



Le 28 septembre 2010

[TRADUCTION]

Madame Paula Thompson
Directrice, Bureau de la réforme du processus opérationnel
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
344, rue Slater, Salle 14011
Ottawa (Ontario) K1A 0K1

Objet: Modifications apportées aux Règles de la Section de la protection des réfugiés (SPR) et nouvelles Règles de la Section d'appel des réfugiés (SAR)

Madame,

Je vous écris de la part de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC), en réponse à la lettre du 9 août 2010 de Monsieur Thomas Vulpe de la Commission de l'immigration et du statut du réfugié (CISR). Nous vous remercions de l'occasion de commenter les modifications aux Règles de la SPR, ainsi que les nouvelles Règles de la SAR, telles que requises en vertu du projet de loi C-11, la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés* (la Loi). La Loi prévoit que les modifications aux Règles de la SPR doivent entrer en vigueur d'ici le 29 juin 2012. Cependant, nous avons appris du ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme que l'intention était en fait d'en compléter la mise en vigueur d'ici juillet 2011.

Sans connaître le libellé des règles telles que proposées, la Section de l'ABC n'est guère en mesure de fournir des commentaires détaillés. Nous présentons certains commentaires généraux ci-dessous. La Section de l'ABC serait toutefois toute disposée à répondre à toute proposition de modification des règles. Nous commentons également les qualifications des commissaires de la CISR. Si ces qualifications ne relèvent pas des règles, elles sont cependant d'une importance pressante pour ce qui est d'un processus rapide et équitable de détermination du statut de réfugié.

Entrevue de collecte d'information

Le paragraphe 100(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) précise désormais que la CISR doit prévoir une entrevue de collecte d'information dont la date ne pourra être fixée à moins de 15 jours de la date du renvoi de la demande. Nous avons appris de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) que la CISR aura l'obligation, au moment de l'entrevue de collecte d'information, de prévoir la date de l'audience de la SPR dans un délai de 60 jours de l'entrevue, dans le cas de demandes d'asile d'une personne en provenance d'un des Pays d'origine désignés (POD), ou dans un délai de 90 jours, dans le cas de demandes régulières. La Loi a consacré le droit, pour l'intéressé, de se faire représenter par un avocat lors de l'entrevue de collecte d'information¹.

¹ Article 23 de la Loi, qui modifie l'article 167 de la LIPR.

En mettant en œuvre cette modification, la CISR fera face aux difficultés suivantes :

- Étant donné les difficultés d'ordre culturel, linguistique et psychologique auxquels ils peuvent faire face en travaillant avec des réfugiés dont les parcours sont divers, les conseillers juridiques et leur personnel passent typiquement entre huit et douze heures à établir, dans le formulaire de renseignements personnels (FRP), les motifs invoqués à l'appui d'une demande. De substituer intégralement l'entrevue au FRP risque de tourner au chaos administratif. L'équité exigerait que le temps accordé pour l'entrevue reflète la complexité de la tâche en cause, ainsi que la situation stressante dans laquelle se trouvent les demandeurs.
- Étant donné le droit, prévu par la loi, de se faire représenter par un avocat, le processus devrait être suffisamment flexible pour donner aux différents demandeurs la possibilité d'avoir recours aux services de l'avocat de leur choix et d'être représentés par cet avocat au moment de l'entrevue.
- Les mineurs non accompagnés et de nombreux autres demandeurs ont de la difficulté à exprimer leurs craintes et à reconnaître ce qui est pertinent en début de processus. Il se pourrait ainsi que certains éléments de preuve ne soient révélés que petit à petit et, si la durée prévue pour le processus est indûment courte, le temps pourrait manquer pour un réexamen ou une clarification de témoignages antérieurs. Ceci pourrait également se solder par des appels si les demandeurs subissent un préjudice en ne pouvant fournir des témoignages complets et précis par manque de temps.
- L'entrevue devrait servir à identifier les demandeurs vulnérables, et surtout ceux qui ont besoin de représentants désignés. Des entrevues précipitées risqueraient de nuire à la capacité des représentants de la CISR de procéder à une évaluation judicieuse à cet égard.

