/cei-10-f.htm>
- Bayley, David H. et Clifford D. Shearing, 2001, « The New Structure of Policing : Description, Conceptualization and New Agenda », dans *National Institute of Justice* [en ligne], URL <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf>
- Becklumb, Penny, 2008, « Régime canadien de protection des réfugiés au Canada », dans *Parlement du Canada* [en ligne], URL <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/bp185-f.htm>
- Commission de la frontière internationale, 2015, « La frontière : les faits », dans *Commission de la frontière internationale* [en ligne], URL <http://www.internationalboundarycommission.org/fr/the-boundary-and-you/interesting-facts.php>
- Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, 2016, « Contrôle de motifs de détention », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/detention/Pages/detention.aspx>

- Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada, 2016, « Enquêtes en matière d'immigration », dans *Commission de l'immigration et du statut du réfugié du Canada*, [en ligne], URL <http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/AdmEnq/Pages/HeaEnq.aspx>
- Gendarmerie royale du Canada, 2015, « Police des frontières », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/bi-if/index-fra.htm>
- Gendarmerie royale du Canada, 2015, « Sécurité frontalière », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], URL <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ibet-eipf/index-fra.htm>
- Gendarmerie royale du Canada, 2016, « Au sujet de la GRC au Québec », dans *Gendarmerie royale du Canada* [en ligne], URL http://www.rcmp-grc.gc.ca/qc/info/a_propos-about-fra.htm
- Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>
- Gouvernement du Canada, 2015, « Catégorie de l'immigration économique », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/glossaire.asp#d>
- Gouvernement du Canada, 2015, « Demandeur de statut de réfugié (demandeur d'asile) », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/centre-aide/glossaire.asp#d>
- Gouvernement du Canada, 2015, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », dans *Citoyenneté et Immigration Canada* [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/menu-pays-surs.asp>
- Gouvernement du Canada, 2015, « Équipes intégrées de la police des frontières », dans *Sécurité publique Canada*, [en ligne], URL <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtgs/brdr-lw-nfrcmnt/ntgrtd-brdr-nforcmnt-tms-fr.aspx>
- Gouvernement du Canada, 2017, « Bulletins et guides opérationnels », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/index.asp>
- Gouvernement du Canada, 2017, « Déterminer si une demande d'asile présentée depuis le Canada est recevable », dans *Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada*, [en ligne], URL <http://www.cic.gc.ca/francais/refugies/auccanada/demande-qui.asp>

- Gouvernement du Québec, 2016, « Région administrative 01 : Bas-Saint-Laurent », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_01.pdf
- Gouvernement du Québec, 2016, « Région administrative 05 : Estrie », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_05.pdf
- Gouvernement du Québec, 2016, « Région administrative 12 : Chaudières-Appalaches », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_12.pdf
- Gouvernement du Québec, 2016, « Région administrative 16 : Montérégie », dans *Affaires municipales et Occupation du territoire Québec* [en ligne], URL http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/cartotheque/Region_16.pdf
- Gouvernement du Québec, s.d., « La frontière Québec-États-Unis », dans *Énergie et Ressources naturelles Québec* [en ligne], URL <https://www.mern.gouv.qc.ca/territoire/portrait/usa.htm>
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 1954, « Convention relative au statut des réfugiés », dans *Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*, [en ligne], URL <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>
- Hocevar, Susan Page, 2006, « Building Collaborative Capacity : An Innovative Strategy for Homeland Security Preparedness », dans *Calhoun Institutional Archive of the Naval Postgraduate School*, [en ligne], URL http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/38475/inc_Hocevar_Thomas.pdf?sequence=1
- Human Rights Watch, 2017, « Sudan », dans *Human Rights Watch* [en ligne], URL <https://www.hrw.org/africa/sudan>
- Jimenez, Estibaliz, 2010, « Immigration irrégulière », dans *Criminologie* [en ligne], URL <http://www.criminologie.com/article/immigration-irr%C3%A9guli%C3%A8re>
- Plan d'action économique du Canada, 2015, « Rapport sur la mise en œuvre de l'initiative Par-delà la frontière – Mars 2015 », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], URL <http://plandaction.gc.ca/fr/contenu/rapport-mise-oeuvre-mars-2015>

