

# AQAADI

## Mémoire sur le projet de loi C-11

19 mai 2010

### **Introduction :**

Fondée en 1991 afin de regrouper les praticiens et praticiennes du droit de l'immigration au Québec et leur permettre de mieux profiter des services offerts par le Barreau du Québec, l'AQAADI a évolué depuis ce temps et a vu son rôle s'accroître et se préciser. L'AQAADI représente aujourd'hui ceux et celles qui vivent sur le terrain la réalité juridique de l'immigration. Elle vise à les rapprocher, et leur permettre de partager et mettre à profit leur expérience. L'AQAADI cherche à bien informer ses membres de la réalité toujours mouvante du droit de l'immigration, et œuvre à la formation de ses membres. Dirigée entièrement par des praticiens de l'immigration œuvrant bénévolement, l'AQAADI cherche à impliquer le plus grand nombre possible de ses membres dans ses activités. L'AQAADI prend régulièrement position sur les grandes questions touchant l'actualité en immigration.

L'AQAADI se prononce contre le projet de loi C-11 annoncé le 30 mars 2010 par le gouvernement fédéral jugeant que ce projet ne fera qu'aggraver les injustices envers les personnes nécessitant une protection légale au Canada et ne servira pas l'intérêt de la justice en général.

### **1. En général: Le besoin de la réforme est basée sur de faux prétextes : le flot de réfugiés "factices" n'est pas la cause du ralentissement du système de traitement des réfugiés.**

L'AQAADI dénonce le ralentissement du système de détermination des demandes d'asile à la CISR provoqué par le gouvernement et non les demandeurs d'asile. En effet, l'omission de combler les postes vacants de commissaires à la CISR a entraîné un retard considérable du traitement des demandes d'asile devant cet organisme. La CISR doit rendre des décisions rapides et équitables dans les cas des demandeurs d'asile et autres cas d'immigration, le tout en conformité avec les principes de justice fondamentale. Cet organisme n'a pu suffire à la tâche car en laissant vacants les postes dont les contrats étaient terminés, le gouvernement a lui-même créé un arriéré de plus de 60000 cas sur une période de 4 ans.

L'arriéré est le produit principalement du défaut du gouvernement conservateur de nommer des commissaires, et ce malgré le fait que les frais des salaires desdits commissaires étaient déjà prévus au budget de la CISR. La présente réforme aurait vraisemblablement l'effet de mettre sur le dos des demandeurs d'asile les frais des erreurs du gouvernement qui propose la réforme. Selon l'avis de l'AQAADI, il serait plus approprié de se servir des économies de salaires réalisés par le passé pour accroître le nombre de commissaires et ainsi réduire les délais et les frais.

L'AQAADI soutient que toute critique du système doit donc prendre en compte la principale cause de l'arriéré qui est l'inaction gouvernementale et ne pas injustement faire porter le blâme aux demandeurs d'asile. Ce gouvernement ne peut, en utilisant un faux prétexte basé sur les origines ethniques ou le pays d'origine, jeter le discrédit sur les demandes de protection émanant de réfugiés. C'est pourtant ce qu'a fait publiquement le Ministre de l'immigration envers les demandeurs Mexicains et les Roms d'Europe centrale venant de Hongrie et de République Tchèque.<sup>1</sup>

## **2. Délais: les délais courts invoqués par le ministre pour les différentes étapes du processus initial d'accueil des réfugiés est injuste, déraisonnable et irréalisable.**

L'AQAADI rejette complètement les modifications du projet loi qui attribue à un fonctionnaire la responsabilité de la cueillette des informations auprès des demandeurs d'asile dans un temps très court. Les demandeurs d'asile, comme tous les autres justiciables, au Canada ont le droit de consulter un avocat et ont le droit de préparer leur cause avec celui-ci en bénéficiant d'un temps raisonnable pour ce faire aux fins de présenter leur demande et les preuves rattachées à celle-ci. Toute modification susceptible de porter atteinte à ce droit et au droit à l'avocat, en théorie ou en pratique, dans le contexte d'une demande d'asile apparaît contraire à l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés et ne devrait pas être adoptée.

