



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Le 11 septembre 2012

[TRADUCTION]

Par courriel : reform-reforme@irb-cisr.gc.ca

Madame Sylvia Cox-Duquette
Avocate générale principale
Commission de l'immigration et du statut de réfugié
344, rue Slater
Ottawa (Ontario) K1A 0K1

Objet : Règles de la Section de la protection des réfugiés et Règles de la Section d'appel des réfugiés, *Gazette du Canada*, partie I, 11 août 2012

Madame,

Au nom de la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC), je vous écris pour transmettre nos commentaires sur le projet de règles pour la Section de la protection des réfugiés et la Section d'appel des réfugiés, publiées dans la Partie I de la *Gazette du Canada* du 11 août 2012.

L'ABC est une association nationale composée de plus de 37 000 avocats, notaires, étudiants en droit et professeurs de droit, qui a pour mandat de promouvoir l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. La Section de l'ABC comprend des avocats dont la pratique touche tous les aspects du droit de l'immigration et du droit des réfugiés.

Sur plusieurs points, le projet de règles présentera des difficultés uniques pour les demandeurs non représentés. Compte tenu du calendrier comprimé, des budgets limités pour l'aide juridique, des restrictions à l'accès aux permis de travail et d'autres obstacles à l'accès à un conseiller juridique, on peut s'attendre à ce que la Commission connaisse une hausse importante du nombre de demandeurs non représentés. Les deux projets de réglementation rendent obligatoires les affidavits et les déclarations solennelles pour plusieurs types de demandes, ce qui aura une incidence importante sur les demandeurs non représentés disposant de moyens limités. Les exigences relatives au certificat médical, à la signification de documents au ministre et au niveau de détail du Formulaire de fondement de la demande présenteront également des difficultés uniques pour les demandeurs non représentés.

La Section de l'ABC continue d'avoir de sérieuses préoccupations à propos de l'équité du nouveau calendrier. Bien que, dans plusieurs cas, les règles proposées mettent simplement en œuvre des échéances et des exigences fixées par la loi, nous souhaitons souligner nos préoccupations à l'égard de la structure d'ensemble du nouveau système. Certaines dispositions du projet de règles

concernent le pouvoir de la Commission d'accorder des prorogations de délai et des exonérations pour d'autres exigences. Bien que la souplesse soit bénéfique, les règles semblent avoir été rédigées en prévision du fait qu'on devra déroger aux exigences dans plusieurs circonstances en raison du calendrier exigeant et des conséquences pour les demandeurs non représentés. Un système de réfugiés équitable et efficace devrait prévoir des exigences procédurales réalistes pour les parties. Attribuer aux parties la charge de surmonter les problèmes engendrés par la rigueur des exigences en présentant des demandes de prorogation ou de dérogation laisse intacts les fondements du problème.

Vous trouverez ci-dessous nos commentaires détaillés sur différents aspects du projet de règles.

Règles de la Section de la protection des réfugiés

Règle 7

Le paragraphe 7(3) manque de clarté sur la portée des documents devant être fournis par le demandeur avec le Formulaire de fondement de la demande (FFD). Il semble inclure tous les documents à l'appui de la demande, ce qui peut faire beaucoup. En vertu du système actuel, la Commission fournit le Formulaire de renseignements personnels au ministre et les documents d'appui n'ont besoin d'être transmis au ministre qu'en cas d'intervention. Cette nouvelle exigence placera un fardeau financier supplémentaire sur les demandeurs et semble avoir été conçue pour se décharger de ces coûts. Elle créera également un obstacle bureaucratique supplémentaire pour les demandeurs non représentés.

Règle 8

Le paragraphe 8(1) exige que les demandes de prorogation de la présentation du FFD soient faites trois jours avant la date limite. Comme les demandeurs de l'intérieur devront présenter le FFD au moment de faire leur demande, on ne voit pas comment une prorogation pourrait être demandée trois jours à l'avance, *a fortiori* dans le cas des demandes faites au moment de l'arrestation ou pendant la détention du demandeur.

Les paragraphes 8(2) et 54(6) exigent des certificats médicaux. Étant donné la forte réduction de l'admissibilité aux services médicaux en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire pour plusieurs types de demandeurs, on ne voit pas comment les demandeurs pourraient avoir accès à un diagnostic d'un professionnel de la santé, encore moins un certificat médical.