- Plan d'action économique du Canada, s.d., « Relations bilatérales : Commerce et investissement Canada – États-Unis », dans *Plan d'action économique du Canada* [en ligne], URL <http://plandaction.gc.ca/fr/page/bbg-tpf/rerelations-bilaterales-commerce-et-investissement>
- Plouffe, Joël et Julien Tourreille, 2009, « Blocages à la frontière? Le Québec face aux impératifs sécuritaires américains », dans *Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand* [en ligne], URL http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Etude_Frontiere_Plouffe-Tourreille05-09.pdf
- Sécurité publique Canada, 2014, « Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtgs/bynd-th-brdr/index-fra.aspx>
- Sécurité publique Canada, 2014, « Projet Concept », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtgs/brdr-lw-nfrcmnt/prjct-cncpt-fra.aspx>
- Sécurité publique Canada, 2015, « Équipes intégrées de la police des frontières », dans *Sécurité publique Canada* [en ligne], URL <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtgs/brdr-lw-nfrcmnt/ntgrtd-brdr-nforcmnt-tms-fr.aspx>
- Sécurité publique Canada, 2016, « Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique », dans *Gouvernement du Canada* [en ligne], URL <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/brdr-strtgs/bynd-th-brdr/index-fr.aspx>
- Sécurité publique Québec, 2014, « Les six niveaux de services policiers en fonction du nombre d'habitants », dans *Sécurité publique Québec*, [en ligne], URL <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/police-quebec/services-police/desserte-policiere/six-niveaux-service.html>
- SES et University at Buffalo, 2007, « Americans Keen on Security and Border Co-operation with Canada », dans *Nanos Research* [en ligne], URL <http://www.nanosresearch.com/library/polls/POLNAT-W07-T222.pdf>
- Sharp R., Christopher, 2006, « Deinstitutionalization and Collaboration : An Exploration of the Meaning Behind the Movement for Criminal Justice Practitioners », dans *Law Enforcement Executive Forum*, [en ligne], URL <https://www.iletsbeiforumjournal.com/images/Issues/FreeIssues/ILEEF%202006-6.6.pdf>

- Sullivan, Peter, David Bernhardt et Brian Ballantyne, 2009, « La frontière entre le Canada et les États-Unis : Le siècle prochain », dans *Commission de la frontière internationale* [en ligne], URL <http://www.internationalboundarycommission.org/docs/ibc-2009-01-fra.pdf>
- Sûreté du Québec, 2010, « Services », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/services/services-generaux-nationaux-specialises-sq.jsp>
- Sûreté du Québec, 2012, « Mission, vision, valeurs », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/mission-vision-valeurs-sq.jsp>
- Sûreté du Québec, 2015, « Effectifs et ressources », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/effectifs-ressources-sq.jsp>
- Sûreté du Québec, 2016, « Répartition des services », dans *Sûreté du Québec* [en ligne], URL <http://www.sq.gouv.qc.ca/mission-et-services/organisation/organisation-territoire-sq.jsp>
- Tardy, Thierry, 2011, « Coopération interinstitutionnelle : de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise », dans *Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques*, [en ligne], URL https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/sites/3/2016/03/Etude23_Cooperation_interinstitutionnelle_WEB.pdf

ANNEXE 1 : CERTIFICAT D'ÉTHIQUE



Comité d'éthique de la recherche
Lettres et sciences humaines
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

CERTIFICAT D'ÉTHIQUE

Numéro du projet : 2016-06

Titre du projet : La gestion de l'immigration clandestine en région frontalière : le cas de l'Estrie

Projet subventionné Projet non subventionné Projet de maîtrise ou de doctorat

Nom de l'étudiante ou de l'étudiant : Carolina Reyes Marquez

Nom de la directrice ou du directeur : David Morin

Nom du ou de la responsable :

DÉCISION : Favorable Unanime Majoritaire
 Défavorable Unanime Majoritaire

DÉCISION DIFFÉRÉE :

SUIVI ÉTHIQUE :