---

<sup>1</sup> La cour fédérale a reconnu que les revendications du Mexique sont bien fondées : **De Leon** IMM-6429-06, Frenette, J. ; **Lopez** IMM-5544-06, Tremblay-Lamer, J. **Villalva** IMM-2534-07, Kelen, J. **Flores-Zepeda** IMM-3452-07, Tremblay-Lamer, J. **Andrade** IMM-4775-07, Mactavish, J. **Farias** IMM-658-08, Kelen, J. **Huerta** IMM-1985-07, Blanchard, J. **Hurtado-Martinez** IMM-4574-07, Phelan, J. **Chagoya** IMM-4705-07, Martineau, J. **Mendoza** IMM-5197-07, Teitelbaum, J. **Vargas** IMM-4391-07, Layden-Stevenson, J. : **Garcia Bautista** IMM-5647-08, Beaudry, J. Mêmes les Roms: Mohacsi c. MCI [2003] 4 C.F. 771; Kaleja c. MCI (IMM-1306-094 mars, 2010); Staykova c. MCI IMM-5390-05, 5 juin, 2006

**3. Article 4: les restrictions au droit de déposer une demande pour motifs humanitaires sont injustes et risquent de violer les normes internationales.**

Le projet de loi comporte des éléments inutilement restrictifs contraires à l'esprit de la Loi qui ne permettront pas de régler les dossiers dans le meilleur intérêt de l'enfant ou dans le respect de la Convention contre la Torture, au Pacte Civil et aux autres conventions internationales.

Les demandeurs qui sont refusés et qui sont les victimes de fléaux comme les maladies et les catastrophes naturelles avant la période d'expiration de 12 mois doivent impérativement avoir un recours à l'aide humanitaire. Plus encore, la LIPR exige de façon explicite que le meilleur intérêt de l'enfant directement affecté par l'ordre de renvoi d'un étranger, soit évalué dans une demande pour motifs humanitaires ( article 25(1))

L'arrêt Baker (*Baker c. M.C.I.*, [1999] 2 R.C.S. 817) de la Cour Suprême a déjà souligné l'importance des décisions humanitaires pour les personnes visées.

**4. Article 11(2) : les entrevues institutionnalisées avec des agents de la CISR vont provoquer des délais et des préjudices aux revendicateurs.**

Avec cette loi, les demandeurs de refuge devront attendre d'avoir leur entrevue avec un agent de la CISR pour que des documents soient produits et qu'une date d'audition soit déterminée. L'AQAADI est préoccupée par le fait que des déclarations puissent être faites lors de cet entrevue sans que des précautions d'application de procédures adéquates soient prises- par exemple la présence d'un avocat, la présence d'un interprète compétent, des outils d'enregistrement précis, un temps satisfaisant pour se préparer et une mise en garde sur les conséquences potentielles d'une telle déclaration.

Pour s'assurer d'une impartialité de base, l'avocat devra être présent lors de l'entrevue, et bien évidemment en présence d'un interprète. Ceci demandera une programmation difficile et entrainera des délais. Les entrevues, elle-même, pourraient être longues et demander plusieurs séances.

Actuellement, le système produit le formulaire de renseignements personnels (FRP) dans un délai de 28 jours et c'est bien suffisant ; il n'y a aucun besoin de procéder à un mode d'entrevue en institution de la façon proposée à l'article 11.

**5. Article 12: Il est totalement inacceptable, inutile et irréalisable de restreindre les droits d'appel sur la base du pays d'origine, de l'appartenance à un groupe ou bien au recours de prétendu lieu de refuge sûr.**

La création par le Ministre de pays désignés ou des parties de pays désignés visant à restreindre le droit d'appel devant la SAR entre en conflit avec le principe de l'application régulière de la loi et du principe de l'égalité de tous devant la loi. Il comprend aussi une politisation dangereuse du système de protection totalement **incompatible** avec le droit à une audience équitable et impartiale. Décider de la composition de cette liste par décret ou règlement est aussi une porte ouverte à l'arbitraire.

La possibilité pour le gouvernement de cibler des groupes à l'intérieur d'un pays spécifique est particulièrement répugnante. Telle qu'elle est rédigée, la Loi permettrait au gouvernement de désigner des « catégorie de ressortissant d'un pays » comme les homosexuels au Nigéria, les femmes abusées à Saint Vincent, les juifs de Russie ou les Roms de Hongrie et limiter leur droit d'obtenir asile contre la persécution. Cette mesure est clairement discriminatoire.

**6. Article 13: La division d'appel des réfugiés ayant le pouvoir d'entendre de nouvelles preuves peut être une amélioration du système en place seulement si un processus de nomination fondé sur le mérite est institué ; de la sorte, il n'y a plus aucune raison d'en retarder sa mise en oeuvre.**

Bien que le projet de loi prévoit l'entrée en vigueur d'un appel devant la Section d'Appel des Réfugiés (SAR) cette entrée en vigueur est encore reportée de deux ans, ce qui est injustifiable d'autant plus qu'il ne s'agit pas d'un appel de novo qui permettrait à un demandeur débouté de faire valoir à nouveau sa cause au mérite selon toute nouvelle preuve disponible.