Règle 9

L'exigence prévue au paragraphe 9(2) de signifier tout changement au FFD dix jours avant l'audience risque de poser problème. En vertu du système actuel, il n'est pas rare que les demandeurs apportent des changements au Formulaire de renseignements personnels à l'audience lorsqu'on leur présente le formulaire. Étant donné le calendrier significativement comprimé du nouveau système, il est probable que les changements au FFD lors de l'audience seront encore plus courants.

Le paragraphe 9(1) prévoit que les documents fournis à la Section « sont accompagnés d'une déclaration écrite indiquant à quel moment et de quelle façon ils ont été transmis au ministre ». On ne sait pas si un tampon confirmant la réception par le ministre est suffisant, ou si une déclaration de signification doit être jointe.

Règle 15

Le paragraphe 15(3) stipule qu'un conseil demeure le conseil inscrit au dossier tant qu'une demande de retrait n'a pas été acceptée. On ne sait pas bien dans quelles circonstances une telle demande pourrait être refusée, ni si la Commission s'attend à ce que le conseil continue d'agir dans de telles circonstances. Une situation peut survenir dans laquelle le conseil a l'obligation

déontologique de se retirer, mais est tenu par le secret professionnel et ne peut communiquer les motifs de son retrait. Nous suggérerions que les demandes de retrait inappropriées soient traitées par le groupe de réglementation concerné, plutôt que de les refuser.

Règle 21

La règle 21 concerne la communication au demandeur de renseignements personnels ou autres provenant d'une autre demande. On ne sait pas si cette règle vise à codifier la pratique courante de la Commission, ou si elle a pour objectif d'étendre la portée de cette pratique. La Commission a adopté la position selon laquelle, dans certaines circonstances, les demandes directement liées les unes aux autres, comme les demandes de membres de la famille, pourraient être communiquées, tout en en avisant les demandeurs concernés. La Commission est d'avis que cette pratique est conforme à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Si l'on suppose que l'interprétation de la Commission est correcte, la règle proposée n'est pas nécessaire pour maintenir le *statu quo*.

Nous croyons que le projet de règle étendrait en fait de manière importante la portée de la communication des renseignements personnels des demandeurs, érodant leurs intérêts en matière de vie privée. La nouvelle réglementation remplacerait toute protection prévue à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, puisque l'alinéa 8(2)b) de la *Loi* stipule que « la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée [...] aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication ».

La règle 21 autoriserait la communication de tout renseignement personnel du demandeur « si la demande d'asile soulève des questions de fait semblables à celles d'une autre demande ou si ces renseignements sont par ailleurs utiles pour statuer sur la demande ». L'expression « par ailleurs utiles » est extrêmement large et étendrait considérablement la portée des communications éventuelles. Le FFD précise que les renseignements pourront être utilisés pour d'autres demandes, mais il ne prévoit pas d'option de retrait pour les demandeurs qui s'opposeraient à ce que leurs renseignements personnels soient communiqués. Il semble également que la règle s'appliquerait rétroactivement aux demandes passées — c'est-à-dire à des personnes qui n'ont pas été avisées de l'utilisation possible de leurs renseignements personnels.

Par ailleurs, le projet de règle stipule que la communication des renseignements personnels ne doit pas être faite à moins que la Section soit convaincue qu'elle :

- « a) n'entraînerait pas de risques sérieux pour la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne;
- b) ne causerait vraisemblablement pas d'injustice. »

Bien que la Section de l'ABC se réjouisse que le projet de règle attribue à la Commission la responsabilité de s'abstenir de communiquer les renseignements personnels si ces deux critères ne sont pas satisfaits, ceux-ci n'englobent pas l'entière portée des intérêts en matière de vie privée du demandeur. Les demandes d'asile contiennent souvent des renseignements confidentiels et très embarrassants dont la communication, bien que ne mettant pas en jeu l'intégrité physique du demandeur, pourrait néanmoins être dévastatrice. Dans plusieurs cas, les renseignements pourraient être communiqués à des personnes qui ont peu de respect pour la confidentialité. Une telle situation serait particulièrement grave dans certains contextes culturels et sociaux. Plusieurs communautés ethniques, politiques, sociales ou religieuses au Canada sont petites et très resserrées. Le demandeur entrerait probablement en contact avec des personnes à qui on aurait communiqué ses renseignements personnels. Les demandeurs ont déjà du mal à se préparer psychologiquement à devoir partager leurs renseignements personnels avec leur conseil et la

Commission dans le calendrier serré de la procédure. Si la Commission laisse entendre que ces renseignements ne resteront pas confidentiels, le défi pourrait devenir insurmontable.