6 mois 1 an

ou

sous la responsabilité de la directrice ou du directeur du projet

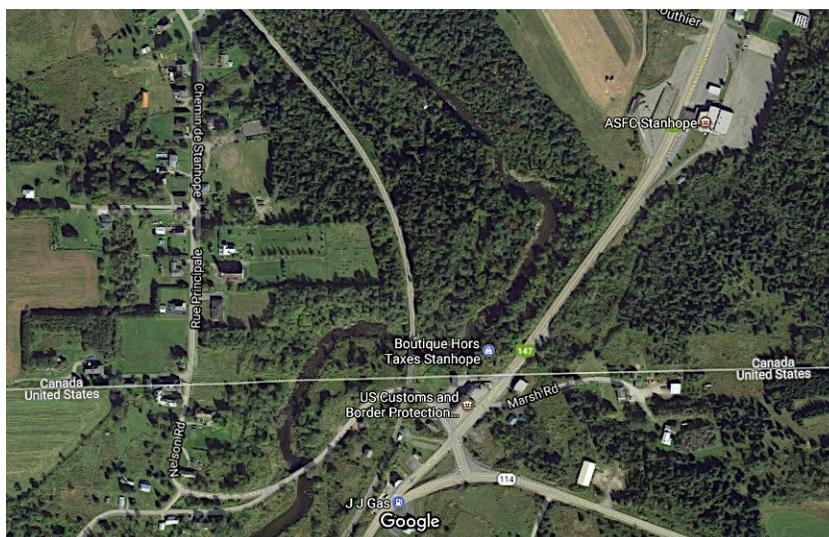
COMMENTAIRES :

Olivier Laverdière
Président du comité d'éthique de la recherche
Lettres et sciences humaines

Date : 16 février 2017

ANNEXE 2 : POINTS D'ENTRÉE RÉPERTORIÉS

Stanhope (Coaticook, Estrie)⁴⁷⁷



- Il est possible de contourner facilement les points d'entrée officiels pour les deux pays en empruntant des routes alternatives.
- Particularité de la présence de la voie ferrée sur ce territoire. De plus, le train n'arrête pas à la frontière (dédouanement fait préalablement).

Chemin Murphy (Stanstead-Est, Estrie)⁴⁷⁸

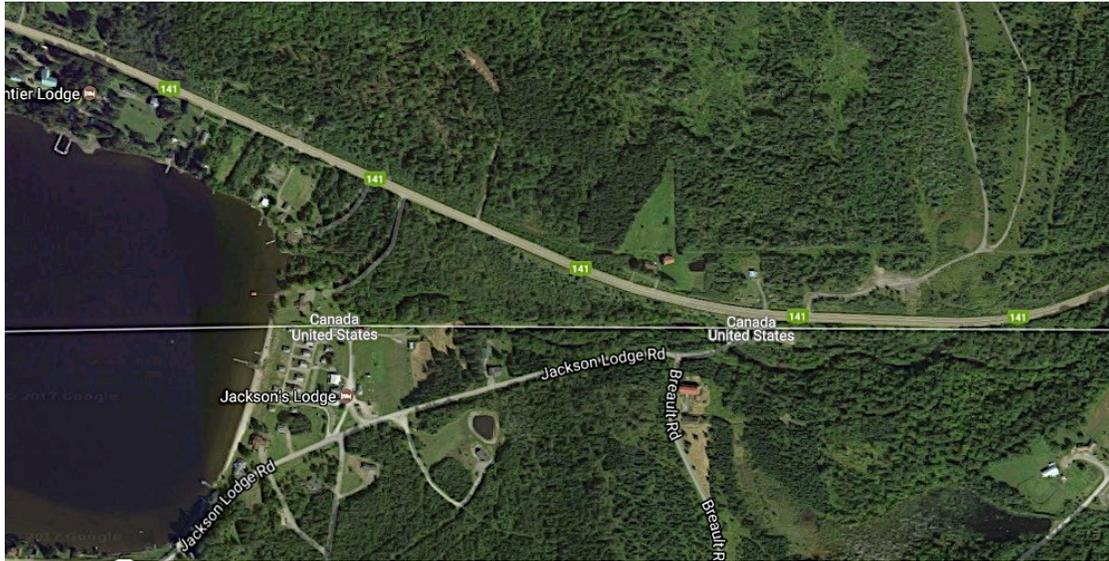


- En faisant de la patrouille, la voiture de police peut se rendre jusqu'au rond point, mais le territoire reste facilement accessible à pied.

