



Le 15 mai 2019

[TRADUCTION]

Par courriel : CIMM@parl.gc.ca

Nicholas Whalen, député
Président, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration
131, rue Queen, sixième étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet : Projet de loi C-97, partie 4, section 16 – Modifications au système de détermination du statut de réfugié du Canada

Monsieur,

Je vous écris au nom de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (ci-après, la Section de l'ABC) afin d'exprimer nos réserves concernant les modifications proposées au système canadien de détermination du statut de réfugié dans le projet de loi C-97, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget*¹, et d'exhorter le gouvernement à faire marche arrière. En effet, ces modifications auraient des conséquences délétères sur les demandeurs d'asile qui ont déjà présenté une demande d'asile dans un pays avec lequel le Canada a conclu une entente sur l'échange de renseignements (ci-après, les pays concernés), soit, à l'heure actuelle, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

L'ABC est une association nationale qui regroupe 36 000 avocats et avocates, notaires, professeurs et professeures de droit et étudiants et étudiantes en droit. Elle a pour mandat d'améliorer le droit et l'administration de la justice. Quant à elle, la Section de l'ABC compte environ 1 000 membres qui exercent dans tous les volets du droit de l'immigration et qui fournissent conseils et représentation juridique à des clients au pays ou à l'étranger relativement au système d'immigration canadien.

Mésusage des projets de loi omnibus

L'ABC réitère ses importants doutes quant à l'utilisation que fait le gouvernement des projets de loi omnibus. Le fait d'introduire des modifications majeures au système de détermination du statut de réfugié dans une loi budgétaire omnibus réduit les possibilités d'en faire l'examen dans un cadre public ou parlementaire et, du coup, vient miner le débat et le processus démocratiques. Or une loi qui restreindra sévèrement la possibilité, pour des demandeurs d'asile vulnérables, de voir leurs affaires entendues et réglées comme il se doit mérite délibération minutieuse et examen par des experts.

Nous exhortons le gouvernement du Canada à brider son recours à des projets de loi omnibus en général, et en particulier à des projets de loi d'exécution du budget pour promulguer des mesures législatives de fond qui ne se rapportent pas directement aux finances, à la fiscalité ou aux dépenses.

¹ Projet de loi C-97, partie 4, section 16.

Des modifications inutiles et excessives

Les modifications proposées dans le projet de loi C-97 visent à rendre inadmissibles les gens qui demandent asile au Canada s'ils ont antérieurement fait une demande d'asile auprès d'un des pays concernés.

À notre avis, ces modifications sont inutiles. Les alinéas 101b) c) et d) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) interdisent déjà aux personnes qui ont obtenu le statut de réfugié dans un autre pays de présenter une demande d'asile subséquente au Canada.

Les modifications proposées ratissent trop large et pourraient avoir des conséquences inattendues. Il deviendrait impossible de demander asile au Canada dès qu'une autre demande a été faite dans un des pays concernés, peu importe l'issue de celle-ci. Les modifications auraient pour effet, par exemple, d'interdire l'asile aux personnes dont la demande d'asile dans un pays concerné a été laissée en suspens, ou encore tranchée sans la tenue d'une audience.

Des modifications aux présomptions erronées

Les modifications proposées se fondent sur un postulat erroné, à savoir que tout demandeur d'asile auprès d'un des pays concernés aura eu droit à une audition équitable. En réalité, les processus de détermination du statut de réfugié dans certains des pays concernés ne sont pas à la hauteur des processus canadiens. Par exemple, la plupart des demandeurs d'asile aux États-Unis ne sont pas représentés par un avocat; au Canada, la Section d'appel des réfugiés et la Cour fédérale infirment régulièrement des décisions lorsque le demandeur ne bénéficiait pas d'une représentation adéquate.