Règle 27

La règle 27 exige d'aviser le ministre lorsque la Section croit « qu'il est possible que des questions concernant l'intégrité du processus canadien d'asile soient soulevées par la demande d'asile ». L'alinéa 27(3)b) énumère des exemples de situation où l'avis au ministre serait obligatoire, dont la présentation erronée, le comportement frauduleux et « une modification importante [...] apportée au fondement de la demande d'asile ». Avec un délai très court pour remplir le FFD, de telles modifications pourraient ne pas être rares, puisque plusieurs FFD seront préparées sans l'aide d'un conseil. Suggérer que des « modifications importantes » sont analogues à une présentation erronée ou à une fraude n'est pas exact.

Règle 34

L'alinéa 34(3)b) n'accorde que cinq jours pour répondre aux documents du ministre en cas d'intervention. Les documents du ministre peuvent être fournis aussi tard que dix jours avant la date fixée pour l'audience. Dans les cas où la première indication d'une intervention du ministre sera fournie dix jours avant la date d'audience, le délai de cinq jours sera impossible à respecter et nécessitera presque invariablement une exonération.

Règle 54

L'obligation de donner trois dates de disponibilité à l'intérieur d'une période de cinq jours ouvrables avant la date originale fixée pour la procédure n'est pas réaliste pour plusieurs conseils, dont l'horaire est entièrement rempli des mois à l'avance. Il est déraisonnable de s'attendre à ce que le conseil réserve dans son calendrier une série d'ouvertures après la date d'audience en cas d'ajournement. Nous recommandons d'éliminer cette exigence.

Règle 58

Le paragraphe 58(1), sur les observateurs lors des audiences, mentionne la présence d'individus « autres que les médias ». Puisque « médias » n'est pas défini dans ces règles ou ailleurs, la portée de cette interdiction manque de précision, particulièrement en ce qui touche les médias indépendants. On ne voit pas bien pourquoi on empêcherait une personne d'autoriser un membre des médias à assister à une audience, puisque, vraisemblablement, les médias seraient de toute façon couverts par les mesures que la Section peut prendre en vertu du paragraphe 58(3) pour préserver la confidentialité de l'audience.

Règles de la Section d'appel des réfugiés

Règle 2

L'alinéa 2(3)b), sur le contenu du dossier de l'appelant, semble exiger une transcription pour toute partie de l'audience que l'appelant souhaite invoquer. Lors de la séance d'information sur le projet de règles, les représentants de la Commission ont affirmé qu'un appelant pourrait se servir de l'enregistrement audio et n'aurait pas nécessairement à produire une transcription. Étant donné le coût important de la production de transcriptions dans un délai très court, cette exigence aurait une incidence importante sur la capacité de l'appelant à mettre au point son dossier. Les règles devraient autoriser explicitement l'utilisation des enregistrements audio sans produire de transcription.

Les paragraphes 2(5) et 4(4) exigent à la fois une preuve de transmission et une déclaration écrite confirmant que le dossier de l'appelant a été transmis. On ne voit pas bien pourquoi les deux éléments sont nécessaires. L'un des deux devrait suffire.

Règle 4

Le paragraphe 4(5) prévoit un délai de dix jours pour répondre à une intervention du ministre. Étant donné que le ministre n'a pas d'obligation d'aviser et n'est limité par aucun calendrier ni aucune condition relative à la preuve, son intervention peut survenir à tout moment. Une intervention reçue tard la veille d'un long week-end laisserait peu de temps pour répondre ou demander une prorogation. Le délai devrait être au minimum de dix jours ouvrables.

Règle 17

Voir les commentaires sur la règle 15 de la Section de la protection des réfugiés.

Conclusion

Nous vous remercions pour cette occasion de commenter le projet de règles pour la Section de la protection des réfugiés et la Section d'appel des réfugiés. Nous espérons que nos commentaires vous auront été utiles.

Veuillez recevoir, Madame, mes meilleures salutations.

(original signé par Kerri Froc au nom de Kevin L. Zemp)

Kevin L. Zemp
Président, Section du droit de l'immigration