⁴⁷⁷ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

⁴⁷⁸ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

Lac Wallace et la Route 141 (Saint-Herménégilde, Estrie)⁴⁷⁹



- Présence de plusieurs zones récréatives sur le territoire (accès à la plage, hôtels, chalets).
- Circulation constante de personnes (la frontière peut être traversée en marchant sur la plage).
- Route longe la frontière.

⁴⁷⁹ Google Maps, consulté en 2017, URL <https://www.google.ca/maps>

ANNEXE 3 : PAYS D'ORIGINE PRINCIPALEMENT RÉPERTORIÉS (2016-2017)⁴⁸⁰

#	Pays d'origine		Information supplémentaire
1	Yémen	● ●	
2	Congo-Kinshasa	●	
3	Congo-Brazzaville	●	
4	Nigéria	●	
5	Érythrée	●	
6	Soudan	● ●	
7	Somalie	● ●	
8	Syrie	● ● ● ●	*Mentionné dans les nouvelles depuis l'automne 2015.
9	Éthiopie	●	
10	Côte d'Ivoire	●	
11	Irak	● ● ●	*Mentionné dans les nouvelles depuis l'automne 2015.
12	Burundi	●	
13	Turquie	●	
14	Ghana	●	
15	Afghanistan	●	*Mentionné dans les nouvelles depuis l'automne 2015.
16	Colombie	●	
17	Pakistan	●	
18	Roumanie	● ●	*Vague et réseaux de passeurs en 2011 à Stanstead.
19	Djibouti	●	
20	Mauritanie	●	
21	Arabie Saoudite	●	
22	Haïti	● ●	*Référence suite au tremblement de terre.
23	Brésil	●	

• **Légende :**

- Cité dans les nouvelles.
- Pays visé par le décret présidentiel migratoire de Donald Trump.
- Afflux migratoires associés avant 2016-2017.
- Pays mentionné en entrevue.

⁴⁸⁰ Il est précisé dans ce tableau les pays ayant été visés par le décret présidentiel de Donald Trump compte tenu de la hausse de traversées illégales à la frontière au début de l'année 2017 (le phénomène avait pris de l'ampleur depuis la deuxième moitié de l'année 2016). Se référer à la problématique au Chapitre II pour comprendre plus en détail ce décret présidentiel, ainsi que les propos tenus par les migrants originaires de ces pays exprimant leurs inquiétudes par rapport à l'adoption de ce décret et les répercussions qu'ils pourraient subir en raison de celui-ci.

ANNEXE 4 : QUESTIONNAIRE D'ENTREVUE⁴⁸¹

Échantillon	Agences et corps policiers
--------------------	-----------------------------------

Portrait de la situation en région frontalière

1. Quels sont les principaux enjeux et défis dans cette MRC/district/région ?
2. Quel est le portrait des activités relatives à l'immigration clandestine dans cette région ?

Mise en situation

3. Vous recevez un appel vous informant qu'un habitant de la ville où vous vous trouvez aurait aperçu *un* ou *des* individus marcher à travers la forêt entre la frontière canadienne et américaine. Il est encore possible de retracer où se trouvent le ou les individu(s), puisque l'appel en question remonte à seulement quelques minutes. Quelles actions poseriez-vous devant ce type de situation ?

Rôles et responsabilités

4. À quelle fréquence avez-vous à intervenir près de la frontière pour des cas d'immigration clandestine ?
5. Selon vous, quelle importance accorde votre organisation à l'immigration clandestine ?
6. Pour quelles raisons votre organisation veille-t-elle à intervenir dans les cas d'immigration clandestine ? Croyez-vous que c'est le rôle votre organisation ?
7. Pensez-vous qu'il est de la responsabilité de votre organisation de gérer ce phénomène ? D'autres agences devraient-elles être davantage impliquées ou moins impliquées ?
8. Comment s'établit le partage de responsabilités entre les agences et corps policiers présents dans cette région lorsqu'il est question d'immigration clandestine ?

⁴⁸¹ Le vocabulaire a été adapté en fonction de la terminologie adéquate par la suite. Ainsi le terme « immigration clandestine » a été remplacé par « immigration irrégulière » pour l'ensemble de la recherche. Par souci de transparence, les questionnaires ont été laissés intacts.

Mesures

9. Quels protocoles ou lois mettez-vous en œuvre lorsqu'il s'agit d'intervenir près de la frontière pour des cas d'immigration clandestine ?
10. Quelles sont les ressources de votre organisation pour faire face à l'immigration clandestine ?
11. Les orientations politiques du gouvernement fédéral, provincial ou municipal ont-elles un impact sur votre façon de gérer les cas d'immigration clandestine ? Pouvez-vous nommer des exemples ?
12. Est-ce que certaines initiatives ont-elles eu une influence (positive ou négative) dans la manière de gérer l'immigration clandestine ? (exemple : projet Concept, ÉIPF)

Relations

13. Quel degré d'importance accordez-vous au partenariat avec les autres acteurs frontaliers et policiers présents dans la région ?
14. À quelle fréquence avez-vous à communiquer avec les autres acteurs frontaliers et policiers lorsqu'il s'agit d'immigration clandestine ?
15. Parmi les acteurs suivants, avec lequel(s) communiquez-vous le plus lorsqu'il s'agit de cas d'immigration clandestine ?
 - a. Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)
 - b. Gendarmerie royale du Canada (GRC)
 - c. Sûreté du Québec (SQ)
 - d. Services de police locaux ou municipaux
 - e. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)
 - f. Autres ? (ex : agences fédérales américaines)
16. Quelle est l'influence de la présence d'autres agences et corps policiers sur ce même territoire ?
17. Selon vous, quels pourraient être les éléments qui facilitent ou qui entravent votre travail avec les autres acteurs frontaliers et policiers présents dans la région ? Existente-t-il des facteurs qui bloquent une collaboration plus étroite ?
18. Croyez-vous partager une manière de fonctionner semblable sur le plan opérationnel avec les autres agences et corps policiers?

ANNEXE 5 : GRILLES D'ANALYSE DES ENTREVUES

Entrevues	SQ 1	SQ 2	SQ 3	SQ 4
<i>Portrait de la situation en région frontalière</i>				
1. Enjeux/Défis région	Assurer la sécurité intérieure du Qc Considérer facteurs internes et externes.	Crimes généraux : stupéfiants, introduction par infraction, agressions sexuelles, etc.	Drogues, voies de fait, sécurité routière.	Peu de criminalité dans la région. Principalement des questions de sécurité routière.
2. Portrait imm. clandestine	Géographie, petits groupes.	Difficile à dire, sujet peu parlé et traité	Pas vraiment une réalité dans la région.	Géographie, petits groupes.
<i>Mise en situation</i>				
3. Actions à poser	Agir. Contacter la USBP. Arrestation. Remettre à CIC.	Communiquer avec les douanes canadiennes et la GRC.	Ratissage, communiquer avec GRC et douanes canadiennes.	Agir. Info GRC. Aller les porter au poste frontalier.
<i>Rôles et responsabilités</i>				
4. Fréquence interventions	Base hebdomadaire.	Difficile à dire.	Pas sur une base annuelle.	Quelques fois par année.
5. Importance accordée	Pas une priorité, prise de conscience.	Ne s'applique pas à son niveau de travail.	Plus important dans les MRC où ça arrive.	Pas une priorité. Pas notre mandat, mais une réalité.
6. Raisons/Rôle	Notre rôle, mais ça dérange.	Oui. Se référer à son supérieur pour traiter le dossier.	X	Pas notre rôle, mais il faut veiller à la sécurité.
7. Responsabilité/ Autres acteurs	Oui. Ex : agences de protection de la faune. Plus de collaboration, partage information.	Oui. Mais pas à son niveau.	Oui, autres corps de police peu présents dans la région. Question d'efficacité.	Oui. Pas la même implication de la part de tout le monde. Importance de l'individu.
8. Partage de responsabilités	Faire ce qu'on a à faire. Assistance si nécessaire.	Pas à son niveau de travail.	Chacun fait pas mal ses choses. Assistance si nécessaire.	Demande d'assistance effectuée à la SQ.
<i>Mesures</i>				
9. Protocoles/lois	<i>Guide sur l'immigration pour l'agent de police.</i>	Ne sais pas.	Assises légales. Pas de protocole en particulier.	Peu de connaissances de la part des policiers à ce sujet.
10. Ressources	Contexte. Pas de patrouille affectée à la frontière.	X	S'adapter au contexte : patrouilles ciblées, interceptions, etc.	Patrouiller proche de la frontière de temps en temps.
11. Impact orientations politiques	Oui. Pas de pouvoir sans législations.	Pas d'impact majeur. Appliquer les changements.	Pas vraiment à notre niveau.	Oui. Influence davantage pour la GRC et l'ASFC.
12. Concept/EIPF	Aide à la collaboration. Investissements/Priorités. Initiative de l'individu.	Pas de connaissance de ces sujets.	Pas d'impact majeur.	Initiative de l'individu.
<i>Relations</i>				
13. Importance partenariats	Très important.	Fondamentalement nécessaire.	Toujours important, mais nécessité de le faire.	Toujours important.
14. Fréquence échanges	Hebdomadairement.	Quelques fois par année.	Pas sur une base annuelle.	Peu/GRC communique avec nous.
15. Acteur fréquent	Douanes américaines/CIC	ASFC/GRC.	Autres, police municipale.	GRC
16. Influence acteurs	X	Peu d'interactions communes.	Pas d'influence.	Peu. Faire le travail nécessaire.
17. Facteurs influence	Définition claire des mandats/Besoin de s'associer/Individu.	Éviter le chevauchement dans les mandats/Barrière linguistique avec les acteurs américains.	Initiative de l'individu, attitude personnelle, capacités et ouverture à travailler en équipe.	Dépend des organisations et de l'initiative personnelle.
18. Façons de fonctionner	Oui. Limite des responsabilités et mandats.	Oui. Particularités aux organisations, objectifs conjoints.	Oui. Particularités singulières, mais objectifs communs.	Adapté selon la situation.

Entrevues	GRC 1	GRC 2	GRC 3
Portrait de la situation en région frontalière			
1. Enjeux/Défis région	Assurer l'intégrité de la frontière. Grandeur du territoire.	Entrées illégales et autres types de criminalité qui pourraient accompagner celle-ci.	Entrées illégales, contrebande, grandeur du territoire et géographie.
2. Portrait immigration clandestine	En lien direct avec le contexte mondial. Activités régulières.	Varie selon les périodes, mais activités constantes et régulières.	Fréquent, contexte mondial, toutes les origines, réalité concrète du travail.
Mise en situation			
3. Actions à poser	Intervention, arrestation, enquête.	Intervention, arrestation, enquête.	Intervention, arrestation, enquête.
Rôles et responsabilités			
4. Fréquence interventions	Patrouilles en tout temps. Dépend du contexte.	Régulièrement.	Régulièrement.
5. Importance accordée	Très important. Sécurité nationale.	Très important. Protéger la frontière.	Très important. Sécurité nationale.
6. Raisons/Rôle	Au cœur du mandat de la GRC.	Nécessaire pour assurer l'intégrité de la frontière.	Veiller à la sécurité nationale. Ne pas sous-estimer aucun cas.
7. Responsabilité/ Autres acteurs	La GRC s'assure de remplir son rôle et son mandat. Travail de concert avec les partenaires.	La GRC remplit son rôle, les partenaires s'investissent déjà. Importance de l'entraide avec les autres corps policiers et agences.	Plusieurs partenaires déjà impliquées, importance de la coordination. Le nom des ÉIPF parle de lui-même.
8. Partage de responsabilités	Mandats assez clairs et bien établis. Ententes et protocoles qui prévoient les façons de faire.	Responsabilités bien établies. Mandats clairs.	Assez claires, mais parfois quelques zones grises. Importance de bien former les membres des organisations.
Mesures			
9. Protocoles/lois	Code criminel, LIPR, Loi douanes.	LIPR, Loi douanes, Code criminel.	Manuel des opérations, protocole ÉIPF.
10. Ressources	Matérielles et humaines.	Matérielles, technologiques, humaines.	Capacités et ressources suffisantes.
11. Impact orientations politiques	Oui. Ex : suspension des visas pour certains pays, changement politique d'immigration, etc. Peut changer la dynamique à la frontière.	Oui. Ex : changement loi 2012, suite aux entrées massives de Roumains et de l'existence de réseaux de passeurs.	Oui. Ex : suspension des visas en 2016 et à venir en 2017, modification Loi sur les douanes. Change la dynamique à la frontière.
12. Concept/EIPF	Oui. Renforcement du partenariat entre les différentes agences.	Oui. Au cœur du partenariat avec les autres corps policiers et agences.	Oui. Évolution du partenariat, mise en commun des atouts et des forces.
Relations			
13. Importance partenariats	Très important.	Très important.	Toujours une plus-value. Travailler dans les mêmes bureaux, contact visuel.
14. Fréquence échanges	Quotidiennement.	Quotidiennement.	Quotidiennement.
15. Acteur fréquent	ASFC et agences américaines.	ASFC, SQ, USBP.	ASFC et USBP.
16. Influence acteurs	Illustre nécessité de collaborer.	Incite la collaboration.	Capacités d'intervenir partagées.
17. Facteurs influence	Grandeur du territoire, ressources, communication, changements organisationnels à l'interne.	Ne pas empiéter sur les responsabilités, apprendre à se connaître, assurer une bonne communication.	L'individu.
18. Façons de fonctionner	Semblable. Importance d'apprendre sur les diverses façons de procéder. Tout passe par la communication.	Semblable. Plusieurs exemples d'entraide quotidienne, procédures équivalentes.	Absolument. Mandats et loi qui régissent les corps policiers, mais essentiellement structures semblables.

Entrevues	ASFC 1	ASFC 2
<i>Portrait de la situation en région frontalière</i>		
1. Enjeux/Défis région	X. Ne s'applique pas.	Immigration clandestine (englobe plusieurs autres défis).
2. Portrait immigration clandestine	Phénomène présent. Mandat essentiellement fédéral.	Phénomène hebdomadaire. Réalité présente.
<i>Mise en situation</i>		
3. Actions à poser	Contacteur la GRC.	Contacteur la GRC.
<i>Rôles et responsabilités</i>		
4. Fréquence interventions	Ne s'applique pas. Certaine hausse du phénomène.	Base hebdomadaire.
5. Importance accordée	Priorité centrale.	Au cœur des préoccupations.
6. Raisons/Rôle	Oui. Question de sécurité nationale	Oui. Mandat de l'ASFC.
7. Responsabilité/ Autres acteurs	Non. Les acteurs nécessaires sont déjà impliqués.	Se concentrer sur ce que fait l'ASFC.
8. Partage de responsabilités	Pas toujours noir ou blanc. Plusieurs zones grises.	Pas une problématique. Rôles bien compris.
<i>Mesures</i>		
9. Protocoles/lois	LIPR et Loi sur les douanes.	LIPR.
10. Ressources	Effectifs, technologie de surveillance, renseignement.	Ressources suffisantes.
11. Impact orientations politiques	Oui. Influence la quantité de travail.	Oui. Peut influencer les capacités de gérer le travail à faire.
12. Concept/EIPF	Oui. Évolution de ces initiatives, projets dynamiques.	Oui. Au cœur du processus de collaboration. Importance de l'individu.
<i>Relations</i>		
13. Importance partenariats	Toujours nécessaire.	Important.
14. Fréquence échanges	Très fréquents avec la GRC.	Communication fréquente avec GRC.
15. Acteur fréquent	Principalement la GRC, agences américaines.	Principalement la GRC, les agences américaines au besoin.
16. Influence acteurs	Distinction des mandats.	X
17. Facteurs influence	Compréhension des mandats et l'individu.	Modes de communication, protocoles de collaboration.
18. Façons de fonctionner	X	X