La Section de l'ABC formule les recommandations suivantes :

- Les règles de la CISR devraient clairement établir le but précis visé par la première entrevue. Il n'est ni dans l'intérêt des demandeurs, ni dans l'intérêt de l'efficacité administrative de la CISR, que la première entrevue serve à évaluer la crédibilité du demandeur. Les règles devraient ainsi prévoir que l'entrevue vise à :
 - désigner les représentants;
 - identifier les demandeurs vulnérables;
 - donner aux demandeurs des renseignements au sujet du processus;
 - permettre aux demandeurs d'exprimer la raison de leurs craintes; et
 - prévoir la date d'une audience.
- Dans la mesure du possible, la date de l'entrevue devrait être prévue 28 jours suivant le dépôt initial de la demande. La *Loi* prévoit simplement un délai minimum de 15 jours. Le délai supplémentaire donnerait aux demandeurs une occasion raisonnable de faire intervenir l'avocat de leur choix, et permettrait de limiter autant que possible le nombre d'ajournements.
- Les règles devraient prévoir que les mineurs non accompagnés ainsi que les demandeurs qui ne sont pas en mesure de comprendre la nature des procédures doivent être représentés, lors de l'entrevue, par un représentant désigné et par un avocat.

- Des lignes directrices devraient être établies qui permettraient des ajournements dans les cas qui les méritent, dont ceux où il serait approprié de permettre aux demandeurs de rencontrer leurs représentants désignés avant l'entrevue et de donner aux demandeurs une occasion raisonnable de veiller à ce que l'avocat de leur choix soit présent lors de l'audience (ce qui serait conforme à l'actuelle règle 48 de la SPR).
- Si le FRP n'est pas obligatoire, les règles devraient donner aux demandeurs et à leurs avocats une occasion raisonnable de présenter une déclaration écrite complète des motifs invoqués à l'appui des demandes concernées, en même temps que les éléments de preuve nécessaires. Nous proposons de fournir un formulaire de modification et de permettre aux demandeurs et à leurs avocats de modifier ou corriger leur déclaration écrite jusqu'à 20 jours avant l'audience de la SPR, ce qui serait conforme à la pratique actuelle.
- Les règles devraient comprendre des délais de communication de documents semblables à ceux prévus par la règle 29 de la SPR.
- Lorsqu'il existe une explication raisonnable d'une incohérence antérieure, les règles devraient accorder autant de poids aux corrections et aux clarifications qui sont apportées aux formulaires déposés ou aux enregistrements des entrevues effectuées aux points d'entrée ou lors de procédures de la CISR, qu'aux formulaires ou enregistrements d'origine.
- Les règles devraient prévoir que la personne qui conduit l'entrevue ne pourra exprimer aucune opinion au sujet de la demande, que ce soit au cours de l'entrevue ou dans quelque rapport que ce soit qui pourrait en émaner.
- Les règles devraient faire état d'une procédure permettant de traiter de tout différend, au sujet du contenu du questionnaire ou de l'entrevue, qui pourrait survenir entre le demandeur et des représentants de la CISR, de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ou de CIC.
- Les règles devraient prévoir que la CISR assumera les coûts de production de transcriptions des entrevues, surtout si les entrevues doivent complètement remplacer les FRP.
- Les règles devraient exiger que l'entrevue soit enregistrée et qu'une copie électronique de l'enregistrement soit fournie sur place au demandeur ou à son avocat.
- Le représentant de la CISR qui conduit l'entrevue devrait avoir l'obligation de décider si le demandeur a besoin d'un représentant désigné et si le demandeur devrait être désigné comme étant une personne vulnérable. Si nécessaire, le représentant de la CISR devrait diriger le demandeur vers l'aide juridique.
- Afin de veiller à ce que les demandeurs puissent avoir accès à des conseillers compétents, il faudrait que soit mis en place un système d'avocats de garde, financé par le gouvernement fédéral.
- Le délai de 60 ou de 90 jours avant l'audience de la CISR devrait être le délai minimum. Les règles devraient accorder un maximum de flexibilité aux demandeurs vulnérables, ainsi qu'à tous les demandeurs qui doivent déposer des éléments de preuve d'expert de nature médicale ou psychologique, ou des éléments de preuve d'expert qui sont propres au demandeur concerné. Une obsession pour la rapidité plutôt que pour l'équité ne mènera, à la longue, qu'à un plus grand nombre d'instances d'appel ainsi qu'au gaspillage des ressources.

En outre, quelle que soit la procédure qui sera mise en œuvre, nous exhortons la CISR de procéder en premier lieu aux modifications à titre de projet pilote. Ceci permettrait à la CISR de détecter les

problèmes qui pourraient exister avant qu'ils n'engendrent, pour l'ensemble du système, de nouveaux arriérés et un gaspillage des ressources.

Section d'appel des réfugiés

Une des suggestions est à l'effet que les personnes qui interjettent appel à la Section d'appel des réfugiés (SAR) n'auraient que 15 jours seulement pour déposer leur avis d'appel et leur dossier, y compris leurs arguments écrits. À titre de comparaison, les Règles des cours fédérales en matière d'immigration prévoient actuellement 15 jours pour le dépôt d'un avis de demande d'autorisation de contrôle judiciaire d'une décision de la CISR. Une fois que l'avis est signifié et déposé, les demandeurs ont 30 jours pour déposer leur dossier. Les Règles des cours fédérales prévoient également la possibilité de demander une prorogation de ce délai.

