

Le 20 novembre 2002

M. Joe Fontana, député  
Président  
Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration  
Chambre des communes  
Pièce 630, 180 rue Wellington  
Ottawa (Ont.) K1A 0A6

**Objet :** *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*  
(Entente sur les tiers pays sûrs)

Cher Monsieur Fontana,

La Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien est heureuse d'avoir la possibilité de présenter son point de vue sur le projet de *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* en vue de la mise en œuvre de l'*Entente de collaboration entre le Canada et les Etats-Unis en matière d'examen des revendications de statut de réfugié pour les ressortissants de tiers pays* (l'Entente sur les tiers pays sûrs)<sup>1</sup>. La Section a étudié le projet de règlement à la lumière de l'Entente sur les tiers pays sûrs, de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) et des obligations internationales du Canada.

1. L'Article 6 de l'Entente sur les tiers pays sûrs se lit comme suit :  
Nonobstant toute autre disposition de la présente Entente, chacune des parties peut, à son gré, décider d'examiner une demande d'asile qui lui a été présentée si elle juge qu'il est dans l'intérêt public qu'elle agisse ainsi.

Il n'existe pas de disposition comparable dans le règlement proposé. Il devrait y en avoir une.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter un nouvel article 159.8 :**  
**Nonobstant toute autre disposition du présent règlement, le ministre peut décider que l'alinéa 101(1)e) de la Loi ne s'applique pas lorsque le ministre détermine qu'il est dans l'intérêt public d'agir ainsi.**

2. Il n'y a pas de disposition pour les membres de fait de la famille. Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît le concept des membres de fait de la famille dans l'exercice de sa discrétion à des

---

<sup>1</sup> Gazette du Canada, Partie I, 26 octobre 2002, p. 3241.

fins humanitaires et de compassion en ce qui concerne le droit d'établissement. Le *Guide de l'immigration* mentionne les personnes qui ne sont pas nécessairement reliées par le sang, mais qui font partie de fait de la famille pour des raisons de dépendance financière ou émotionnelle<sup>2</sup>.

Certaines de ces personnes seront des enfants. Un principe qu'on retrouve dans la LIPR est celui de la nécessité de tenir compte des meilleurs intérêts des enfants [articles 25(1), 29(2)(c), 68(1), 69(2)]. Ce besoin est particulièrement pertinent ici.

Ces personnes pourraient faire l'objet d'une disposition discrétionnaire. Actuellement, il n'y en a pas.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter à la définition de « membre de la famille » le texte « et comprend toute personne qui est un membre de fait de la famille du demandeur ».**

3. L'Entente sur les tiers pays sûrs prévoit que les mineurs qui ne sont pas accompagnés font exception à la règle selon laquelle la demande d'asile doit être examinée dans le dernier pays de séjour [alinéa 4(2)c)]. L'expression « mineur non accompagné » est définie plus étroitement dans le règlement proposé que dans l'Entente.

L'Entente définit le mineur non accompagné comme étant :

un demandeur d'asile non marié qui n'a pas atteint l'âge de dix-huit ans et qui n'a ni mère, ni père, ni tuteur au Canada ou aux États-Unis.

Le projet de règlement définit le mineur non accompagné comme étant une personne qui :

- (i) a moins de dix-huit ans et n'est pas accompagné par une personne de dix-huit ans ou plus,
- (ii) n'a ni époux ni conjoint de fait,
- (iii) n'a ni père, ni mère, ni tuteur légal au Canada ou aux États-Unis;

En vertu du projet de règlement, un enfant accompagné par un adulte quel qu'il soit, même un étranger, ne pourrait pas demander de faire exception à l'exigence que sa demande d'asile soit faite aux É.-U. Cette restriction contrevient à l'Entente sur les tiers pays sûrs et ne devrait pas se trouver dans le règlement.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Biffer dans le sous-alinéa 159.5d)(i) les mots « et n'est pas accompagné par une personne de 18 ans ou plus ».**

4. Dans le projet de règlement, un mineur dont les deux parents sont au Canada ne peut se joindre à ses parents au Canada si ceux-ci ont présenté une demande qui a été refusée. Aussi, un mineur dont un parent se trouve au Canada et l'autre au Canada ou aux É.-U. ne peut se joindre à son parent au Canada si celui-ci a présenté une demande qui a été refusée. Ces exceptions sont permises, mais ne sont pas nécessaires, en vertu de l'Entente. Ces exceptions ne sont certainement pas dans les meilleurs intérêts de l'enfant. Elles ne devraient pas se trouver dans le règlement.

---

<sup>2</sup> Voir *Traitement des demandes à l'étranger* (OP), Chapitre 4, *Traitement des demandes présentées en vertu de l'article 25 de la LIPR*, article 8.3.

### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Modifier le sous-alinéa 159.5(iii) de manière à ce qu'il se lise comme suit :**

**« n'a**

**A. ni une mère ni un père ni un tuteur légal au Canada ou aux États-Unis ou,**

**B. a un parent ou tuteur au Canada mais aucun parent ou tuteur aux États-Unis ».**

5. La LIPR distingue entre les demandes d'asile et les demandes de protection de réfugié. Une demande d'asile s'effectue auprès de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). Une demande de protection de réfugié doit être présentée au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en vertu de la procédure d'examen des risques avant renvoi.

Le projet de règlement permet une exception à la règle selon laquelle la demande d'asile devrait être examinée dans le dernier pays de séjour lorsque « un membre de sa famille est au Canada et a vu sa demande d'asile acceptée » mais pas lorsque le membre de la famille est au Canada et a présenté une demande de protection qui a été acceptée. Aussi, le règlement proposé permet une exception lorsque le membre de la famille du demandeur « âgé d'au moins dix-huit ans est au Canada et a fait une demande d'asile qui a été déferée à la Commission », mais ne permet pas d'exception lorsque le membre de la famille a présenté au ministre une demande de protection pour fin d'examen par le ministre.

Bien que les renvois d'une demande d'asile à la CISR et les demandes de protection adressées au ministre en vertu de l'examen des risques avant renvoi soient des procédures différentes, il y a des similarités fondamentales qui laissent à penser que l'exception devrait s'appliquer aux deux. Les deux examinent les mêmes faits et appliquent les mêmes critères en ce qui concerne la protection. Les deux peuvent entraîner l'octroi du statut de protégé.

### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Modifier l'alinéa 159.5b) proposé de manière à ce qu'il se lise comme suit :**

**Un membre de la famille du demandeur est au Canada et a présenté une demande d'asile ou une demande de protection qui a été acceptée en vertu de la Loi.**

**Modifier l'alinéa 159.5c) proposé de manière à ce qu'il se lise comme suit :**

**Un membre de la famille du demandeur qui a atteint l'âge de 18 ans au Canada et a présenté une demande d'asile qui a été renvoyée à la Commission pour fin d'examen ou qui a présenté une demande de protection qui a été renvoyée au ministre pour fin d'examen.**

6. Certaines personnes seront admissibles à présenter une demande d'asile au Canada, mais pas aux É.-U. Cela irait à l'encontre du régime instauré par la LIPR et de la compréhension que le Canada a de ses obligations en vertu de la *Convention sur les réfugiés* de l'ONU de renvoyer ces personnes aux É.-U. Par exemple, une personne qui se trouve aux É.-U. doit présenter sa demande d'asile au cours de la première année qui suit son arrivée ou elle devient irrecevable.

Il n'y a pas de règle comparable au Canada, et la règle n'a rien à voir avec la *Convention sur les réfugiés*. Toutes les personnes admissibles à présenter une demande d'asile au Canada mais inadmissibles à le faire aux É.-U. devraient être exemptées de la disposition sur la non recevabilité prévue dans l'Entente sur les tiers pays sûrs.

Les É.-U. ont un système en deux volets – un processus accéléré et une instruction approfondie. Le processus accéléré n'est pas une instruction approfondie et équitable. Comme l'expression le laisse à

entendre, il s'agit plutôt d'une entrevue administrative accélérée. Une personne qui n'est pas recevable à la suite du processus accéléré ne peut présenter une demande d'asile en vertu de la partie du système américain qui se rapproche le plus du système canadien.

Contrairement au Canada, une personne qui est exclue à l'étape du processus accéléré aux É.-U. ne peut compter sur un contrôle judiciaire. Le processus accéléré prévoit que tous, y compris les enfants, sont sujets à la détention. De plus, à cette étape des procédures, la personne ne peut pas invoquer la garantie d'application régulière de la loi prévue dans la Constitution des É.-U.

Une personne qui doit passer par le processus accéléré aux É.-U. pour présenter une demande d'asile ne devrait pas être renvoyée dans ce pays. Seules les personnes qui ont droit à une instruction approfondie aux É.-U. sans devoir s'encombrer de l'obstacle du processus accéléré devraient y être renvoyées.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter un nouvel alinéa 159.6d) qui se lirait comme suit : « est autrement admissible à présenter une demande d'asile au Canada et qui, si elle est renvoyée aux États-Unis, peut être inadmissible à demander une instruction approfondie de sa demande d'asile. »**

7. Certains demandeurs qui sont sujets à la détention aux É.-U. ne le sont pas au Canada. Encore une fois, cela représente des points de vue différents des obligations internationales et, plus particulièrement, de l'article 31 de la *Convention sur les réfugiés*. Cet article prévoit ceci :

(1) Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières.