Les modifications reposent également sur l'idée que les principes qui sous-tendent le système de détermination du statut de réfugié de chaque pays concerné sont les mêmes que ceux du système canadien, et donc, que si un dossier d'asile est rejeté dans ces pays, le demandeur n'a pas besoin de protection. C'est là une présomption erronée qui pourrait avoir des conséquences dévastatrices, en particulier pour les femmes et les enfants qui cherchent à fuir la violence familiale et les gangs. Si cela fait plus de deux décennies que le Canada reconnaît les droits des femmes et enfants fuyant la violence familiale et qu'il protège les femmes de la persécution fondée sur le sexe, les États-Unis, eux, ne reconnaissent généralement pas les femmes subissant de la violence conjugale comme un groupe persécuté. Bref, les modifications proposées risquent de saper l'autorité du Canada en tant que chef de file mondial de l'égalité entre les sexes et des droits de l'enfant – une égalité et des droits demandés par la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et la *Convention relative aux droits de l'enfant* (CRDE).

Au Canada, un demandeur d'asile voit sa crainte de persécution évaluée de manière prospective au moment où il fait sa demande. Cette demande ne doit pas être invalidée d'emblée parce qu'il a déjà demandé asile à l'un des pays concernés voilà des années, car de nouveaux risques pourraient être apparus depuis.

Une personne peut décider de quitter un pays avant qu'une décision ne soit prise concernant sa demande d'asile pour de nombreuses raisons qui n'ont aucune incidence sur la validité de ladite demande. Par exemple, de nombreux États, y compris certains des pays concernés, ont des politiques de détention draconiennes et punitives qui séparent les familles ou placent les demandeurs d'asile dans une situation désespérée. D'autres prennent parfois plus d'une décennie pour traiter les dossiers. Il se peut qu'un demandeur d'asile qui a laissé des membres de sa famille exposés au danger ne puisse se permettre d'attendre aussi longtemps. La décision d'abandonner une demande d'asile dans un autre État n'est donc pas à voir comme l'indication que le demandeur n'a pas besoin de protection.

L'examen des risques avant renvoi ne saurait remplacer l'audience

Les modifications qu'apporte le projet de loi C-97 priveraient le demandeur d'asile dont la demande est jugée irrecevable d'une audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) pour ne lui donner droit qu'à l'examen des risques avant renvoi (ERAR). Or, la Section de l'ABC estime que l'ERAR ne suffit pas à remplacer l'audience devant la CISR pour les raisons suivantes :

- L'ERAR est mené par un employé d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, plutôt que par des décideurs indépendants.
- L'ERAR se limite généralement à un examen sur dossier.
- La décision repose au mieux sur un entretien qui n'offre pas les garanties d'une audience.
- Le demandeur a peu de temps pour préparer sa demande, et ne peut ni appeler de témoins ni contre-interroger les représentants gouvernementaux.
- Il est impossible d'interjeter appel devant la Section d'appel des réfugiés, et le rejet d'une demande entraîne le renvoi.
- Le demandeur qui conteste une décision devant la Cour fédérale ne verra pas son expulsion automatiquement reportée. Il devra lui-même demander le sursis et le report de son expulsion à la Cour, ce qui en épuisera davantage les ressources.
- Aucun représentant désigné ne pourra être nommé, seule la CISR étant habilitée à le faire. Or cela pourrait entraîner la nullité de tout le processus et contrevenir aux obligations internationales du Canada aux termes de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*.
- Le demandeur ne bénéficiera ni des Directives du président ni des Règles de la Section de la protection des réfugiés, qui protègent les droits des demandeurs en matière d'équité et de justice naturelle et prévoient le traitement simultané des dossiers des membres d'une même famille.
- Les modifications du projet de loi pourraient provoquer le déchirement de familles. Par exemple, si un membre fait sa demande aux États-Unis et les autres non, leurs dossiers seront traités séparément.
- Les modifications entraîneront l'application de règles différentes au sein d'une même famille, ce qui pourrait donner lieu à des décisions contradictoires prises sur la foi des mêmes faits.

Remplacer l'audience devant la CISR par l'ERAR contreviendrait au droit des demandeurs d'asile à une audition équitable, tel qu'établi dans l'arrêt *Singh*² de la Cour suprême du Canada.

Par ailleurs, l'ERAR pouvant prendre d'un à deux ans, sa substitution à l'audience devant la CISR pour les demandeurs jugés inadmissibles en regard des modifications proposées ne serait pas nécessairement gage d'efficacité.

² *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177.

Possibilité de nouveaux pays concernés

Bien que le Canada n'ait à ce jour conclu d'ententes sur l'échange de renseignements qu'avec les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'autres pays pourraient s'ajouter à cette liste. Deviendraient alors irrecevables les demandes d'asile présentées au Canada par quiconque aurait fait de même dans l'un de ces pays, et ce, sans examen parlementaire. Et comme rien dans le projet de loi C-97 ne prévoit que l'on évalue comment se comparent d'autres systèmes de détermination du statut de réfugié à celui du Canada, ou que l'on jauge leur respect de la *Convention relative au statut des réfugiés* et des normes internationales en matière de droit de la personne, les droits des demandeurs d'asile pourraient s'éroder gravement.

Autres préoccupations

Permettre au gouverneur en conseil de sévir contre les ressortissants d'États tardant à délivrer des documents de voyage pourrait entraîner le renvoi de personnes vers des pays où ils pourraient être persécutés³.

Les modifications priveraient injustement d'un ERAR les demandeurs d'asile qui ne peuvent ni être renvoyés du Canada ni obtenir une audience devant la Section de la protection des réfugiés, celle-ci ne s'offrant qu'aux personnes « prêtes à être renvoyées » (c.-à-d. les ressortissants de l'Afghanistan, de la République démocratique du Congo, de l'Iraq, de la bande de Gaza, de la Syrie, du Mali, de la République centrafricaine, du Soudan du Sud, de la Libye, du Yémen, du Burundi, du Venezuela, d'Haïti, de Cuba, et de la Corée du Nord)⁴. Nombre de demandeurs se retrouveront ainsi dans les limbes durant des années, et leurs familles, inutilement séparées pour de longues périodes, ce qui contrevient aux obligations internationales du Canada.

En outre, le projet de loi C-97 ferait de la date où la Cour fédérale tranche la demande de contrôle judiciaire d'un demandeur le point de départ du délai d'un an que celui-ci doit observer avant de présenter une demande d'ERAR ou une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire⁵. Cela désavantage les gens qui se sentent gravement lésés par le traitement de leur demande d'asile. Vu qu'il est nécessaire d'obtenir une autorisation pour recourir à la Cour fédérale, les modifications ne toucheront certes que peu de cas. Cela dit, certains dossiers connaissent un traitement houleux, et rien ne permettrait à leurs titulaires d'obtenir un nouvel examen des risques, notamment car la Cour fédérale ne peut pas réaliser un tel examen. Le délai de l'interdiction relative aux ERAR a pour esprit la reconnaissance implicite qu'après un an, les circonstances d'un dossier peuvent avoir suffisamment changé pour nécessiter un nouvel examen des risques. Ainsi, la modification nous semble arbitraire et contradictoire à l'objet du délai.

Au vu de ces graves préoccupations, la Section de l'ABC presse le gouvernement de retirer du projet de loi C-97 les modifications au système de détermination du statut de réfugié.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de notre considération respectueuse.

(Lettre originale signée par Nadia Sayed au nom de Marina Sedai)

Marina Sedai
Présidente, Section du droit de l'immigration de l'ABC

³ Projet de loi C- 97 partie 4, section 16, article 304.

⁴ Voir Agence des services frontaliers du Canada, « Renvoi du Canada », disponible en ligne à l'adresse <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-securite/rem-ren-fra.html>

⁵ Projet de loi C- 97 partie 4, section 16, articles 303 et 308.