Dans ce délai, l'avocat doit :

- écouter le disque compact de l'audience et en commander des transcriptions;
- produire les affidavits signés par le demandeur; et
- présenter des arguments écrits qui sont cohérents et concis, tout en étant complets.

Dans ces conditions, ces délais sont déjà très serrés, mais réalisables. Si l'autorisation est accordée, l'avocat a également l'occasion de présenter des arguments écrits et oraux additionnels au moment de l'audience.

Des délais déraisonnables entraîneront des demandes de prorogation, qui à leur tour accapareront les précieuses ressources de la CISR. Les décideurs devraient porter leur attention sur des questions de fond, et non pas sur un déluge inutile de demandes procédurales. Le fait que la *Loi* ne prévoit des arguments oraux que dans certaines circonstances bien prescrites rend d'autant plus important le besoin de délais raisonnables pour la préparation d'arguments écrits.

L'ABC recommande que :

- les délais actuellement en vigueur pour les contrôles judiciaires soient appliqués aux procédures de la SAR, c'est-à-dire 15 jours pour déposer un appel, et 30 jours additionnels pour déposer le dossier de l'appelant;
- les règles permettent d'accorder des demandes raisonnables de prorogation, afin de s'inscrire dans la logique de la jurisprudence des cours fédérales. Les appelants devraient avoir l'obligation de démontrer leur intention constante de déposer un appel et qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable.

Commissaires de la Section de la protection des réfugiés

Une audience devant un commissaire de la Section de la protection des réfugiés (SPR) devrait être une audience en bonne et due forme, plutôt qu'une procédure sommaire fondée sur des renseignements qui émanent de l'entrevue initiale et de renseignements internes détenus par la CISR. Étant donné l'effet de vie ou de mort que peuvent avoir les décisions prises lors d'une audience de la CISR, il est impératif d'avoir un nombre suffisant de commissaires de la CISR qui sont disponibles pour participer, sans délais déraisonnables, à des audiences sur le fond. La classification d'emploi des commissaires devrait être élevée (au moins de niveau PM-6) et seules des personnes qualifiées devraient être admissibles aux postes de commissaires.

L'ABC recommande que :

- il y ait un nombre suffisant (au moins 200) de commissaires de la SPR pour permettre la prise de décisions de qualité lors des audiences;

- la classification d'emploi des commissaires de la SPR soit au minimum d'un niveau PM-6 et qu'ils aient les qualifications requises au moment d'être choisis pour un poste de commissaire.

Commissaires de la Section d'appel des réfugiés

Nous sommes d'avis que la liste des compétences des commissaires de la SAR ne devrait pas être la même que pour les commissaires de la SPR. Étant donné que la SAR est une section d'appel, et que ses décisions lient la SPR, la norme qui est applicable à la SAR devrait être différente.

L'ABC recommande que :

- le niveau des compétences, l'expérience requise, et l'échelle salariale soient plus élevés pour les commissaires de la SAR que pour les commissaires de la SPR.

Recommandations quant à la composition d'un groupe d'intervenants

Dans votre lettre, vous nous demandiez de vous recommander des personnes qui pourraient faire partie d'un groupe d'intervenants avec qui vous mèneriez une consultation plus poussée au courant de l'automne. Nous croyons comprendre que les membres de ce groupe seront consultés à titre personnel, plutôt qu'en tant que représentants des organisations qui les ont recommandés. Ainsi, nous avons le plaisir de recommander d'ajouter au nombre des membres de ce groupe M^e Mitchell Goldberg, de Montréal. M^e Goldberg est un avocat chevronné qui possède une vaste expérience dans le domaine de la représentation de demandeurs devant la CISR, et nous sommes certains qu'il serait un excellent ajout au groupe d'intervenants. Si la Section de l'ABC est consciente des contraintes de votre échéancier, elle apprécierait également l'occasion de vous fournir des commentaires écrits plus précis une fois que les propositions de modifications aux règles se concrétisent.

Conclusion

Nous vous remercions de l'occasion que vous nous avez donnée de vous présenter nos commentaires concernant les modifications aux règles, à ce premier stade de leur rédaction. Nous commenterons volontiers toutes propositions de modifications des règles tout au long de leur élaboration.

Veuillez agréer, madame, mes sincères salutations.

(original signée par Kerri Froc pour Chantal Arsenault)

Chantal Arsenault

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