(2) Les États contractants n'appliqueront aux déplacements de ces réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires; ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que le statut de ces réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays. En vue de cette dernière admission, les États contractants accorderont à ces réfugiés un délai raisonnable ainsi que toutes facilités nécessaires.

Le Canada ne devrait pas permettre que l'Entente sur les tiers pays sûrs éclipse ses obligations internationales, telles qu'il les comprend.

Plusieurs des personnes que les É.-U. peuvent détenir, mais pas le Canada, sont des enfants. Encore une fois, les meilleurs intérêts des enfants doivent prévaloir. Une personne assujettie à la détention aux É.-U. mais pas au Canada devrait être exemptée de la disposition sur la non-recevabilité prévue dans l'Entente sur les tiers pays sûrs.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter un nouvel alinéa 159.6e) qui se lirait comme suit : « n'est pas sujet à la détention en vertu de l'article 55 de la Loi, mais serait sujet à la détention aux États-Unis si on l'y renvoyait. »**

8. Les systèmes juridiques canadien et américain appliquent la définition de réfugié de différentes façons. Pour le Canada, l'interprétation canadienne devrait prévaloir.

Le *Résumé de l'étude d'impact de la réglementation* reconnaît les différences :

Les dispositions réglementaires proposées pour mettre en oeuvre l'Accord sur les tiers pays sûrs auront probablement des conséquences différentes pour les hommes et les femmes et sur le plan de la diversité. Le Canada et les États-Unis traitent différemment les demandes d'asile fondées sur des motifs de persécution liée au sexe ainsi que les demandeurs d'asile non munis des documents voulus. Il convient de noter que les exceptions prévues aux fins du regroupement familial pourraient dans une certaine mesure atténuer ces différences.

Il est difficile de déterminer, avant la mise en oeuvre de l'Accord, la mesure dans laquelle les conséquences différentes qui en découleront pour les deux sexes influenceront sur les résultats recherchés. Pour suivre l'incidence de ces dispositions (et de l'Accord) au fil des ans, il sera toutefois important de recueillir, sur les formalités et les procédures généralement appliquées pour traiter les demandes, des données ventilées selon le sexe, le pays d'origine et les motifs invoqués pour demander l'asile. Ces données aideront à élaborer les options à adopter pour remédier aux conséquences différentes et non voulues qui en découleront pour les deux sexes<sup>3</sup>.

Cette proposition fonctionne à l'envers : elle reconnaît qu'il y aura des conséquences différentes, mais qu'on s'en occupera après coup. Les conséquences différentes et la façon de s'en occuper devraient être prévues dans le règlement puisqu'il est évident qu'elles seront une réalité. En se fondant sur la nature de la demande d'asile, toute personne susceptible d'être refusée aux É.-U. mais acceptée au Canada devrait être exemptée de la disposition sur la non-recevabilité prévue dans l'Entente sur les tiers pays sûrs.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter le nouvel alinéa 159.6(f) : « peut voir sa demande d'asile acceptée en vertu du paragraphe 95(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, mais en raison de la nature de la demande, n'obtiendrait pas l'asile aux États-Unis. »**

9. On ne tient nullement compte des personnes qui parlent français. Le français est une langue officielle au Canada, mais pas aux É.-U. Le Canada peut offrir aux personnes qui parlent français un examen de leur demande de statut de réfugié dans leur propre langue; les É.-U. ne le peuvent pas. Ce serait cohérent avec le fait que le français est une langue officielle de prévoir une exception à la règle générale qui veut qu'une demande doive être présentée dans le dernier pays de séjour pour permettre à ces personnes de se présenter pour faire leurs demandes d'asile au Canada.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter le nouveau paragraphe 159.6(g) : « parle le français couramment. »**

10. L'article 4(3) de l'Entente sur les tiers pays sûrs prévoit ceci :

La partie représentant le dernier pays de séjour ne doit pas être obligée d'accepter de reprendre un demandeur d'asile tant que la partie représentant le pays d'arrivée n'a pas rendu une décision définitive sur sa demande, conformément à la présente Entente.

Rien dans le projet de règlement ne reflète cette disposition. À moins qu'on insère une disposition à cet effet dans le règlement, la LIPR et le *Règlement* iront à l'encontre de cet article.

---

<sup>3</sup> Précité, note 1, p. 3243.

Il n'y a pas de décision définitive en ce qui concerne l'Entente tant qu'une demande d'autorisation de contrôle judiciaire en Cour fédérale n'a pas été présentée. Cependant, en vertu du présent règlement, il n'y a pas de suspension d'exécution en attendant cette demande. Il en découle que le règlement actuel dit une chose – qu'une personne peut devoir quitter le pays après qu'un agent de l'immigration a déterminé qu'elle n'est pas recevable – et que l'Entente dit autre chose, qu'une personne n'a pas à quitter le pays tant que les recours judiciaires n'ont pas été épuisés. Il faut modifier le règlement pour permettre une suspension de l'exécution d'une mesure de renvoi en attendant l'autorisation et le contrôle judiciaire d'une décision de non-recevabilité d'un tiers pays sûr.