**7. Article 15: Si l'ERAR est éliminée, il doit y avoir un autre moyen d'évaluer les nouveaux risques, dans le cas contraire il y aurait alors une violation de la Charte.**

La Loi restreint l'accès à l'ERAR avant 12 mois après le rejet de leur revendication. AQAADI convient que l'ERAR est inefficace. Cependant, l'article 7 de la Charte interdit le renvoi avant d'avoir procédé à une évaluation des risques encourus lors d'un renvoi<sup>23</sup>. De la sorte il est inconstitutionnel de refuser catégoriquement l'ERAR sur la base d'un délai limite rigide et inflexible dans des cas où de nouveaux risques apparaissent.

L'AQAADI suggère soit un droit de rouvrir le cas devant la CISR ou la SAR ou la possibilité d'une exemption de la limite des 12 mois selon certaines circonstances.

---

<sup>2</sup> *Farhadi v. MCI* (2000) 257 N.R. 158 (F.C.A.) au paragraphe 3 : « pour que la décision de renvoyer une personne du Canada soit valide, il faut au préalable qu'une évaluation du risque ait été effectuée et qu'une décision ait été prise à cet égard conformément aux principes de justice fondamentale ». *Suresh v. M.C.I.* 2002 SCC 1

**8. Article 26: Les fonctionnaires ne devraient pas être les décideurs de première instance parce qu'ils n'ont pas les qualifications et l'indépendance requises**

L'AQAADI dénonce aussi le fait que le projet de loi diminue l'indépendance des commissaires de la CISR plutôt que de la renforcer et ce, en octroyant la fonction de la détermination de l'asile à un fonctionnaire. Plutôt que de renforcer l'indépendance des commissaires nommés à la CISR en s'inspirant des garanties des tribunaux judiciaires, le projet de loi comporte des modifications qui sont contraires à l'esprit du décideur neutre et impartial. Les garanties d'indépendance de la CISR doivent être renforcées et non diminuées étant donné la nature quasi judiciaire des décisions en cause et les enjeux pour les personnes visées.

Lorsque la sécurité de la personne est en jeu le droit d'être entendu devant un tribunal indépendant est un principe de justice fondamentale (Singh c. M.E.I. [1985] 1 RCS 177. )

**RECOMMANDATIONS:**

En définitive, ce projet de loi ne doit pas être adopté par le Parlement du Canada car il n'est pas dans l'intérêt de la justice et aggravera la vulnérabilité des groupes à risque.

De manière spécifique L'AQAADI recommande :

1. Tout échéancier invoqué dans la réglementation devait être équitable, raisonnable et en conformité avec le droit à l'avocat et le droit pour le demandeur d'asile d'avoir une audition équitable. Les intentions du Ministre d'avoir l'entrevue sous 8 jours et l'audition sous 60 jours ne rencontrent pas ce standard.
2. Les restrictions d'accès à demande pour motifs humanitaires selon **l'article 4** doivent disparaître. Dans le cas où un grand nombre de demandes humanitaires faites par des demandeurs posent problème, la juridiction humanitaire pourrait être transférée à la SPR ou à la SAR. Dans le cas contraire, il devrait avoir au minimum un moyen de faire une application d'exemption à la barre des 12 mois.
3. L'entrevue formelle de **l'article 11(4)** devrait être éliminée. Elle est irréalisable et présente des préjudices potentiels pour les demandeurs les plus vulnérables.
4. Le concept de **désignation de pays d'origine** prévu à **l'article 12** devrait être éliminé.
5. L'implémentation de la SAR devrait aller de pair avec la mise en place d'un système de nomination basé sur le mérite de façon à assurer l'efficacité et il ne serait aucun délai dans sa mise en vigueur.
6. Toute restriction d'accès à l'ERAR (**article 15**) doit être flexible de façon à rencontrer les exigences constitutionnelles.

7. **L'article 26** devrait simplement être éliminé. Les décisions de première instance ne devraient pas être prises par des fonctionnaires du fait qu'ils ne peuvent respecter le critère de l'indépendance. Au minimum, des critères de qualifications appropriées devraient être indiqués par mesure législative pour de tels décideurs.

Le comité de législation de l'AQAADI