Le Parlement a déjà légiféré pour définir la signification de l'expression « statué d'une façon définitive ». L'article 2(4) de l'ancienne *Loi sur l'Immigration* prévoyait ce qui suit : « Pour l'application de la présente loi, le statut de réfugié au sens de la Convention est définitivement reconnu ou refusé à l'intéressé, ou le désistement de celui-ci est définitivement établi :

- a) par une décision en ce sens de la section du statut, en l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision dans le délai normal, en cas de rejet de la demande ou en cas de défaut d'introduction de l'appel dans le délai normal;
- (b) par une décision en ce sens de la Cour d'appel fédérale ou par la décision que celle-ci rend sur l'appel et qui a l'effet d'une décision en ce sens ou de la confirmation d'une décision en ce sens, en l'absence du dépôt, dans le délai normal, d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision, en cas de rejet de la demande ou en cas de défaut d'introduction de l'appel dans le délai normal;
- (c) par une décision en ce sens de la Cour suprême du Canada ou par la décision que celle-ci rend sur l'appel et qui a l'effet d'une décision en ce sens ou de la confirmation d'une décision en ce sens. »<sup>4</sup>

Il est probable que l'expression « définitivement établi » aurait la même signification ici. Le règlement doit tenir compte de cette définition.

La nécessité d'une suspension jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue à l'issue du contrôle judiciaire pour appliquer l'Entente (c.-à-d. la recevabilité telle que prévue dans le système canadien) a une importance cruciale en raison de l'impasse instaurée par l'Entente sur les tiers pays sûrs.

L'Entente permet de refuser la recevabilité au système canadien. La personne serait renvoyée aux É.-U. Mais, comme en fait foi le sixième point, la demande d'une personne en vue d'obtenir une instruction approfondie aux É.-U. pourrait être irrecevable et cette personne pourrait être renvoyée dans son pays d'origine sans avoir jamais eu accès à une instruction approfondie.

Si les autres problèmes que présente l'Entente sont corrigés de manière que la personne renvoyée du Canada aux É.-U. ait une garantie d'accès et que sa demande d'instruction approfondie de sa demande d'asile soit recevable et garantie, le problème est éliminé. Toutefois, tant que l'Entente permet de refuser une telle demande d'asile au Canada et aux É.-U., il faut laisser aux personnes le temps suffisant pour qu'on statue de façon définitive sur la recevabilité de leur revendication du statut de réfugié au Canada.

---

<sup>4</sup> S.R.C. 1985, ch.28 (4<sup>e</sup> supp.) art.1(4); abrogée

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Il faudrait modifier l'article 231(1) du règlement de manière à ce qu'il se lise comme suit :  
« Sous réserve des paragraphes (2) à (4), une mesure de renvoi est suspendue si la  
personne à qui s'applique la mesure a présenté une demande d'autorisation de contrôle  
judiciaire conformément au paragraphe 72(1) de la Loi en ce qui concerne la décision de  
la Section de la protection des réfugiés de rejeter une demande d'asile ou en ce qui  
concerne une décision en vertu de l'alinéa 101(1)e) de la Loi, et la suspension est en  
vigueur jusqu'au premier à survenir des éléments qui suivent : »**

11. La disposition de l'Entente sur les tiers pays sûrs selon laquelle aucune des parties ne doit réexaminer une décision en vertu de laquelle une personne est admissible à une exception en vertu de l'Entente [paragraphe 4(4)] exige une disposition équivalente dans le règlement. Rien dans LIPR ou dans le Règlement n'empêche qu'il y ait réexamen d'autres décisions sur la recevabilité. Cependant, cette disposition de l'Entente nécessite qu'il y ait un pouvoir de rouvrir le dossier dans des situations limitées. La Loi et le Règlement accordent déjà un tel pouvoir à la Section d'appel de l'immigration [LIPR, article 71] et à la Section de la protection des réfugiés de la CISR [Section de la protection des réfugiés, règle 55(4)] lorsque la Section conclut que l'on n'a pas observé un principe de la justice naturelle. Le même pouvoir devrait se retrouver ici.

#### **LIBELLÉ SUGGÉRÉ**

**Ajouter l'article 159.8 :**

**(1) Un demandeur peut demander à un agent de rouvrir une instruction en vertu de cet article.**

**(2) L'agent doit accepter la demande s'il est démontré qu'on a failli à observer un principe de la justice naturelle.**

Nous sommes confiants que ces commentaires seront utiles au Comité permanent dans son examen du projet de règlement.

Veillez agréer, cher Monsieur, mes salutations distinguées.

Jean-François Harvey

Président

Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté